

ISSN 2587-9448



АКАДЕМИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

РОСТОВСКОГО
ФИЛИАЛА
РОССИЙСКОЙ
ТАМОЖЕННОЙ
АКАДЕМИИ

№ 3 (28)
2017



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	ректор 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. УЗНАРДОВ	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 (<i>Antonino Zanette</i>)	доцент департамента экономики и статистики Удинского университета (г. Удине, Италия), <i>PhD in Mathematics</i>
ЭШРЕФ ТРУШИН (<i>Eshref Trushin</i>)	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, З.В. Удалова, А.В. Ширикова, О.Г. Узнардова (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.

Редактор – 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 27.10.2017. Гарнитура NewCenturySchoolbookC. Усл. печ.л. — 16,5. 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

М.А. Кадыркулов, С.В. Мозер

Институциональные и функциональные аспекты
Всемирной таможенной организации 5

Д.К. Секербаева, С.В. Мозер

Перспективы развития национального механизма «единого окна»
в государствах – членах Евразийского экономического союза
на современном этапе 15

Е.С. Гурова

Систематизация специфических товаров при регулировании
внешней торговли в Евразийском экономическом союзе 27

Т.Е. Ивахненко

Исследование особенностей проведения экспертизы каменного угля
в таможенных целях 34

А.А. Курочка

Формирование и развитие технологии предварительного
информирования таможенных органов о товарах
и транспортных средствах, ввозимых на таможенную территорию
Евразийского экономического союза 40

И.Б. Чепко

Особенности предмета требований по делам, связанным с возвратом
излишне уплаченных (взысканных) таможенных платежей 46

НАЦИОНАЛЬНАЯ И МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

Ю.П. Яицкая

Финансовая политика России на современном этапе:
проблемы и пути их решения 51

УПРАВЛЕНИЕ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

С.Б. Шамба, Ю.П. Тен

Анализ понятия «таможенная услуга» в современном научном контексте 58

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАМОЖЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Д.В. Некрасов

Правовые новеллы Таможенного кодекса как современного инструмента
модернизации административно-правового статуса уполномоченного
экономического оператора в государствах – членах ЕАЭС 64

С.А. Кинсфатор

О некоторых аспектах соблюдения таможенного законодательства
при переселении соотечественников, проживающих за рубежом 71

А.С. Жаборовский

Об особенностях взимания утилизационного сбора таможенными органами 78

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

Л.Н. Верещагина

Проблемы реализации права гражданина на пенсионное обеспечение
в законодательстве Российской Федерации 83

Э.В. Дригола

Законодательство Российской Федерации об административном
судопроизводстве: история становления, современное состояние
и перспективы совершенствования 87

Е.И. Марченко

Проблемные вопросы административной преюдиции в уголовном праве 97

Е.А. Мызникова

Правовая природа и место финансового права ЕАЭС
в системе правового регулирования 101

Е.А. Пащенко

Политика государства в отношении субъектов коррупционных
преступлений в сфере образования 107

А.Ю. Прохоров

Проблемные вопросы квалификации правоотношений
с участием потребителей 112

МЕТОДИКА И ОРГАНИЗАЦИЯ УЧЕБНОГО ПРОЦЕССА

Г.Е. Билько, В.Ф. Вербов, А.В. Шевцов

Особенности профессиональной подготовки операторов анализа
информации, полученной с использованием
инспекционно-досмотровых комплексов 117

В МИРЕ КНИГ 122

НАШИ АВТОРЫ 125

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

M.A. Kadyrkulov, S.V. Mozer

Institutional and functional aspects of the World Customs Organization.....5

D.K. Sekerbayeva, S.V. Mozer

Perspectives of the development of the national mechanism
of the «single window» in the member-states of the Eurasian Economic Union
at the current stage.....15

E.S. Gurova

Systematization of specific goods under the foreign trade regulation
in the Eurasian Economic Union.....27

T.E. Ivakhnenko

Investigation of the specifics of the expertise of coal for customs purposes34

A.A. Kurochka

Formation and development of the customs preliminary information,
provided on goods and transport facilities, imported on the territory
of Eurasian Economic Union40

I.B. Chepko

Peculiarities of requirements for the cases of excessively paid
customs payments return46

NATIONAL AND WORLD ECONOMY

J.P. Yaitskaya

Financial policy of Russia at the present stage:
problems and ways of their solutions.....51

MANAGEMENT: THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES

S.B. Shamba, Y.P. Ten

Customs service: the problem of definition in the contemporary scientific context58

CUSTOMS ACTIVITIES NORMATIVE LEGAL REGULATION

D.V. Nekrasov

Legal novelties of the Customs Code as a modern instrument
for modernizing the administrative-legal status of the aeo
in the member-states of the Eurasian Economic Union64

S.A. Kinsfator

About some aspects of customs regulation of migration
of compatriots living abroad71

A.S. Zhaborovskiy

About some aspects of customs authorities recycling fee charge.....78

STATE AND LAW

L.N. Vereshchagina

Problems of realization of right for citizen on pension system
in legislation of Russian Federation.....83

E.V. Drigola

The legislation of the Russian Federation about administrative proceeding:
history of the formation, current status and prospects for improvement87

E.I. Marchenko

Challenging issues of administrative prejudice in criminal law97

E.A. Myznikova

Legal nature and the place of financial law of the EAEU
in the legal regulation system101

E.A. Pashenko

State policy concerning subjects of corruption crimes
in the sphere of education.....107

A.Yu. Prokhorov

The issues of qualification of legal relations with participation of consumers112

TEACHING PROCESS METHODS AND ORGANIZATION

G.E. Bilko, V.F. Verbov, A.V. Shevtsov

Peculiarities of training operators information analysis
X-ray inspection systems117

WORLD OF BOOKS..... 122

OUR AUTHORS..... 125

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ

УДК 339.543

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ И ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ВСЕМИРНОЙ ТАМОЖЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

© 2017 г. М.А. Кадыркулов, С.В. Мозер

В статье представлены исторические и современные факты деятельности Всемирной таможенной организации в области таможенного администрирования и упрощения процедур торговли. Рассмотрены стратегические цели Организации, приведена ее функциональная структура, в частности Секретариата ВТамО и основных рабочих органов по соответствующим направлениям деятельности Организации. Акцентировано внимание на необходимости взаимовыгодного таможенного сотрудничества между Всемирной таможенной организацией как международным институтом развития и совершенствования таможенного администрирования и Евразийской экономической комиссией как постоянно действующим регулирующим органом Евразийского экономического союза. Обозначена проблематика исследования современных инструментов таможенного администрирования, разрабатываемых на платформе ВТамО, в целях совершенствования права Союза и таможенного законодательства государств – членов ЕАЭС. Статья обращена к широкому кругу специалистов в области международного таможенного сотрудничества и совершенствования таможенного регулирования на основе международных стандартов.

Ключевые слова: Всемирная таможенная организация; Евразийский экономический союз; Евразийская экономическая комиссия; таможенное администрирование; таможенное право; инструменты таможенного администрирования; таможня.

Введение

Вопрос совершенствования таможенного администрирования в Евразийском экономическом союзе (далее – Союз, ЕАЭС) на основе международных стандартов и передовой правоприменительной практики является актуальным направлением деятельности таможенного блока Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК, Комиссия). В научно-исследовательских публикациях часто акцентируется внимание на том, что при разработке того или иного акта в сфере таможенного дела использовались международные стандарты и зарубежный опыт. И это в большинстве случаев соответствует действительности. Полагаем, что вряд ли кто будет оспаривать тезис о значимости и важности современных инструментов таможенного администрирования и упрощения процедур торговли для развития права Союза в сфере таможенного дела или национального таможенного регулирования в Армении, Беларуси, Казахстане, Кыргызстане и России. Ведь неслучайно представители этих государств участвуют в работе различных органов Всемирной таможенной организации (далее – ВТамО), а также представляют интересы своих стран, занимая должности в Секретариате ВТамО.

Однако зададимся вопросом, что известно о существующих инструментах ВТамО в области таможенного регулирования, которые разработаны международным таможенным сообществом в уважаемой международной организации, 65-летие которой отмечается в 2017 году? Какие реальные Конвенции, руководства, компендиумы, обзоры передовой правоприменительной практики, отчеты, рекомендации ВТамО используются разработчиками при создании права в сфере таможенного дела? Какие из них анализируются в рамках сравнительного правоведения научно-экспертным сообществом? Какие учебные программы в наших вузах раскрывают содержание международного таможенного

сотрудничества на современном этапе? Ответы на эти вопросы будут более подробно раскрыты нами в ближайшей перспективе.

Обратим внимание, что на сегодняшний день структура Всемирной таможенной организации представлена несколькими директоратами и поддиректоратами, а также 40 рабочими органами, которые активно вовлечены в процесс совершенствования таможенного администрирования и содействия торговле. Собственно они и разрабатывают стандарты в области таможенного дела. Однако как известно, большая часть из существующих инструментов ВТамО представлена на английском, французском языках, но не на русском. Полагаем, по этой причине за редким исключением они не доступны для ознакомления большей части должностных лиц таможенных органов, которые работают «на земле», а также отечественным исследователям юридической науки. Аналогичным образом выглядит ситуация с изучением институциональных и функциональных аспектов функционирования ВТамО.

Напомним, что 17 июня 2016 г. в Брюсселе в штаб-квартире ВТамО был подписан Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Всемирной таможенной организацией. С этого момента возникает острая необходимость изучения деятельности Всемирной таможенной организации и ее рабочих органов с целью организации и развития таможенного сотрудничества между Евразийской экономической комиссией и Всемирной таможенной организацией.

Необходимость изучения деятельности ВТамО подтверждается также рядом других обстоятельств, а именно:

- несмотря на наличие множества инструментов таможенного регулирования внешней торговли и таможенного администрирования, деятельность рабочих органов ВТамО (рабочих групп, подгрупп, комитетов, подкомитетов, фокус-групп), которые участвовали в их разработке, недостаточно изучена;
- анализ правил, регламентов и административных процедур деятельности рабочих органов ВТамО в части возможного участия таможенных, экономических союзов, международных организаций, предпринимательского сообщества, научных кругов, а также иных заинтересованных сторон в разработке международных стандартов в области таможенного регулирования на платформе Всемирной таможенной организации практически не проводился;
- недостаточно исследованы перспективы и возможные модели организации взаимовыгодного таможенного сотрудничества между ЕЭК, ЕАЭС и Всемирной таможенной организацией.

Указанные выше обстоятельства обуславливают актуальность настоящего материала. Рассмотрим историю создания ВТамО, сферы деятельности и стратегические цели, а также ее структуру.

1. История создания Всемирной таможенной организации

Принято считать, что история ВТамО началась в 1947 году, когда тринадцать европейских правительств, представленных в Комитете европейского экономического сотрудничества¹, договорились создать исследовательскую группу². Даная группа рассмотрела возможность создания одного или нескольких внутриевропейских таможенных союзов на основе принципов Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ)³.

¹ Committee for European Economic Co-operation.

² Study Group.

³ Генеральное соглашение по тарифам и торговле (англ. General Agreement on Tariffs and Trade, GATT, ГАТТ) – международное соглашение, заключенное в 1947 году с целью восстановления экономики после Второй мировой войны, которое на протяжении почти 50 лет фактически выполняло функции международной организации (ныне – Всемирная торговая организация). Основная цель ГАТТ – снижение барьеров в международной торговле. Это было достигнуто снижением тарифных барьеров, количественными ограничениями (импортная квота) и субсидиями торговли через различные дополнительные соглашения. ГАТТ – соглашение, а не организация. Изначально ГАТТ предполагалось преобразовать в полноценную международную организацию, такую как Всемирный банк или Мировая торговая организация (МТО). Однако соглашение не было ратифицировано и осталось лишь соглашением. Функции ГАТТ были переданы Всемирной торговой организации, основанной последним раундом переговоров по ГАТТ в начале 1990-х гг.

В 1948 году Исследовательская группа создала два комитета – Экономический комитет⁴ и Таможенный комитет⁵. Экономический комитет был предшественником Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)⁶. В свою очередь Таможенный комитет стал Советом таможенного сотрудничества (далее – СТС)⁷. В 1952 году вступила в силу Конвенция о создании Совета таможенного сотрудничества [1]. Совет является руководящим органом СТС. Его первое заседание состоялось в Брюсселе 26 января 1953 года, и в нем приняли участие представители семнадцати европейских стран.

Некоторое время спустя, после увеличения количества участников Совета, в 1994 году Совет принял рабочее название «Всемирная таможенная организация»⁸. Одной из целей изменения названия организации явилось намерение международного таможенного сообщества более четко отразить переход Совета таможенного сотрудничества к своему статусу как подлинно международного межправительственного учреждения. Сейчас ВТамО представляет голоса 182 таможенных администраций, которые действуют на всех континентах и представляют страны с различным уровнем экономического развития. Сегодня члены ВТамО несут ответственность за администрирование более 98 % всей международной торговли.

2. Сферы деятельности и стратегические цели ВТамО

На сегодняшний день ВТамО является международным экспертным центром по вопросам таможенного администрирования, а также своеобразным рупором международного таможенного сообщества, который доводит консолидированную позицию международных экспертов в области совершенствования таможенного регулирования и упрощения процедур торговли до заинтересованных лиц.

Работу Всемирной таможенной организации можно разделить на пять основных сфер:

- 1) установление стандартов для целого ряда разнообразных, но взаимосвязанных таможенных процедур;
- 2) содействие международному сотрудничеству, включая обмен информацией;
- 3) управление рисками;
- 4) создание устойчивого развития, включая предоставление качественной технической помощи;
- 5) повышение имиджа таможни как основной функции государственной службы, делая упор на ее вкладе в обеспечение национального экономического процветания и социального развития [2, с. 12].

ВТамО обеспечивает руководство и оказывает поддержку таможенным администрациям для обеспечения и содействия законной торговле, поступлению доходов, а также защите общества и институциональному развитию.

Рассмотрим стратегические цели ВТамО [3].

*Стратегическая цель 1. Содействие безопасности и упрощению международной торговли, в том числе упрощению и гармонизации таможенных процедур = Пакет экономической конкурентоспособности*⁹.

ВТамО работает со своими членами в целях поддержки роста за счет обеспечения и содействия экономической конкурентоспособности. Безопасность и упрощение процедур

⁴ Economic Committee.

⁵ Customs Committee.

⁶ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). Миссия Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР, Организация) заключается в продвижении политики, ориентированной на экономический рост и социальное благополучие людей во всем мире. ОЭСР представляет собой форум, в рамках которого правительства могут работать вместе, делиться опытом и заниматься решением общих проблем. Организация работает с правительствами, пытаясь понять главные причины экономических, социальных и экологических изменений, измеряет производительность и глобальные потоки торговли и инвестиций, анализирует и сравнивает данные для предсказания будущих тенденций. ОЭСР установила международные стандарты в различных областях человеческой деятельности от сельского хозяйства и налогообложения до безопасности химических веществ. Подробная информация об ОЭСР, ее странах-членах, различных программах и проектах доступна на основном сайте ОЭСР на английском и французском языках [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.oecd.org/>

⁷ Customs Co-operation Council (CCC).

⁸ The World Customs Organization.

⁹ Economic Competitiveness Package.

торговли являются одним из ключевых факторов экономического развития стран и тесно связаны с национальными программами социального благосостояния, сокращения бедности и экономического развития государств и их граждан. Более того, Всемирная таможенная организация является форумом для разработки инструментов по упрощению и гармонизации таможенных процедур.

*Стратегическая цель 2. Содействие законному, результативному и эффективному сбору доходов = Пакет доходов*¹⁰.

Сбор доходов остается главным приоритетом для многих таможенных органов, особенно в тех странах, где значительная часть государственных доходов является производной от таможенных пошлин. Современной таможенной администрации необходимо применять соответствующие инструменты, разработанные Всемирной таможенной организацией и другими международными организациями, в согласованном порядке в целях достижения законного, результативного и эффективного сбора доходов.

*Стратегическая цель 3. Защита общества, здоровья и безопасности населения = Пакет соблюдения и обеспечения*¹¹.

Результативность и эффективность соблюдения действующих правил на таможенной границе является определяющим фактором в обеспечении законодательства применительно к товарам, физическим лицам и транспортным средствам, в достижении надежного и безопасного состояния населения, экономической конкурентоспособности стран, роста международной торговли и развития мирового рынка.

ВТамО развивает и поддерживает стандарты и руководящие принципы в целях защиты общества. Обмен правоохранительной информацией таможенных органов, а также оперативная работа¹² имеют решающее значение для Правоохранительной стратегии Всемирной таможенной организации¹³. С этой целью ВТамО координирует и обеспечивает выполнение Правоохранительных инициатив¹⁴ и оперативной деятельности¹⁵ таможенных органов при содействии со стороны ключевых заинтересованных сторон.

*Стратегическая цель 4. Укрепление институционального развития = Пакет организационного развития*¹⁶.

Эффективная и результативная деятельность таможенных администраций имеет жизненно важное значение для экономического, социального и безопасного развития государств. ВТамО как всемирный центр таможенного мастерства играет центральную роль в разработке, продвижении и поддержке внедрения современных таможенных стандартов, процедур и систем и позиционирует себя как мировой лидер в области институционального развития.

Следует отметить, что разработка инструментов институционального развития¹⁷ связана с тремя компонентами, которые выделены Комитетом институционального развития¹⁸ как необходимые для устойчивого развития и модернизации. К ним относятся политическая воля, люди и партнерство.

Стратегическая цель 5. Содействие обмену информацией между всеми заинтересованными сторонами.

Всемирная таможенная организация служит форумом для международного сотрудничества в целях содействия большим возможностям взаимодействия и более гармоничного сотрудничества, включая обмен информацией и опытом, а также идентификацию передовой практики между администрациями членами ВТамО, другими государственными органами, международными организациями, частным сектором и другими заинтересованными сторонами.

¹⁰ Revenue Package.

¹¹ Compliance and Enforcement Package.

¹² Intelligence.

¹³ WCO's Enforcement Strategy.

¹⁴ Customs law enforcement initiatives.

¹⁵ Operational activities.

¹⁶ Organizational Development Package.

¹⁷ Capacity Building tools.

¹⁸ Capacity Building Committee.

*Стратегическая цель 6. Повышение эффективности и значимости таможни*¹⁹.

Всемирная таможенная организация и международное таможенное сообщество продвигают свои стратегические приоритеты, роль и вклад посредством сотрудничества, взаимодействия и партнерства с правительствами, другими международными и региональными организациями, донорами и частным сектором.

Стратегическая цель 7. Проведение исследований и анализа.

ВТамО проводит исследования и анализ по широкому кругу вопросов, которые затрагивают деятельность таможни и международной торговли с использованием различных методов. Делается это в целях содействия профессиональной и основанной на знаниях культуре работы, а также для получения преимуществ членами ВТамО и внешними заинтересованными сторонами.

Переходя к вопросу о структуре ВТамО, отметим, что в теории управления под структурой организации понимают ее внутреннее устройство, характеризующее состав подразделений и систему связи, подчиненность и взаимодействие между ними. При этом организационная структура определяет соотношение (иерархичность) между функциями, которые выполняют ее служащие [4].

Структуру ВТамО можно условно разделить на два уровня – внутренний и внешний. Первый составляют аппарат управления ВТамО в лице Генерального Секретаря, Секретариата ВТамО, директораты и поддиректораты ВТамО, которые входят в структуру Секретариата, а также рабочие органы ВТамО (Совет, Политическая комиссия, Финансовая комиссия, различные комитеты, рабочие группы, подкомитеты и фокус-группы), представленные экспертами таможенных служб государств-членов ВТамО, международных организаций-партнеров ВТамО, а также представителями предпринимательского сообщества. Второй, внешний уровень структуры ВТамО формируют её региональные подразделения.

3. Структура Всемирной таможенной организации

Рассмотрим основные элементы структуры ВТамО.

*Генеральный секретарь*²⁰ Всемирной таможенной организации²¹ осуществляет руководство, а также управление приоритетами международного таможенного сообщества, в том числе разработкой международных таможенных инструментов, стандартов; обеспечением и содействием мировой торговле; поступлением доходов; выстраиванием партнёрских отношений между таможней и предпринимательским сообществом; наращиванием институционального развития в поддержку реформы и модернизации таможни.

*Секретариат Всемирной таможенной организации*²² состоит из более чем 150 штатных сотрудников со всего мира и занимается повседневными делами ВТамО под руководством Генерального секретаря. Структура Секретариата ВТамО представлена на рис. 1 [2, с. 13].

*Управление Генерального секретаря*²³, в состав которого входят Генеральный секретарь и заместитель Генерального секретаря, обеспечивает руководство и стратегическое управление. В прямой компетенции Генерального секретаря находятся вопросы коммуникации, внешних сношений, отношения с членами ВТамО и их обеспечение. Правовая служба и Отдел исследований также находятся в его непосредственном подчинении.

*Отдел исследований*²⁴ проводит научно-обоснованные аналитические исследования и анализ вопросов политики в области таможенного дела²⁵ и международной торговли. Он также организует международные исследовательские мероприятия, такие как Конференция PICARD – 2016.

¹⁹ Raise the performance and profile of Customs.

²⁰ The Secretary General.

²¹ С 1 января 2009 г. Генеральным секретарем ВТамО является господин Кунио Микурия.

²² The Secretariat.

²³ The Office of the Secretary General.

²⁴ The Research Unit.

²⁵ Customs.

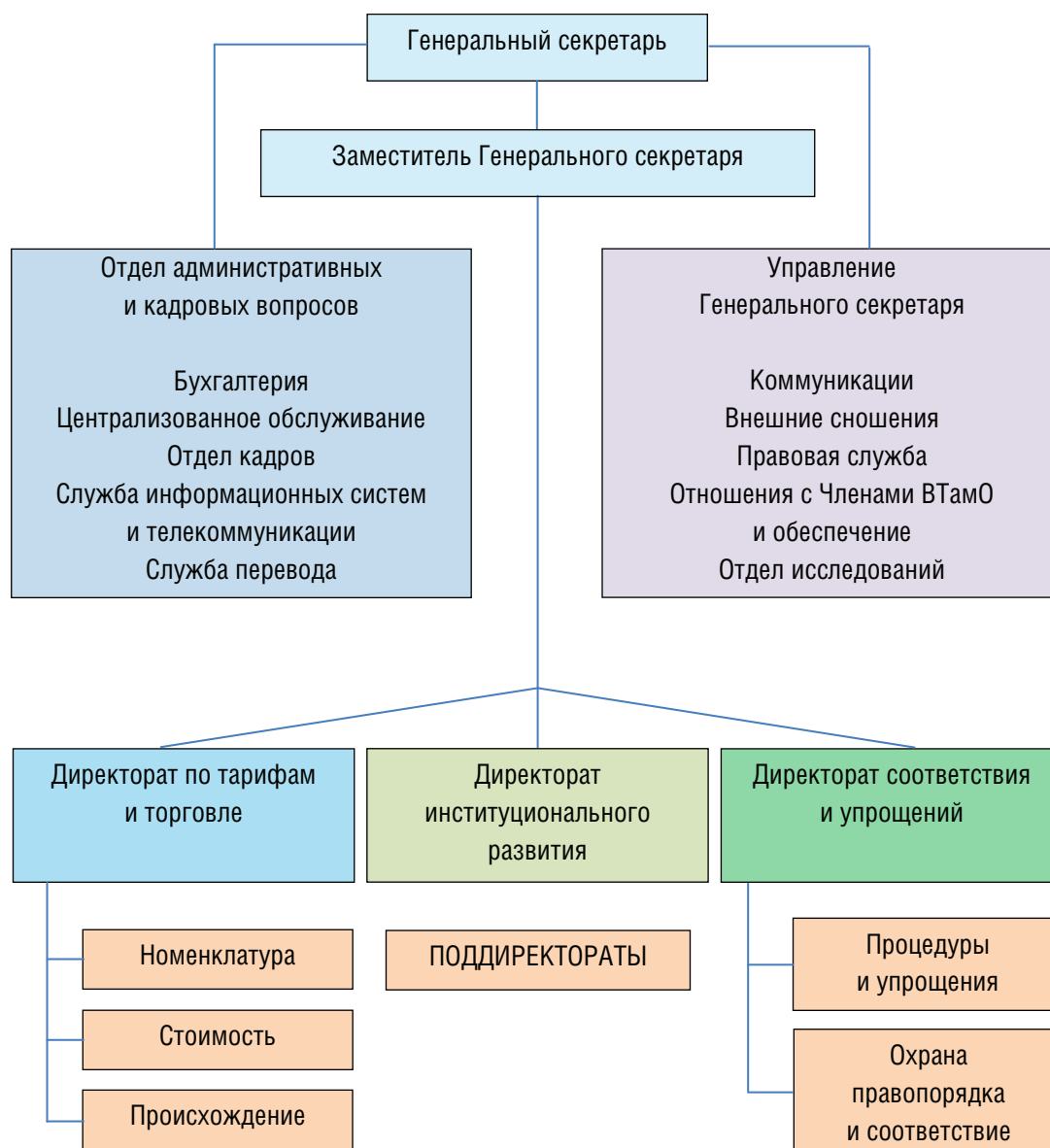


Рис. 1. Структура Секретариата ВТамО

*Служба связи*²⁶ отвечает за публичные связи, визиты заинтересованных лиц и участие средств массовой информации в мероприятиях ВТамО. Эта служба выпускает журнал WCO NEWS²⁷, который издается три раза в год и распространяется среди членов Всемирной таможенной организации, донорских организаций, национальных агентств развития, международных организаций, профессиональных ассоциаций и организаций частного сектора [2, с. 12].

*Отдел административных и кадровых вопросов*²⁸, во главе которого находится руководитель, административно подчиняется Генеральному секретарю и отвечает за административное управление Секретариатом, осуществляет контроль за кадровыми и финансовыми ресурсами Организации. Соответственно ему подотчетны Бухгалтерия, Централизованное обслуживание²⁹, Отдел кадров, Служба информационных систем и телекоммуникации, Служба перевода.

²⁶ The Communications Service.

²⁷ Новости ВТамО.

²⁸ The Division of Administration and Personnel.

²⁹ Central Services.

Вместе с комитетами³⁰ Всемирной таможенной организации, Секретариат реализует Стратегический план ВТамО, утверждаемый Советом. Справочно отметим, что Стратегический план ВТамО³¹ является всеобъемлющим и высокоуровневым политическим инструментом, который руководит программами, проектами и другими инициативами, осуществляемыми Секретариатом ВТамО. Стратегический план подготавливается в рамках многоэтапного процесса, включая консультации с членами, регионами и всеми ключевыми органами управления ВТамО. Стратегический план ВТамО является рабочим документом и за последние годы модернизировался. Рассматриваемый документ разделен на две части – стратегическую часть и оперативную часть – для лучшего различия между стратегическим документом высокого уровня и тактической деятельностью, необходимой для достижения этих стратегических целей. Стратегический план включает основные заявления ВТамО, Стратегические цели и деятельность Организации³² и ссылки на Составные элементы С21³³. В заявлении Миссии ВТамО указывается общая цель Организации (почему мы существуем). Программное заявление и С21 (Таможня в XXI веке)³⁴ рассматривают долгосрочную перспективу ВТамО и ее членов (куда мы идем). При этом ценности представляют собой основные приоритеты в культуре Организации (во что мы верим) [5].

В Стратегическом плане Всемирной таможенной организации значатся четыре основные цели; упрощение и гармонизация таможенных процедур для улучшения условий ведения международной торговли и инвестиционного климата; фискальная функция – полное, своевременное и правомерное взимание всех причитающихся платежей в государственный бюджет; вопросы безопасности общества, здоровья граждан и охраны границ, развитие инфраструктуры и институциональное развитие таможни. В целом получается, что таможня – это уравнение с четырьмя переменными, ключом к решению которого являются информационные технологии [6].

Секретариат также предоставляет техническую, материально-техническую и профессиональную поддержку различным рабочим органам, созданным Советом, обеспечивает институциональное развитие, техническую помощь и обучение, а также разрабатывает и поддерживает международные таможенные инструменты в области таможенного администрирования и упрощения процедур торговли. Официальными рабочими языками Всемирной таможенной организации являются английский и французский [7].

Директораты. Функции ВТамО непосредственно реализуются через директораты. Находясь в структуре ВТамО, эти подразделения подотчетны Генеральному секретарю и его заместителю. На сегодняшний день в составе Секретариата выделены три директората и пять поддиректоратов:

1. Директорат по тарифам и торговле³⁵:
 - 1) поддиректорат номенклатуры и классификации³⁶;
 - 2) поддиректорат оценки³⁷;
 - 3) поддиректорат происхождения³⁸.
2. Директорат соответствия и упрощений³⁹:
 - 1) поддиректорат процедуры упрощения⁴⁰;
 - 2) поддиректорат соответствия и охраны правопорядка⁴¹.
- Директорат институционального развития⁴².

³⁰ Которые являются рабочими органами ВТамО.

³¹ Strategic plan.

³² Organization's Strategic Goals and Activities.

³³ C21 Building Blocks.

³⁴ Customs in the 21st Century.

³⁵ The Tariff and Trade Affairs Directorate (T&TA).

³⁶ The Nomenclature and Classification Sub-Directorate.

³⁷ Valuation Sub-Directorate.

³⁸ Origin Sub-Directorate.

³⁹ The Compliance and Facilitation Directorate (C&F).

⁴⁰ Procedures and Facilitation Sub-Directorate.

⁴¹ Compliance and Enforcement Sub-Directorate.

⁴² The Capacity Building Directorate (CBD).

Рабочие органы. Рабочими органами Всемирной таможенной организации являются Совет, Политическая комиссия, Финансовый комитет, а также различные комитеты, рабочие группы, подкомитеты и фокус-группы, которые условно разделены на четыре блока: вопросы тарифов и торговли; процедуры и упрощения; правоохрана и соблюдение⁴³; институциональное развитие. Основные рабочие органы ВТамО структурно представлены на рис. 2.

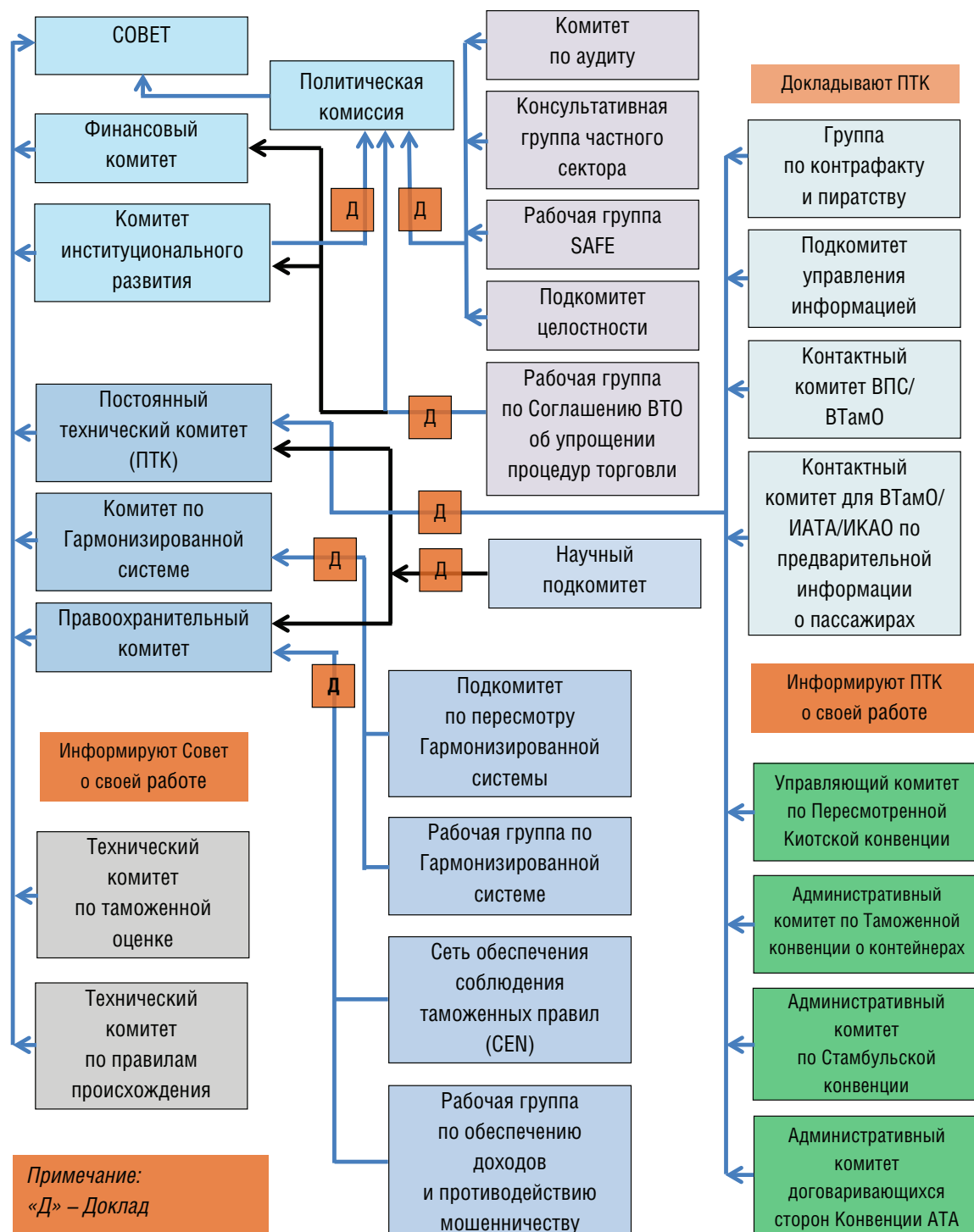


Рис. 2. Основные рабочие органы ВТамО

⁴³ Enforcement and Compliance.

Подробный анализ деятельности директоров Всемирной таможенной организации, а также ее рабочих органов будет представлен в очередных публикациях.

Региональные подразделения Всемирной таможенной организации. Завершая краткий обзор структуры ВТамО, рассмотрим её региональные подразделения. К ним относят следующие:

*Региональные узлы связи по правоохранительной работе (RILOs)*⁴⁴ отвечают за сбор и анализ данных, связанных с правоохранительной деятельностью. Сеть RILO охватывает все шесть регионов Всемирной таможенной организации и состоит из 11 узлов в следующих странах: Камерун, Чили, Республика Корея, Германия, Марокко, Мозамбик, Польша, Российская Федерация, Саудовская Аравия, Сент-Люсия и Сенегал.

*Региональные узлы по институциональному развитию (ROCBs)*⁴⁵ оказывают помощь членам ВТамО в реализации их программ институционального развития на региональном уровне. Шесть РОСВ (Азербайджан, Кот-д'Ивуар, Кения, Таиланд, Объединенные Арабские Эмираты и Уругвай) обеспечивают выполнение своей миссии по оказанию помощи таможенным администрациям – членам ВТамО в реализации программ институционального развития на региональном уровне.

*Региональные учебные центры (RTCs)*⁴⁶ вносят вклад в процесс институционального развития на региональном уровне путем предоставления широких возможностей, в том числе помещений, оборудования, средств для обучения.

В настоящее время существует 26 Региональных учебных центров ВТамО:

Азиатско-Тихоокеанский регион (Китай, Фиджи, Гонконг, Индия, Япония, Республика Корея и Малайзия) – 7;

Регион Восточной и Южной Африки (Кения, Маврикий, Южная Африка и Зимбабве) – 4;

Регион Западной и Центральной Африки (Буркина-Фасо, Республика Конго и Нигерия) – 3;

Европейский регион (Азербайджан, Республика Македония, Венгрия, Казахстан, Российская Федерация и Украина) – 6;

Регион Северной и Южной Америки (Бразилия и Доминиканская Республика) – 2;

Северная Африка, Ближний и Северный Восток (Египет, Иордания, Ливан и Саудовская Аравия) – 4.

*Региональная таможенная лаборатория (RCL)*⁴⁷ расположена в Кашиве, Япония, и предоставляет обучение и ресурсы для членов ВТамО по методам выявления и анализа химических образцов веществ для целей классификации по ГС.

*Региональные кинологические центры ВТамО (RDTCs)*⁴⁸ являются важным компонентом работы ВТамО по борьбе с незаконной торговлей. Центры предоставляют практические и теоретические учебные программы для кинологов по всему региону, обеспечивая таким образом, чтобы таможенные кинологические подразделения были надлежащим образом оборудованы для обнаружения целого ряда незаконных товаров, таких как наркотики, табачные изделия и контрабандные животные. В настоящее время восемь таких центров расположены в Азербайджане, Китае, Чехии, Германии, Казахстане, Российской Федерации, Саудовской Аравии и Узбекистане [2, с. 16].

Выводы

В заключение можно отметить, что международная торговля всегда рассматривается как источник благосостояния. Чтобы перевозить товары через границу, требуется общая с сопредельной страной процедура. Благодаря налаженной работе таможни можно улучшить среду для развития бизнеса. Кроме того, граница – это линия обеспечения защиты и безопасности общества. По мнению Генерального секретаря ВТамО, в региональных экономических союзах именно упрощение торговли является главным

⁴⁴ The Regional Intelligence Liaison Offices (RILOs).

⁴⁵ The Regional Offices for Capacity Building (ROCBs).

⁴⁶ The Regional Training Centres (RTCs).

⁴⁷ The Regional Customs Laboratory (RCL).

⁴⁸ The WCO Regional Dog Training Centres (RDTCs).

побудительным мотивом интеграции. В целях укрепления связи не только внутри ЕАЭС, в состав которого входят Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Россия, но и развития взаимовыгодных отношений с другими экономическими объединениями, ЕАЭС в лице Евразийской экономической комиссии с начала своего формирования обратился за содействием во ВТамО. Цель – внедрение международных стандартов и передовой практики таможенного администрирования в право Союза. В свою очередь, отмечает Генеральный секретарь, ВТамО может предоставить информацию и транспортную систему для торговли ЕАЭС с Европейским союзом и странами Азии, а также оказать содействие в упрощении торговых связей ЕАЭС [8].

На сегодняшний день Всемирная таможенная организация является главным международным институтом, который разрабатывает международные стандарты в области таможенного дела. Это прекрасная платформа, где обеспечивается широкий обмен мнениями между таможенными службами мира, иными международными организациями, представителями частного сектора, а также академических кругов по проблемным вопросам таможенного администрирования и упрощения процедур торговли. Обеспечение работы этого международного форума возложено на Секретариат ВТамО. Секретариат осуществляет успешное координирование работы всех органов ВТамО по таким направлениям, как вопросы тарифов и торговли, процедуры и упрощения, правоохрана и соблюдение законодательства, а также институциональное развитие.

Понимая практическое значение ВТамО для развития и совершенствования таможенного регулирования в мировом масштабе, следует отметить, что ее деятельность в научных кругах недостаточно изучена. Мы полагаем, что комплексное исследование и популяризация работы ВТамО является одним из способов ознакомления экспертов, академических кругов, студентов и всех заинтересованных лиц с существующим набором инструментов ВТамО по совершенствованию таможенного регулирования и содействию международной торговле, разработанных международным таможенным сообществом. Без сомнения, последнее крайне актуально для решения выстраивания взаимовыгодных торговых отношений в международном торговом сообществе, а также организации эффективной работы таможенной службы.

Сегодня отношения между ЕЭК и ВТамО можно с уверенностью назвать динамично развивающимися. Руководством ВТамО и ЕЭК, равно как экспертами обеих сторон была проделана большая работа в области таможенного сотрудничества. На сегодняшний день представители Евразийской экономической комиссии активно участвуют в работе различных органов ВТамО. В контексте принятия Таможенного кодекса Евразийского экономического союза [9] и предстоящей работы по развитию его отдельных положений в форме актов Союза в сфере таможенного регулирования, техническое содействие ВТамО может оказаться актуальным.

В свете вышеизложенного дальнейшее изучение вопроса деятельности Всемирной таможенной организации и разрабатываемых под ее эгидой инструментов по модернизации таможенного регулирования остается одним из наиболее перспективных и интересных направлений в международном таможенном праве.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Convention establishing a Customs Co-operation Council. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/conventions-and-agreements/ccc/convccc.pdf?la=en> (дата обращения: 21.07.2017).
2. The World Customs Organization. Annual Report 2015-2016. [Электронный ресурс]. URL: http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/media/annual-reports/ar-english-final-2015_2016.pdf (дата обращения: 21.07.2017).
3. WCO Goals. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/goals.aspx> (дата обращения: 21.07.2017).
4. Учебники онлайн. [Электронный ресурс]. URL: https://uchebnikionline.com/menedgment/menedzhment_personalu_-_murashko_mi/struktura_organizatsiyi.htm (дата обращения: 21.07.2017).

5. Strategic Plan 2016/2017 to 2018/2019. 2016 World Customs Organization. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/~media/WCO/Public/Global/PDF/About%20us/Administrative%20Documents/Strategic%20Plan%20part%20I%20Members%20and%20Public.ashx> (дата обращения: 21.07.2017).

6. Руслан Давыдов: таможня – уравнение с четырьмя переменными, 20 октября 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tks.ru/news/nearby/2016/10/20/0011> (дата обращения: 21.07.2017).

7. The Secretariat. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-secretariat/the-secretariat.aspx> (дата обращения: 21.07.2017).

8. Из интервью Генерального секретаря ВТамО господина Кунио Микирия «Кунио Микирия: упрощение торговли – главный мотив интеграции региональных союзов» журналу «Международная жизнь», 12.12.2016 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=24510:-----l-----r--l-r-12122016&catid=26:2011-01-24-14-45-21&Itemid=1830&Itemid=1851 (дата обращения: 21.07.2017).

9. Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза. Представлен для рассмотрения на заседании Высшего Евразийского экономического совета 26 декабря 2016 г. Опубликован на Правовом портале ЕЭК. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tam_sotr/dep_tamoj_zak/SiteAssets/Эталон%20ТК%20ЕАЭС%20\(%2026.12.2016\).docx](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tam_sotr/dep_tamoj_zak/SiteAssets/Эталон%20ТК%20ЕАЭС%20(%2026.12.2016).docx) (дата обращения: 21.07.2017).

М.А. Kadyrkulov, S.V. Mozer

INSTITUTIONAL AND FUNCTIONAL ASPECTS OF THE WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

The article represents historical and actual facts of the World Customs Organization in the field of customs regulation and trade facilitation. It is considered the strategic goals of the WCO, its functional structure, in particular the WCO Secretariat and the main working bodies in the relevant areas of the Organization. Attention is focused on the need for mutually beneficial customs cooperation between the World Customs Organization as an international institute for the development and improvement of customs regulation and the Eurasian Economic Commission as a permanent regulatory body of the Eurasian Economic Union. In order to improve the Union law and customs legislation of the EEU Member-states the article identifies the problems of researching the modern instruments of customs regulation on the WCO platform. The material is addressed to a wide range of specialists in the field of international customs cooperation and improving customs regulation on the basis of international standards.

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.*

УДК 339.9

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА «ЕДИНОГО ОКНА» В ГОСУДАРСТВАХ – ЧЛЕНАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

© 2017 г. Д.К. Секербаева, С.В. Мозер

В статье раскрыты концептуальные подходы и направления развития механизма «единого окна» в государствах – членах Евразийского экономического союза на современ-

менном этапе, в том числе в контексте реализации Плана мероприятий Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования ВЭД. Акцентируется внимание на существующих подходах по созданию механизма «единого окна» в государствах – членах ЕАЭС, рассматривается сфера охвата национального механизма «единого окна», этапы реализации проекта, а также механизм его управления и ключевые мероприятия. Особое внимание уделяется методологическим подходам к оценке состояния развития механизма «единого окна» в государствах – членах ЕАЭС, а также отдельным аспектам эталонной модели национального механизма «единого окна». Статья обращена к широкому кругу специалистов в области упрощения процедур торговли и совершенствования таможенного регулирования на основе международных стандартов.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз; Евразийская экономическая комиссия; Всемирная торговая организация; таможенное администрирование; таможенное право; инструменты таможенного администрирования; таможня; механизм «единого окна»; эталонная модель национального механизма «единого окна».

Введение

Учреждение Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз) в 2014 г. и начало его функционирования с 1 января 2015 г. предопределило новый вектор развития евразийской интеграции, участниками которой в настоящий момент являются Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Россия. Согласно Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., Союз является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью. С первого дня существования Евразийского экономического союза на всей его территории действуют единый торговый режим с третьими странами, единый таможенный тариф, правила определения страны происхождения и таможенной стоимости товаров, единая таможенная территория (отсутствует таможенный контроль между странами Союза), единое таможенное законодательство, распределяются ввозные таможенные пошлины между странами Союза.

Евразийская экономическая комиссия (далее – ЕЭК, Комиссия) является постоянно действующим регулирующим органом Союза, который в рамках своей компетенции содействует интеграционным процессам в области экономики, таможенного сотрудничества, промышленности и агропромышленного комплекса, технического регулирования, энергетики и инфраструктуры, конкуренции и антимонопольного регулирования, а также развития внутренних рынков и информатизации. Таможенный блок ЕЭК, представленный Департаментом таможенного законодательства и правоприменительной практики, а также Департаментом таможенной инфраструктуры, активно вовлечён в процесс нормотворческой деятельности и совершенствования таможенного администрирования в ЕАЭС на основе международных стандартов и передовой правоприменительной практики.

В эпоху цифровой трансформации открываются новые горизонты для развития торговли, роста производительности, возникают новые вызовы. Происходящие сегодня масштабные изменения требуют от нас действенных мер по снижению административных барьеров, созданию привлекательных условий для ведения экспортно-импортной деятельности в Союзе.

Мировые державы, которые 10–15 лет назад сделали ставку на автоматизацию бизнес-процессов и внедрение механизма «единого окна» в сфере внешнеэкономической деятельности, сейчас добились значительного роста товарооборота и занимают лидирующие позиции в рейтингах, связанных с международной торговлей. В 2014 году на площадке Комиссии при поддержке президентов стран ЕАЭС стартовал проект по развитию механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности (далее – Проект). Механизм «единого окна» рассматривается нами как эффективный инструмент упрощения процедур внешней торговли, способный произвести революцию в организационно-правовых, технологических и технических аспектах внешнеторговых

отношений, обеспечить трансформацию существующих бизнес-процессов (административных процедур) и переход на использование юридически значимых данных.

1. Подходы по созданию механизма «единого окна» в государствах – членах ЕАЭС

Рассмотрим подходы по созданию механизма единого окна в государствах – членах Союза, этапы реализации проекта, ключевые мероприятия, а также последующие шаги по его реализации.

Прежде всего отметим, что главы государств – членов ЕАЭС, одоблив Основные направления развития «единого окна» (рис. 1) [1], сформировали политическую волю, которая придала импульс, а также необходимую динамику данному Проекту. Это решение Высшего совета определило для правительств и деловых кругов вектор развития национальных механизмов «единого окна»¹.

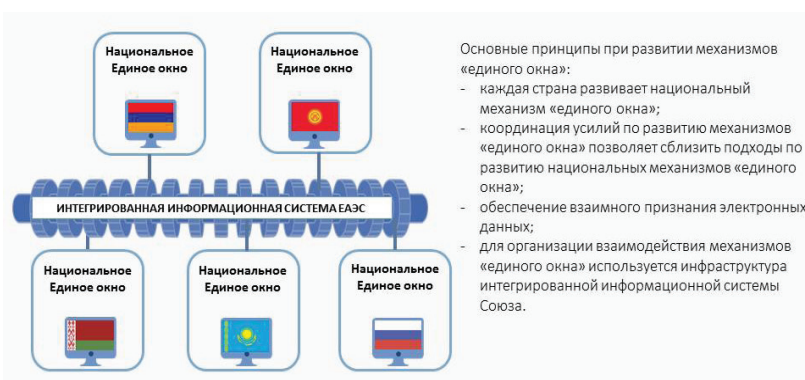


Рис. 1. Основные направления развития механизма «единого окна»
в системе регулирования ВЭД

Применение механизма «единого окна» позволит:

для государственных органов государств-членов, регулирующих внешнеэкономическую деятельность: повысить качество и сократить сроки предоставления государственных услуг и осуществления государственных функций; повысить уровень управления рисками и минимизировать случаи несоблюдения участниками внешнеэкономической деятельности требований, установленных законодательством государств-членов; сократить расходы бюджетов государств-членов на предоставление государственных услуг и осуществление государственных функций; упростить административные процедуры и повысить их эффективность;

для участников ВЭД: сократить стоимостные и временные издержки, связанные с обработкой информации и документов, необходимых для осуществления внешнеэкономической деятельности; упростить технологию информационного взаимодействия с государственными органами, регулирующими внешнеэкономическую деятельность; оптимизировать ресурсы, в том числе трудовые, при осуществлении внешнеэкономической деятельности; повысить прозрачность и предсказуемость бизнес-процессов, связанных с внешнеэкономической деятельностью.

Для успешного продвижения и получения необходимого результата органами Союза приняты документы стратегического и оперативного планирования – План мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» [2], а также ежегодно утверждаемые детализированные планы [3], [4]. Цель проекта – упрощение процедур торговли в рамках совершенствования таможенного администрирования,

¹ Под «единым окном» в Основных направлениях понимается механизм взаимодействия между государственными органами, регулирующими внешнеэкономическую деятельность, и участниками ВЭД, который позволяет участникам ВЭД однократно представлять документы в стандартизованном виде через единый пропускной канал для последующего использования заинтересованными государственными органами и иными организациями в соответствии с их компетенцией при проведении контроля за осуществлением внешнеэкономической деятельности (далее – механизм «единое окно»).

оптимизация государственных ресурсов, а также затрат участников ВЭД в государствах – членах ЕАЭС.

В рассматриваемом Проекте роль Комиссии заключается в мониторинге и координации работ, проводимых в государствах – членах Союза по развитию механизма «единого окна» и приданию динамики на протяжении всего Проекта. На сегодняшний день ЕЭК создала хорошую переговорную площадку, чтобы формировать и развивать необходимые инструменты упрощения процедур торговли и совершенствования таможенного администрирования.

Мы полагаем, что создание «единого окна» не является самоцелью. При этом речь не идет о создании некой информационной системы. Задача ставится более глобально – найти те решения, которые позволят упростить процедуры торговли, ведения предпринимательской деятельности, упростить процессы, которые регулируются сегодня на законодательном уровне. Не менее важной задачей является обеспечение комплексного взаимодействия предпринимательского сообщества между собой и самое главное – кратное представление данных через одну точку входа посредством чего, собственно, и предполагается обеспечивать упрощение процедур торговли. Эта проблематика рассматривается гораздо шире, и одним из инструментов, который позволит ее разрешить, является механизм «единого окна».

Стоит отметить, что Проект достаточно сложный, состоит из различных аспектов или элементов – организационно-правовых, технологических, технических, которые подлежат исследованию и анализу представителями Комиссии совместно с экспертами государств – членов Союза. Ключевым моментом является вопрос о масштабах механизма «единого окна» (национальные / наднациональные рамки) и правовом регулировании правоотношений между субъектами, вовлеченными в этот процесс. При этом вопросу оптимизации и модернизации административных процедур (бизнес-процессов) уделяется отдельное внимание. На сегодня мы говорим о национальном механизме «единого окна». Можно добавить, что в силу организационно-правовых и технических аспектов вопрос о наднациональном характере этого механизма будет рассматриваться в недалеком будущем. С учетом временных рамок нашего Проекта с определенной долей уверенности можно говорить, что позиционирование его в наднациональном масштабе станет возможным после завершения плана мероприятий, разработанного в 2015 г. для Основных направлений развития механизма «единого окна». Несмотря на это, важным является формирование организационно-правовых и технических основ для создания условий развития и сближения национальных механизмов «единого окна», а также организации их взаимодействия на наднациональном уровне при построении эффективной системы регулирования внешнеэкономической деятельности на территории Союза.

Сегодня Евразийская экономическая комиссия оказывает необходимое содействие странам Союза для развития имеющихся в их распоряжении инструментов, дабы создать «единое окно» с оптимальной для современных условий ведения ВЭД сферой охвата. В нее будут вовлечены все экономические операторы, а также все органы государственной власти, регулирующие различные административные процедуры в этой области (см. рис. 2).

Так, предполагается, что «единое окно» будет охватывать следующие сферы государственного регулирования: сфера таможенного, валютного, налогового, таможенно-тарифного, нетарифного, технического регулирования, сфера применения санитарных, ветеринарно-санитарных, карантинных фитосанитарных мер, сфера регулирования финансовых услуг (банковских, страховых), транспорта и перевозок, охраны и защиты прав интеллектуальной собственности. Что касается видов деятельности, сюда необходимо отнести внешнеторговую, деятельность по предоставлению транспортных и логистических услуг, финансовых услуг (банковских, страховых), а также деятельность в сфере таможенного дела².

² Более подробное описание модели «единого окна» представлено в Решении Высшего экономического совета № 19 от 8 мая 2015 г. «О плане мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности» // СПС «КонсультантПлюс» [2].

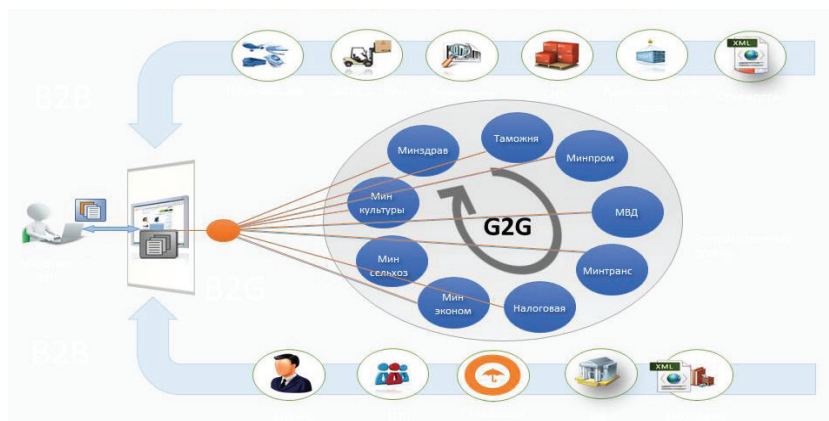


Рис. 2. Сфера охвата национального механизма «единого окна»

Прежде чем определить такую широкую сферу охвата, экспертами Комиссии проводилось тематическое исследование. В частности, был проведен опрос представителей предпринимательского сообщества и государственного сектора об их ожиданиях и видении проекта. Как оказалось, бизнес-сообщество наших государств высказало позицию о необходимости включения в проект не только таможенной составляющей и ее административно-правового регулирования. Исследование показало, что представители наших стран, а также бизнеса Армении, Беларуси, Казахстана, Киргизстана и России имеют комплексное видение Проекта, полагая, что он должен охватывать различные административно-правовые и гражданско-правовые процедуры (бизнес-процессы), включая взаимодействие бизнеса между собой на этапе формирования сделки, заканчивая аудитом после выпуска товаров в свободное обращение. Иными словами, механизм «единого окна» охватывает всю цепь поставки товаров.

Предполагается, что следующим этапом после того, как будут созданы пять национальных механизмов «единого окна», станет обеспечение их взаимодействия и интеграция между собой через наднациональный сегмент интегрированной информационной системы Союза. Это позволит получать заинтересованным субъектам услуги через единое окно другого государства-члена. Таким образом, будет обеспечено взаимодействие национальных механизмов «единого окна».

В контексте исследования передовой практики построения аналогичных проектов отметим, что темп и уровень развития «единого окна» в разных странах отличаются. В рамках сравнительного правоведения, а также непосредственного анализа уровня развития механизма «единого окна» экспертами Комиссии были выделены (обособлены) такие административно / гражданско-правовые процедуры (бизнес-процессы) как (1) оплата, платежи и электронная коммерция (торговля); (2) разрешительные документы; (3) транспорт и логистика; (4) электронная таможня. Следует отметить, что в наших государствах каждый из перечисленных элементов имеет собственное административно-правовое, техническое и технологическое обрамление или по-другому – сопровождение.

Так, в Российской Федерации очень ярко представлен блок «электронная таможня». В частности, успешно реализована система электронного декларирования, межведомственного электронного взаимодействия, запущено «единое окно» в морском порту. В свою очередь в Республике Казахстан активно функционирует система «е-лицензирование». Она затрагивает все виды разрешительных документов, лицензий, сертификатов, которые обращаются в виде электронных документов. Соответственно отсутствует необходимость обращаться в каждый регулятор³ по отдельности. Через портал электронного правительства различные услуги можно запрашивать в других государственных органах. Аналогичные подходы в большей или меньшей степени реализуются в странах нашего Союза.

³ Уполномоченный орган государственной власти.

Другими словами, за последние 10–15 лет в каждом из государств-членов была создана определенная информационная и технологическая база в области регулирования ВЭД, а также сопутствующее ей административно-правовое регулирование. В целях обеспечения нашей последующей интеграции, мы полагаем, что достигнутый уровень развития в национальных проектах механизма «единого окна» необходимо развивать до уровня эталонной модели.

2. Этапы реализации Проекта

Рассмотрим этапы проекта по развитию механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности. Прежде всего отметим, что проект развития механизма «единого окна» в государствах – членах ЕАЭС рассчитан на пятилетний период. Так, в 2015 году в рамках подготовительного этапа была сформирована методологическая и правовая основа для оценки текущего состояния развития механизмов «единого окна» в государствах – членах Союза и определена организационная структура механизма управления. Как и в любом проекте, было решено начать с анализа текущего состояния дел («как есть»). На первом (подготовительном) этапе, который завершился в прошлом году, проведена оценка состояния развития механизма «единого окна» в наших государствах. Цель исследования – знакомство с опытом по созданию национальных механизмов «единого окна», накопленным каждым из государств – членов Союза; изучение достигнутых результатов, выявление общих тенденций развития национальных механизмов «единого окна» и организация обмена передовым опытом между государствами-членами; выявление узких мест и проблем, препятствующих успешному функционированию механизма «единого окна» и переходу на трансграничную безбумажную торговлю.

Итогом этой работы стало завершение мероприятий подготовительного этапа и вынесения заключения по каждому государству – члену ЕАЭС по результатам проведенного исследования. В 2017 году эксперты Комиссии приступили ко II этапу – разработке. Ключевым мероприятием рассматриваемого шага является утверждение эталонной модели национального механизма «единого окна». В частности, развивая свои национальные «единые окна», страны Союза должны понимать не только то, куда мир движется сегодня, но куда он будет двигаться в ближайшей перспективе. Ответом на данный вопрос может стать эталонная модель национального механизма «единого окна». Наконец, этапу реализации отводится 2018–2020 годы. Следует полагать, что каждое государство подойдет к этому сроку со своим временным запасом, а также уровнем технического, технологического и административно-правового регулирования.

3. Механизм управления Проектом

Совершенно очевидно, что задачи, определенные Проектом, не могут быть реализованы без комплексного и эффективного механизма управления. В этой связи 28 сентября 2015 года Коллегия ЕЭК утвердила Положение об организационной структуре механизма, обеспечивающего выполнение плана мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности. 22 декабря 2015 года создана рабочая группа по выполнению плана мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования ВЭД.

Механизм управления представляет собой единую систему, состоящую из наднационального и национальных сегментов, обеспечивающих выполнение плана мероприятий. В соответствии с разделом XI плана мероприятий структура наднационального сегмента механизма управления включает в себя Совет ЕЭК, Коллегию ЕЭК, рабочую группу по реализации плана мероприятий (далее – рабочая группа), а также экспертные группы [пункты 3–4; 5]. В свою очередь, рабочая группа состоит из Координационного совета рабочей группы и тематических блоков рабочей группы (далее – тематические блоки). В состав рабочей группы включаются представители Комиссии, государственных органов и организаций государств-членов, регулирующих внешнеэкономическую деятельность, а также бизнес-сообщества государств-

членов [5, пункт 9]. Структура организационного механизма управления проектом представлена на рис. 3.



Рис. 3. Организационный механизм управления Проектом

На первый взгляд рассматриваемый механизм сложный по восприятию. Однако на практике он оказался очень эффективным. Структурно механизм состоит из двух ключевых элементов – Координационного совета и пяти тематических блоков. Координационный совет – это группа высокого уровня, в рамках которой принимаются стратегические решения, определяются приоритеты, задачи, решаются проблемные вопросы. Совет представлен вице-министрами на уровне уполномоченных органов. Что касается тематических блоков, проект разделен на 5 основных направлений ВЭД. Сюда входит блок «электронная таможня», в рамках которого решаются вопросы, связанные с таможенным регулированием. Отдельно представлен блок «оплата, платежи и электронная коммерция», где рассматривается проблематика, сопряженная с регулированием расчетных, финансовых правоотношений между участниками ВЭД. Например, уплата таможенных платежей, электронные сделки, отношения с банковскими и финансовыми организациями. В свою очередь, блок «разрешительные документы» охватывает полностью регулятивную сферу, а именно взаимодействие бизнеса со всеми государственными органами для получения разрешительных документов. Здесь же представлено взаимодействие органов государственной власти между собой. В частности, это касается вопросов проведения проверочных мероприятий и осуществления контрольно-надзорной деятельности в целом. «Транспорт и логистика» также охватывает отдельный срез вопросов административно-правового регулирования ВЭД применительно к различным видам транспорта. В частности, в рамках этого направления исследуются вопросы логистики, взаимодействия с уполномоченными органами. И замыкает эту цепочку блок «информационные технологии». Каждый из рассмотренных блоков на своем уровне может создавать экспертные группы.

Следует добавить, что тематические блоки представлены экспертами государств – членов Союза в лице предпринимательского сообщества и государственных регуляторов. Нельзя не отметить, что организационный механизм управления предусматривает возможность привлечения научно-экспертного сообщества и академических кругов. В частности, речь идет о взаимодействии в рамках научных конференций, дискуссий, открытых мероприятий по проекту механизма «единого окна».

4. Ключевые мероприятия Проекта

Ключевые мероприятия Проекта представлены на рис. 4. Касаясь этого вопроса отметим, что специалисты ЕЭК совместно с представителями органов государственной власти и предпринимательским сообществом Сторон разработали глоссарий терминов в сфере «единого окна». Основная задача – формирование единого понятийного аппарата, применяемого Сторонами, как на национальном, так и наднациональном уровне. На сегодняшний день мы находимся на этапе разработки эталонной модели механизма

«единого окна». На последующих этапах предстоит оптимизация бизнес-процессов, гармонизация и унификация данных, и, наконец, правовая регламентация и реализация информационных систем в этой связи.

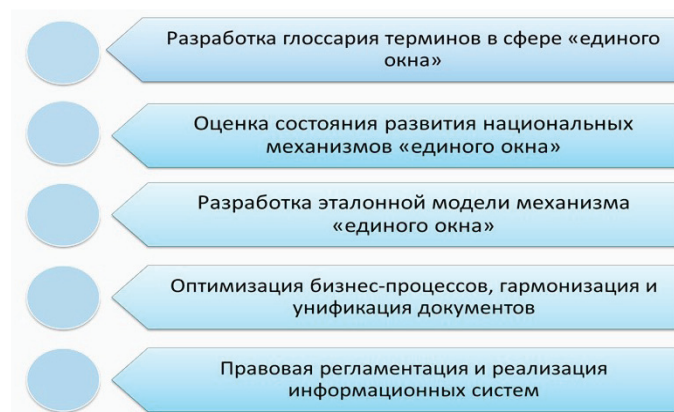


Рис. 4. Ключевые мероприятия Проекта

По вопросу оптимизации бизнес процессов (административных процедур) необходимо отметить, что основная доля работы, как нам представляется, будет приходиться на технологические вопросы: после окончательного определения стратегического вектора развития в рамках проекта механизма «единого окна» предполагается оптимизация⁴ бизнес-процессов (административных процедур) и самое главное – проведение последовательной правовой революции в обозначенной области. Такая работа затронет большинство направлений госрегулирования и отрасли права, включая различные источники права Союза: Таможенный кодекс ЕАЭС, решения Комиссии, связанные с таможенным администрированием, расчетными правоотношениями, лицензированием, сертификацией и т.д.

5. Методологические подходы к оценке состояния развития механизма «единого окна»

Одним из важных мероприятий проекта «единого окна» стала оценка текущего состояния развития механизмов «единого окна» в государствах – членах Союза. Для разработки методологического подхода к оценке состояния развития национальных механизмов был изучен зарубежный опыт и непосредственно международные инструменты (руководства, рекомендации, методические подходы). Однако проведенный анализ существующих научно-практических разработок показал отсутствие в международном торговом и таможенном сообществе комплексной методики, которая позволяет исследовать правовые, организационные, технологические и технические аспекты развития механизма «единого окна» в том или ином государстве.

В то же время экспертами Комиссии при участии Сторон была разработана наднациональная Методика оценки состояния развития национальных механизмов «единого окна» (далее – Методика), которая утверждена Решением Коллегии ЕЭК от 28 сентября 2015 года № 123 [6]. По нашему мнению, этот инструмент может быть использован различными международными институтами, например Всемирной таможенной организацией, ЕЭК ООН в качестве модельного инструмента при разработке международных стандартов в форме отдельного руководства, рекомендации для оценки развития механизма «единого окна» в том или ином государстве.

Анализ оценки состояния развития механизма «единого окна» проводился поэтапно. На первоначальном этапе оценка осуществлялась государствами-членами. Так, среди прочего были выделены и оценены следующие факторы: политическая воля, наличие уполномоченного органа, четкие рамки и цели проекта, правовая основа, доступность информации, применение международных стандартов, наличие финансовых ресурсов,

⁴ Комиссией и странами Союза.

информационно-техническая составляющая, популяризация использования механизма единого окна. Например, по результатам оценки по ключевым факторам создания успешно действующего механизма «единого окна», в Российской Федерации этот механизм реализован на 58 %.



Рис. 5. Методика оценки состояния развития механизма «единого окна»

На основании Методики был проведен непосредственный анализ развития национального механизма «единого окна». В частности, оценивались такие факторы, как наличие единого информационного портала, реализация принципа «одна остановка», применение электронного таможенного декларирования, подача в электронном виде документов, оплата таможенных платежей и сборов за оказание услуг в электронном виде, выдача электронных разрешительных документов, межведомственное информационное взаимодействие, межведомственная система управления рисками, интегрированный контроль на границе, комплексное управление границей. По результатам экспресс-анализа, проводимого государствами-членами, Комиссия выполнила свою независимую оценку и пришла к заключению, что в общей сложности по всем странам ЕАЭС проект механизма «единого окна» реализован на 54,7 %. Оставшееся – это тот процент, который необходимо реализовывать до уровня эталонной модели. Проведенное исследование позволило выявить ряд проблемных вопросов: наличие узковедомственных интересов и неготовность отдельных государственных органов отказаться от своих полномочий и переходить на другой формат работы.

Но уже сегодня можно отметить сферы государственного регулирования, которые показали определенную готовность для перехода на электронный документооборот (рис. 6).

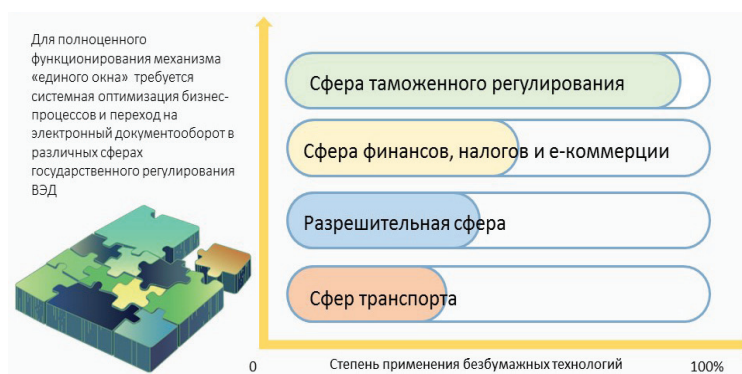


Рис. 6. Прогресс перехода на электронный документооборот по сферам регулирования

Лидирующую позицию в этом вопросе занимает сфера таможенного регулирования. Второе место отдано сфере финансов, налогов и электронной торговле. Разрешительная

сфера менее представлена в рассматриваемом рейтинге. Хотя в отдельных странах Союза можно констатировать наличие готовности перехода на электронный документооборот, но не по всем направлениям. Сфера транспорта требует также большого внимания.

6. Эталонная модель национального механизма «единого окна»

В настоящей статье мы неоднократно апеллировали к понятию «эталонная модель» национального механизма «единого окна» (далее – эталонная модель). В Евразийской экономической комиссии этому вопросу уделяется серьезное внимание. По нашему мнению, эталонная модель – это ориентир, некий вектор, концептуальное описание механизма единого окна как интеллектуального механизма, способного принимать решения, автоматически обрабатывать данные и выдавать готовые решения.

Если быть более точным, эталонная модель «единого окна» – концептуальная модель, отражающая наиболее перспективные способы организации информационно-технологической платформы и инфраструктуры обслуживания ВЭД открытой экономики, которая может служить опорой при разработке конкретных национальных механизмов «единого окна», учитывающих специфику национальных процессов и особенностей регулирования. На наш взгляд, эталонная модель должна обеспечить трансформацию существующих систем и платформ, содержащих элементы механизма «единого окна», в экосистему ведения и регулирования ВЭД. Она станет ориентиром для стран Союза при дальнейшем развитии национальных «единых окон». В свою очередь, это позволит национальным проектам взаимодействовать на межнациональном уровне. Основные характеристики эталонной модели представлены на рис. 7. В ближайшее время Евразийской экономической комиссии и государствам-членам предстоит утвердить эталонную модель национального механизма «единого окна» на уровне Высшего Евразийского экономического совета.



Рис. 7. Основные характеристики эталонной модели «единого окна»

Дополнительно отметим, что эталонная модель призвана обеспечить переход на использование данных, это та система, которая будет управлять внешнеэкономической деятельностью, потоком данных, взаимодействием заинтересованных субъектов в сфере ВЭД, а также управлять процессами и изменениями. Как нам представляется, любые изменения должны учитываться, а существующая система должна оперативно реагировать на такие изменения. В этой связи свою модель специалисты Комиссии называют экосистемой «единого окна», «окном возможностей», которые предоставляют как бизнесу, так и органам государственной власти (регуляторам) упрощать процедуры с точки зрения оказания услуг и их потребления. При этом акцент смещается в сторону конечного пользователя. На передний план выходит потребитель услуг – представитель предпринимательского сообщества.

Говоря о принципах построения эталонной модели, следует выделить такие, как дружественный интерфейс, оптимизированные бизнес-процессы (административные процедуры), юридически значимые данные, оптимальное использование ресурсов,

высокая степень доверия, интеллектуальность и др. Мы полагаем, что наше «окно возможностей» будет позволять представителям малого и среднего бизнеса осуществлять предпринимательскую деятельность через «единое окно», используя свой личный кабинет. Поскольку его функциональное описание будет позволять осуществлять разностороннее взаимодействие, т.е. выходить на различные торговые площадки, искать партнеров, выстраивать логистику, получать аналитическую информацию о том, какой товар на сегодня наиболее эффективно реализуется на рынке Союза, искать партнеров на внутреннем рынке ЕАЭС.

Эталонная модель будет соответствовать новому технологическому укладу, индустрии 4.0. Это и большие данные (big data), облачные вычисления, интернет вещей и т.д. (рис. 8).



Рис. 8. Современные технологии в проекте механизма «единого окна»

По нашему мнению, все новинки и современные технологии, которые сейчас обозримы в новом технологическом укладе, должны быть интегрированы в систему «единого окна». Ключевыми в механизме «единого окна» являются данные – это своеобразная кровеносная система всего «единого окна». В этом контексте предлагается использовать трубопровод данных, в рамках чего реализуется процесс не «вталкивания» данных в систему, а их «вытягивания» уже из существующих ресурсов, в том числе на этапе зарождения данных. Например, необходимая информация касается даты производства товара или условий внешнеэкономической сделки. Как только эти данные попадают в систему, они могут «вытягиваться» информационной системой механизма «единого окна» и использоваться для решения других задач. Таким образом, к моменту, когда нужно будет получать разрешительные документы, весь пакет необходимых данных будет сформирован в личном кабинете участника ВЭД в «едином окне». Другими словами, речь идет о большой платформе, комплексной системе, позволяющей оперативно оказывать услуги.

Одновременно смещаются акценты в деятельности должностных лиц регуляторов, а также их роли в административно-правовых отношениях с участниками ВЭД. При успешной реализации Проекта они будут в большей степени сосредоточены на контрольно-надзорной деятельности, заниматься аналитической работой, оценивать риски и т.д. Таким образом, часть функций сместится на более предметную область.

Выводы

На сегодняшний день это лишь проект. Такие особенности прописаны в научно-исследовательской работе, которую специалисты таможенного блока Комиссии провели в 2017 г. в рамках исследования направлений совершенствования механизма «единого окна». Как было отмечено выше, в ближайшее время Высшим Евразийским экономическим советом будет утверждена концепция, раскрывающая особенности эталонной модели.

Совершенно очевидно, что после формирования эталонной модели потребуются определить последующие шаги. Необходимо будет создать некий пакет инструментов

для ее внедрения, т.е. модельный закон по внедрению эталонной модели. В модельном законе будет сформулирован перечень актов, в которые необходимо будет вносить изменения, где требуется закрепить юридическую значимость данных, придать статус самому «единому окну». Таким образом, модельный закон определит направления правовой трансформации, в том числе те отрасли права, в которые необходимо будет вносить поправки.

Следующим инструментом является сама модель данных, которая сейчас разрабатывается. Но с учетом потребностей «единого окна», она может также быть трансформирована.

Результатом проведения комплекса мероприятий по развитию национальных механизмов «единого окна» станет переход на безбумажную торговлю, существенное сокращение временных, трудовых и финансовых затрат, повышение качества предоставления государственных услуг. Мы полагаем, что закладываемые сегодня в праве и правоприменительной практике Союза правовые, технические и технологические новации применительно к развитию механизма «единого окна» в скором времени будут успешно реализованы на практике и, как следствие, трансформируются в ощутимые выгоды для предпринимательского сообщества стран – участниц ЕАЭС. Как нам видится, сформированные таможенным блоком ЕЭК научно-методологические подходы для развития механизма «единого окна» в нашем Союзе могут представлять интерес для международного таможенного сообщества. И мы готовы делиться своим опытом на различных экспертных и научных площадках.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Об основных направлениях развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности: Решение Высшего Евразийского экономического совета от 29.05.2014 № 68: по состоянию на 25.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
2. О плане мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности: Решение Высшего Евразийского экономического совета от 08.05.2015 № 19: по состоянию на 25.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
3. О детализированном плане на 2015 год по выполнению плана мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 04.02.2015 № 4: по состоянию на 25.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
4. О детализированном плане на 2016 год по выполнению плана мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 11.07.2016 № 65: по состоянию на 25.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Положение об организационной структуре механизма, обеспечивающего выполнение плана мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности: утверждено Решением Коллегии ЕЭК от 28.09.2015 № 124 «Об организационной структуре механизма, обеспечивающего выполнение плана мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности»: по состоянию на 25.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
6. О Методике оценки состояния развития национальных механизмов «единого окна»: Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 28.09.2015 № 123: по состоянию на 25.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

D.K. Sekerbayeva, S.V. Mozer

PERSPECTIVES OF THE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL MECHANISM OF THE «SINGLE WINDOW» IN THE MEMBER-STATES OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION AT THE CURRENT STAGE

The article reveals the conceptual approaches and directions for the development of the «single window» mechanism in the Member States of the Eurasian Economic Union (EEU) at the present stage, also in context implementation of the Action plan for the main directions for the development of the «single window» mechanism in the regulation system of external economic activity. The attention is paid to the existing approaches to the creation of the «single window» mechanism in the EEU Member States, the scope of the national «single window» mechanism, the stages of the project implementation, as well as the mechanism of its management and key activities. Special attention is paid to methodological approaches for the evaluation of the level of development of the «single window» mechanism in the EEU Member States, as well as to individual aspects of the reference model of the national «single window» mechanism. The article is addressed to a wide range of specialists in the field of trade facilitation and improvement of customs regulation on the basis of international standards.

Keywords: *the Eurasian Economic Union; the EEU; the Eurasian Economic Commission; the EEC; the WCO; customs regulation; customs law; instruments of customs regulation; customs; «single window» mechanism; a reference model of the national «single window».*

УДК 339.543:339.923

СИСТЕМАТИЗАЦИЯ СПЕЦИФИЧЕСКИХ ТОВАРОВ ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ

© 2017 г. *Е.С. Гурова*

В статье рассмотрена структура перечня специфических товаров, закрепляющего единый порядок применения запретов и ограничений государствами – членами Евразийского экономического союза в торговле с третьими странами при их ввозе и (или) вывозе, этапы развития перечня, его особенности, положительные стороны и недостатки при его формировании, а также проблемы при его практическом применении таможенными органами и участниками внешнеторговой деятельности.

Ключевые слова: *единый перечень товаров; списки подконтрольных товаров, специфические товары; ввоз; вывоз; лицензия; разрешение; запреты и ограничения внешней торговли товарами; Евразийский экономический союз.*

Введение

В системе запретов и ограничений внешней торговли товарами подконтрольные товары систематизированы в списки (перечни) товаров, причем по каждому направлению существует отдельный список или несколько списков, некоторые являются едиными, другие – исключительно национальными, в частности в сфере экспортного контроля. В данном случае под «едиными» понимается порядок их формирования и применения на уровне государств – членов Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), а не общими для всех мер, относящихся к запретам и ограничениям.

Товары гражданского назначения, при перемещении которых требуются лицензии и разрешения, носят название специфических.

Целью данной статьи является анализ перечня специфических товаров, определяющего необходимость оформления разрешительных документов при их перемещении, его особенностей, принципов построения, изменений за время существования, а также его достоинств и недостатков.

1. Этапы развития и структура Единого перечня товаров

Специфические товары систематизированы в «Едином перечне товаров, к которым применяются запреты или ограничения государствами-участниками Таможенного союза в рамках ЕвАзЭС в торговле с третьими странами» (далее – Единый перечень) [1]. Примечательно, что в настоящее время указанный перечень в нормативном документе вообще приведен без названия [2], а на официальном сайте Евразийской экономической комиссии называется «Единый перечень товаров, к которым применяются меры нетарифного регулирования в торговле с третьими странами и Положения о порядке ввоза и (или) вывоза этих товаров» [3].

За время функционирования Евразийского экономического союза (ранее – Таможенного союза) Единый перечень претерпел некоторые изменения. Первоначально Единый перечень утверждался решением Межгоссовета ЕвАзЭС от 27 ноября 2009 г. № 19 «О едином нетарифном регулировании таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» (далее – Решение № 19) и включал меньшее количество разделов, чем сейчас [4]. Ряд разделов были добавлены позже, некоторые были исключены либо существенно изменены, однако в целом структура Единого перечня сохранилась. Современный Единый перечень регулируется иными нормативными документами [5], причем различные разделы представлены в нескольких документах (таблица 1).

Таблица 1

РАЗДЕЛЫ ЕДИНОГО ПЕРЕЧНЯ, ДЕЙСТВУЮЩИЕ ПО СОСТОЯНИЮ НА ИЮЛЬ 2017 г.

Номер п/п	Часть Единого перечня	Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 16 августа 2012 № 134	Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30	Решения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 30 августа 2016 г. № 97
1	2	3	4	5
1.	Часть 1	Разделы 1.5	Разделы 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9	–
2.	Часть 2	Разделы, 2.24, 2.25, 2.26, 2.28	Разделы 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.16, 2.17, 2.19, 2.20, 2.21, 2.22, 2.23	Раздел 2.27

Единый перечень является уникальным документом среди списков товаров, используемых в системе запретов и ограничений, имеет сложную многоуровневую структуру. Собственно перечень представляет собой список категорий товаров или разделов с наименованиями групп товаров, сформированных в определенном порядке.

Единый перечень состоит из двух частей:

1. Товары, запрещенные к перемещению через границу ЕАЭС.
2. Товары, ограниченные к перемещению через границу ЕАЭС.

Каждая часть Единого перечня включает разделы: часть 1–9 разделов (1.1–1.9); часть 2–28 разделов по нумерации, 25 разделов фактически, разделы 2.5, 2.15, 2.18, 2.29 исключены по состоянию на 2017 год (2.1–2.28).

Обозначение раздела включает номер части перечня и порядковый номер раздела внутри части по принципу сквозной нумерации, причем при исключении раздела нумерация остальных разделов сохраняется.

Изменения в количественном соотношении разделов Единого перечня представлены на рисунке 1.

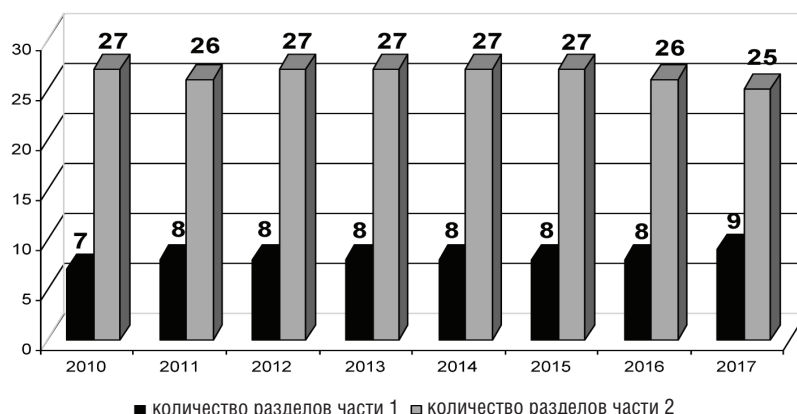


Рис. 1. Количество разделов Единого перечня в 2010–2017 годах

Проследив динамику изменений в составе Единого перечня, можно сделать вывод, что имеет место тенденция к ужесточению регулирования товарооборота путем расширения первой части, связанной с применением запретов: ни один раздел из первой части за время существования Единого перечня не исключен, в отличие от второй части, количество запрещенных товаров постепенно увеличивается.

Товары, включенные в Единый перечень в настоящее время в зависимости от целей введения мер регулирования и характера этих мер, условно можно разделить на следующие группы: товары, запрещенные к перемещению (разделы 1.1–1.8); товары, подпадающие под разрешительный порядок трансграничного перемещения (разделы 2.1–2.23); товары, подпадающие под количественные ограничения, связанные преимущественно с применением квот (разделы 2.24, 2.27, 2.28); товары, при ввозе (вывозе) которые установлены иные ограничения (разделы 2.25, 2.26).

Отдельно необходимо остановиться на разделе 2.27. Фактически этот раздел утратил силу в 2015 году [6], но тарифная квота на импорт товаров, ранее включенных в раздел 2.27, установлена и действовала как в 2016, так и применяется в 2017 году [7], то есть раздел существует, но уже не в составе Единого перечня, куда его можно отнести условно, так как согласно нормативным документам раздел утратил силу, а не исключен, как в случае с разделами, например, 2.15 и 2.18. Меры регулирования, связанные с подтверждением права перемещения товаров, ранее включенных в разделы 2.15 и 2.18, в настоящее время не применяются.

Наименования разделов включают обозначение раздела в соответствии с нумерацией и наименование категории товаров, хотя ранее действующий Единый перечень как в редакции Решения № 19, так и решения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 16 августа 2013 г. № 134 «О нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования» (далее – Решение № 134) отражал в названии разделов еще и направление перемещения, которое подлежало регулированию, например, некоторые меры применяются только к вывозимым товарам, другие – к ввозимым или перемещаемым в любом направлении. Сейчас направление перемещения указывается только в разделах первой части и сохраняется в тех разделах, которые действуют в редакции Решения № 134 [8].

Каждый раздел состоит из списка товаров, сформированного в виде таблицы с наименованием товара и его классификационным кодом по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности ЕАЭС (далее – ТН ВЭД ЕАЭС) или без привязки к кодам ТН ВЭД ЕАЭС, большая часть разделов имеет примечания к спискам товаров, которые разъясняют общий порядок применения списка и содержат отдельные особенности, относящиеся к идентификации конкретных товаров в зависимости от раздела.

В составе Единого перечня есть несколько категорий, наименования которых присутствуют как в первой, так и во второй части, то есть наименования категорий встречаются и среди запрещенных товаров, и среди ограниченных к перемещению. Это не

означает, что одни и те же товары могут быть включены одновременно в две части перечня, списки таких товаров различны, к ним относятся:

1. Озоноразрушающие вещества.
2. Опасные отходы.
3. Средства защиты растений.
4. Служебное и гражданское оружие.

Практически все разделы второй части Единого перечня содержат положение о применении ограничений, исключения составляют разделы 2.7 и последние разделы – 2.24, 2.25, 2.26, 2.27, 2.28. Особенности перемещения товаров, включенных в раздел 2.7, определяется Конвенцией о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящиеся под угрозой исчезновения согласно примечанию к разделу. Перемещение товаров, включенных в разделы 2.24, 2.25, 2.26, 2.27, 2.28, подпадающих преимущественно под квотирование, исключительное право на экспорт и (или) импорт и иные меры экономического характера, регулируется национальным порядком каждого государства – члена ЕАЭС, если такая мера им применяется.

Положения о применении ограничений имеют типовую структуру, которая более упорядочена в редакции решения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30 «О мерах нетарифного регулирования» (далее – Решение № 30), и содержат основные термины и понятия, касающиеся той или иной категории товаров, общие положения о применении разрешительного порядка, о помещении товаров под таможенные процедуры, особенности выдачи лицензии и (или) разрешения и др.

Наличие и унифицированная форма положений о применении ограничений имеет важное практическое значение при применении мер регулирования в условиях многообразия товаров, включенных в Единый перечень.

Некоторые товары могут одновременно относиться к нескольким категориям второй части Единого перечня. В этом случае в положении о применении ограничений указывается приоритетный раздел (табл. 2).

Таблица 2

**ПРИМЕРЫ ТОВАРОВ, ВКЛЮЧЕННЫХ В НЕСКОЛЬКО РАЗДЕЛОВ ВТОРОЙ ЧАСТИ
ЕДИНОГО ПЕРЕЧНЯ**

Номер п/п	Наименование категории товара	Разделы перечня, в которые включен товар	Приоритетный раздел
1	2	3	4
1.	Живые животные и растения	2.6, 2.7 и 2.8	2.7
2.	Лекарственные средства, содержащие наркотики, психотропные вещества и их прекурсоры	2.14 и 2.12	2.12
3.	Радиоэлектронные средства с функцией шифрования в составе специальных технических средств	2.16, 2.17 и 2.19	2.17
4.	Оружие, имеющее культурную ценность	2.22 и 2.20	2.20*
5.	Драгоценные камни	2.9 и 2.20	2.20
6.	Драгоценные металлы	2.10 и 2.20	2.20

Примечание. * только при вывозе

При этом приоритетный раздел определяется на основе принципа «ужесточения» контроля, то есть более строгая форма реализации ограничения и расширенный пакет документов, отражающий множественность включения товара в Единый перечень.

**2. Особенности применения разрешительного порядка
при трансграничном перемещении отдельных категорий товаров,
включенных в Единый перечень**

Поскольку самой многочисленной группой товаров, включенных в Единый перечень, являются товары, при перемещении которых применяется разрешительный порядок (разделы 2.1–2.23), то необходимо отдельно отметить особенности применения этих мер.

В широком смысле разрешительный порядок предполагает применение различных форм подтверждения соблюдения мер при ввозе (вывозе) товаров [9]. В узком смысле в контексте характера запретов и ограничений и с учетом особенности категории контролируемых товаров разрешительный порядок применяется в отношении гражданских товаров, «небезопасных» для отдельных сфер жизни общества: человека, среды его обитания, других живых существ и природы в целом, правопорядка и других посредством подтверждения лицами права перемещения контролируемых товаров с помощью разрешительных документов и сведений.

Разрешительный порядок, применяемый при перемещении товаров, включенных в разделы 2.1–2.23 Единого перечня, имеет ряд особенностей, среди которых на основе анализа положений о применении ограничений можно выделить следующие:

1. Наличие положений о применении ограничений, кроме раздела 2.7.
2. Применение запретов и ограничений независимо от лиц, перемещающих товары, и целей перемещения товаров.
3. Применение процедуры согласования выдачи лицензии иными контролирующими органами.
4. Отсутствие лицензирования при перемещении некоторых товаров и использование только разрешений.
5. Применение сведений из реестров вместо разрешительных документов при перемещении некоторых товаров.

Необходимо более подробно рассмотреть эти особенности.

Документы, подтверждающие соблюдение разрешительного порядка, выдаются лицам в определенных случаях.

Документально это осуществляется через оформление лицензий и разрешений уполномоченных органов на ввоз и (или) вывоз товаров [9]. Процедура согласования выдачи лицензий на право перемещения товаров, подпадающих под разрешительный порядок, включает участие помимо органа, уполномоченного на выдачу лицензии, и иных органов, в функции которых включена выдача разрешений [10]. Осуществляется это следующим образом.

Физическим лицам, перемещающим товары в неторговом обороте, достаточно получить разрешение. При перемещении товаров в рамках коммерческой деятельности в условиях импорта и экспорта также необходимо получить разрешение, которое будет являться основанием для выдачи лицензии. На рис. 2 приведена схема данного процесса на примере России.

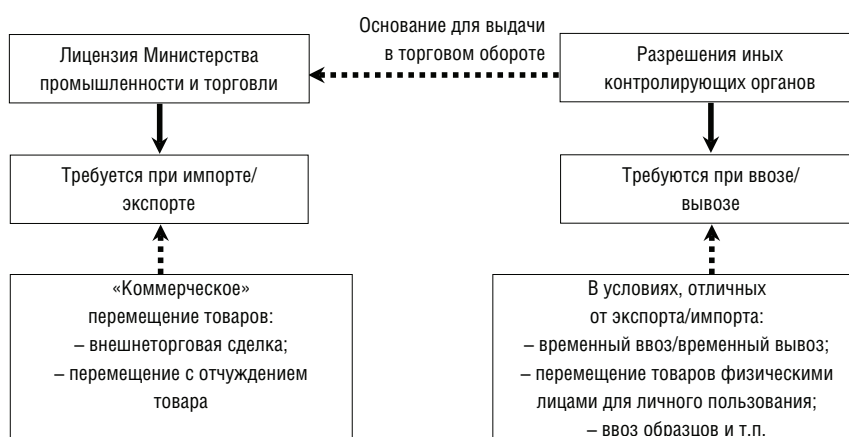


Рис. 2. Условия оформления лицензии или разрешений

Некоторыми разделами Единого перечня не предусмотрено применение лицензий, а использование только разрешений. К таким категориям товаров относятся: лекарственные средства и фармацевтические субстанции (раздел 2.14); дикие животные и дикорастущие растения, их части и дериваты, подпадающие под действие Конвенции

СИТЕС (раздел 2.7); служебное и гражданское оружие (раздел 2.22); драгоценные камни (раздел 2.9).

Примечательно, что изначально в 2010 году только раздел 2.7 предусматривал использование исключительно разрешения, в остальных случаях лицензирование было отменено в разные периоды времени (рис. 3), что подтверждает уже упомянутую тенденцию к «либерализации» перемещения ограниченных специфических товаров второй части перечня.

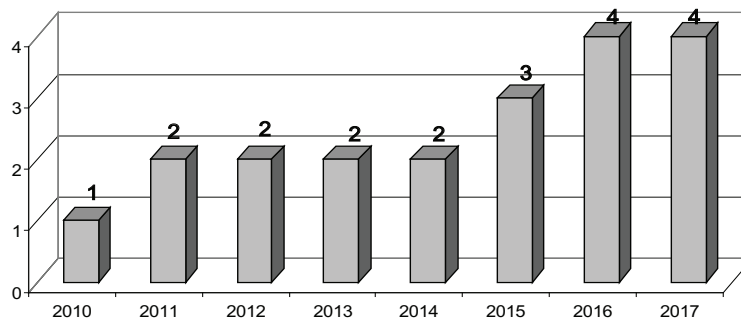


Рис. 3. Разделы Единого перечня, предусматривающие применение только разрешений (2010–2017 гг.)

Также указанная тенденция нашла свое отражение в последней особенности разрешительного порядка, обозначившейся в середине 2016 года. Она состоит в расширении форм подтверждения соблюдения ограничений – помимо лицензий и разрешений, также применение сведений из соответствующих реестров. Сведения из реестров используются при ввозе лекарств (раздел 2.14) и перемещении некоторых радиоэлектронных и шифровальных средств, включенных в разделы 2.16 и 2.19 соответственно. При этом разрешительный документ при таможенном декларировании товаров не представляется, указываются только сведения из реестров, причем использовать эти сведения могут любые лица, что очень удобно, поскольку процедура «регистрации» в соответствующих реестрах осуществляется заявителем, как правило, изготовителем товара, однократно, иные лица могут неограниченно использовать эти сведения при перемещении данных товаров, а лицензии и разрешения являются «адресными» документами и исключают возможность использования их третьими лицами.

Выводы

Таким образом, Единый перечень имеет большое практическое значение и за время своего существования был значительно усовершенствован:

1. Положения о применении ограничений стали более структурированы и информативны.
2. Сами списки подконтрольных товаров стали более удобными в применении (в рамках раздела подконтрольные товары также сгруппированы по определенным принципам в большем количестве разделов, чем первоначально, есть списки исключений, списки товаров с различными формами подтверждения соблюдения ограничений).
3. Увеличилось количество форм подтверждения соблюдения ограничений.
4. Единый перечень имеет удобную и гибкую структуру, позволяющую вносить изменения (например, включать и исключать разделы) без ущерба для его принципов построения и использования.

Однако имеется и ряд проблем, к которым можно отнести следующие:

1. Сейчас разные разделы Единого перечня существуют в разных решениях Коллегии Евразийской экономической комиссии, что не очень удобно для комплексного восприятия документа, представляющего собой единый список товаров.
2. Официально разделы по характеру мер не выделяются, что имеет некоторые сложности при применении положений перечня в различных ситуациях, связанные с

необходимостью глубокого и подробного изучения и анализа Единого перечня и иных сопряженных с ним документов для выбора того или иного порядка действий.

3. Остаются проблемы идентификации подконтрольных товаров, связанные с присутствием в списках товаров при их описании фраз «используемых в иных целях», «аналогичных целях» и т.д., что требует дополнительной трактовки указанных сведений о товарах.

4. В новой редакции Единого перечня названия разделов второй части приведены без направлений перемещения, подлежащих регулированию, что также требует дополнительно обращению к тексту положений о применении ограничений и оставляет вопрос применения ограничений открытым при наличии национального порядка контроля (в частности, такая проблема возникла с культурными ценностями, которые регулируются Единым перечнем только на вывоз, а национальный порядок в России предусматривает контроль и ввоза, и вывоза, но особенно сложно обстоят дела с антикварным оружием).

Несмотря на недостатки, сегодня трудно представить перемещение специфических товаров отдельными лицами в международном товарообороте, а также деятельность таможенных и иных контролирующих органов без Единого перечня. Его необходимо развивать и совершенствовать, а также опыт систематизации специфических товаров в форме Единого перечня может быть использован и в других направлениях применения запретов и ограничений внешней торговли товарами.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. *Гурова Е.С., Безуглов Д.А.* Категорирование товаров при лицензировании экспортно-импортных операций [Электронный ресурс] // *Фундаментальные исследования*. 2016. № 11 (часть 2). URL: <https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=40984> (дата обращения: 11.07.2017).

2. О нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30 (с изм. и доп., вступ. в силу 27.01.2017): по состоянию на 11.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Единый перечень товаров, к которым применяются меры нетарифного регулирования в торговле с третьими странами и Положения о порядке ввоза и (или) вывоза этих товаров [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/nontariff/Pages/ediny_perechen_30.aspx (дата обращения: 25.06.2017).

4. О едином нетарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации: решение Межгоссовета ЕврАзЭС от 27.11.2009 № 19 (с изм. и доп., вступ. в силу 19.12.2012): по состоянию на 11.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

5. *Гурова Е.С.* История возникновения и соотношение понятий «нетарифные меры» и «запреты и ограничения» // *Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии*. 2016. № 4(25). С. 17.

6. Об установлении тарифных квот на ввоз в 2016 году отдельных видов сельскохозяйственных товаров на таможенную территорию Евразийского экономического союза, а также объемов тарифных квот для ввоза этих товаров на территории государств – членов Евразийского экономического союза: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 18.08.2015: по состоянию на 11.07.2017 № 99 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Об установлении тарифных квот в отношении отдельных видов сельскохозяйственных товаров, ввозимых в 2017 году на таможенную территорию Евразийского экономического союза, а также об объемах тарифных квот в отношении этих товаров, ввозимых на территории государств – членов Евразийского экономического союза: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 30.08.2016 № 97 (вступ. в силу 30.09.2016): по состоянию на 11.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

8. О нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 16.08.2012 № 134 (с изм. и доп., вступ. в силу 01.01.2017): по состоянию на 11.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

9. Удалова З.В., Гурова Е.С. Импортные и экспортные запреты и ограничения: их особенности и условия применения // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2017. № 2(27). С. 21–26.

10. Об утверждении Перечня федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в рамках своей компетенции на согласование заявлений о выдаче лицензий на экспорт и (или) импорт товаров и оформление других разрешительных документов в сфере внешней торговли товарами в случаях, предусмотренных положениями о применении ограничений в отношении товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами – членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС в торговле с третьими странами: распоряжение Правительства РФ от 23.09.2010 № 1567-р (с изм. и доп., вступ. в силу 28.03.2014): по состоянию на 11.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

E.S. Gurova

SYSTEMATIZATION OF SPECIFIC GOODS UNDER THE FOREIGN TRADE REGULATION IN THE EURASIAN ECONOMIC UNION

The article describes a structure of the good's list which consolidates universal procedure for the application of prohibitions and restrictions member-states of the Eurasian economic Union in trade with the third countries when imported and (or) exported, stages of development of the checklist, its specialty, the positive aspects and disadvantages of its formation, also problems of its practical application by customs authorities and participants of foreign trade activities.

Keywords: *the unified list of products; lists of controlled goods; specific goods; import; export; license; permission; prohibitions and restrictions of the foreign trade; Eurasian economic union.*

УДК 339.543:(662.6:552.74):343.148

ИССЛЕДОВАНИЕ ОСОБЕННОСТЕЙ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ КАМЕННОГО УГЛЯ В ТАМОЖЕННЫХ ЦЕЛЯХ

© 2017 г. Т.Е. Ивахненко

Рассмотрены вопросы, решаемые в ходе проведения идентификационной таможенной экспертизы каменного угля. Выявлены проблемы, которые затрудняют идентификацию каменного угля для целей классификации по Товарной номенклатуре внешне-экономической деятельности Евразийского экономического союза. Предложены пути совершенствования экспертизы каменного угля в таможенных целях.

Ключевые слова: *экспертиза каменного угля; идентификация; классификация каменного угля; таможенные риски.*

Введение

В России сформировалась экспортоориентированная модель рынка угля, где доля экспорта в объемах производства непрерывно растет. Экспорт угля ежегодно обеспечивает около \$10 млрд валютных поступлений в национальную экономику. Каменный уголь облагается нулевой вывозной таможенной пошлиной и в этом аспекте доходов в бюджет государства экспорт угля не приносит. Однако экспорт стимулирует развитие угольных предприятий, способствует развитию логистической инфраструктуры и т.д. Согласно статистическим данным в структуре экспорта основную долю составляют энергетические марки угля, а в структуре импорта в Россию, напротив, преобладают

марки коксующегося угля, необходимого для нужд отечественной металлургической промышленности. Анализ состояния мирового рынка угля и позиций на нем России дает возможность предположить, что в перспективе российский экспорт угля будет динамично развиваться, однако, в настоящее время его развитие сопряжено с рядом проблем. Актуальность выбранной темы исследования обусловлена высоким уровнем риска нарушения таможенного законодательства, при перемещении каменного угля через таможенную границу Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС).

Цель работы: изучение особенностей проведения экспертизы каменного угля в таможенных целях, а также выявление проблем, возникающих при ее проведении.

1. Исследование основных рисков нарушения таможенного законодательства при перемещении каменного угля через таможенную границу Евразийского экономического союза

Анализ судебной практики показывает, что наиболее распространенными правонарушениями при трансграничном перемещении каменного угля являются вывоз с таможенной территории ЕАЭС товара в количестве, превышающем заявленное в декларации; заявление декларантом, либо таможенным брокером недостоверных сведений о товарах, которые послужили основанием для занижения таможенной стоимости, размера таможенных пошлин и налогов.

Следует отметить, что случаи нарушения таможенного законодательства имеют место как при экспорте, так и при импорте каменного угля (рис. 1).



Рис. 1. Риски нарушения таможенного законодательства при трансграничном перемещении каменного угля

В виду того, что стоимость угля складывается из большого количества составляющих, определить соответствует ли заявленная стоимость угля его фактическим характеристикам без проведения исследования довольно сложно [1].

Таким образом, контроль заявленной стоимости и достоверности классификации угля по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности ЕАЭС (далее – ТН ВЭД ЕАЭС) является проблемным аспектом таможенного регулирования. Для решения данной проблемы необходимо проведение идентификационной таможенной экспертизы, цель которой состоит в определении характеристик, влияющих как на стоимость, так и на классификацию каменного угля. В соответствии с целью настоящего исследования, рассмотрим особенности проведения экспертизы каменного угля в таможенных целях.

2. Исследование основных этапов проведения экспертизы каменного угля в таможенных целях

Метод отбора проб угля для проведения таможенной экспертизы установлен ГОСТ 10742-71. В данном методе предусмотрено соблюдение требований как к величине базовой погрешности опробования, зависящей от исследуемого показателя,

так и к количеству точечных проб, отбираемых в соответствии от вида топлива и величины партии угля. Выполнение пробоотбора требует наличия профессиональных знаний и навыков, поскольку от того, насколько правильно отобраны пробы, зависит качество будущей экспертизы.

Основными процедурами при проведении идентификационной экспертизы каменного угля являются визуальный осмотр, гранулометрический анализ, а также сравнение фактических показателей пробы с регламентированными стандартами технологическими параметрами.

Основной задачей, решаемой в ходе проведения таможенной экспертизы, является определение показателей, позволяющих идентифицировать товар в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС, а также установление достоверности сведений, указанных в графе 31 ДТ фактическим характеристикам товара.

К основным идентификационным показателям угля следует отнести степень дисперсности, теплоту сгорания, содержание летучих веществ и коксуюмость [2, 3]. Алгоритм проведения исследования определяется этапностью идентификации, необходимой для классификации угля по ТН ВЭД ЕАЭС (рис. 2).



Рис. 2. Идентификационные показатели угля, необходимые для его классификации по ТН ВЭД ЕАЭС

К источникам информации, которыми руководствуются эксперты при проведении экспертизы относятся научно-технические пособия, справочники, ГОСТы, а также тексты примечаний и пояснений к Единой товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза. Наиболее часто применяемым оборудованием для проведения таможенной экспертизы каменного угля являются лабораторные электронные весы, низкотемпературные лабораторные электропечи и камерные электропечи, муфельные печи, калориметрические бомбы и наборы сит.

Термины и определения, а также методики определения идентификационных показателей содержатся в следующих стандартах: ГОСТ 17070-2014, ГОСТ 25543-2013, ГОСТ 147-2013 и др. Нормативная база, регламентирующая физико-химические показатели каменного угля, позволяющие классифицировать его на соответствующие виды, классы, категории, типы и подтипы достаточно подробно разработана и регулярно актуализируется.

3. Исследование проблем, возникающих при проведении экспертизы каменного угля в таможенных целях

Анализ, проведенный в ходе исследования, выявил, что в практической деятельности таможенные эксперты часто сталкиваются с проблемами, которые затрудняют проведение экспертизы каменного угля. Одной из таких проблем является несовпадение понятийно-терминологического аппарата межгосударственных стандартов (далее – ГОСТ) и Гармонизированной системы описания и кодирования товаров (далее – ГС). Определения терминов, приведенные в стандартах и пояснениях к ТН ВЭД ЕАЭС значительно отличаются друг от друга. (табл. 1)

Таблица 1

Несоответствие в терминологии ГОСТ и ГС

Термины	Определения из ГОСТ 17070-2014 Угли. Термины и определения	Определения в терминах ГС
Бурый уголь	Угли низкой стадии метаморфизма, характеризующиеся высокими значениями содержания влаги и выхода летучих веществ и низкой высшей теплотой сгорания – менее 24 МДж/кг (на влажное беззольное состояние угля).	Топливо, занимающее промежуточное положение между каменным углем и торфом, – обезвоженный или необезвоженный, пылевидный или непывидный, агломерированный или неагломерированный (Согласно пояснениям к товарной позиции 2702)
Каменный уголь	Уголь средней стадии метаморфизма с показателем отражения витринита от 0,40 % до 2,59 % при условии, что высшая теплота сгорания (на влажное беззольное состояние) равна или выше 24 МДж/кг, а выход летучих веществ (на сухое беззольное состояние угля) равен 8 % и более.	Примечания и пояснения не содержат определения «каменный уголь». Согласно номенклатуре, включает антрацит, уголь битуминозный, коксующийся и прочий.
Антрацит	Уголь высокой стадии метаморфизма с выходом летучих веществ (на сухое беззольное состояние) менее 8 % мас.	Уголь с предельным выходом летучих веществ (в пересчете на сухую беззольную основу) не более 14 %.
Уголь битуминозный	Примечание: в некоторых странах каменные угли, образующие в результате необратимых физико-химических превращений при нагревании без доступа воздуха пластическую массу, называют битуминозными.	Означает уголь с предельным выходом летучих веществ (в пересчете на сухую беззольную основу) более 14 % и с предельной теплотой сгорания (в пересчете на влажную беззольную основу) не менее 5 833 ккал/кг.
Коксующийся уголь (Коксующесть угля)	Свойство измельченного угля спекаться с последующим образованием кокса с установленной крупностью и прочностью кусков	Содержит 19–41 % летучих компонентов.

Данные несоответствия определений существенно затрудняют процесс декларирования и контроль достоверности заявленного кода каменного угля. В частности, возникает спорный момент при отнесении угля каменного неагломерированного, с предельным выходом летучих веществ в пересчете на сухое беззольное состояние от 8 до 14 % к соответствующей классификационной группировке [4].

Идентификационное исследование каменных углей сопряжено также и с проблемой экспериментального характера. Так, согласно ГОСТ 25543-2013 важный идентификационный показатель – высшая теплота сгорания на влажное беззольное состояние оценивается по методике, приведенной в ГОСТ 147-2013 [5, 6]. Для целей классификации высшую теплоту влажного беззольного топлива при постоянном объеме рассчитывают исходя из высшей теплоты сгорания сухого беззольного топлива при постоянном объеме по формуле, приведенной в п. 5.4 ГОСТ 27313-2015 [7].

$$Q_{sv}^{af} = Q_{sv}^{daf} \frac{100 - W_{max}^{at}}{100}, \quad (1)$$

где Q_{sv}^{af} – высшая теплота сгорания влажного беззольного топлива;

W_{max}^{at} – максимальная влагоемкость топлива, %.

Согласно формуле (1), для пересчета теплоты сгорания пробы на влажное беззольное состояние, необходимое для классификации углей, используют максимальную влагоемкость беззольного топлива, связанную со степенью углефикации. Для проведения данного исследования необходим прибор для кондиционирования пробы и определения максимальной влагоемкости при атмосферном давлении. В связи с отсутствием данного оборудования в лабораториях экспертно-криминалистических служб определение показателя максимальной влагоемкости в соответствии с ГОСТ 8858-93 на сегодняшний день не представляется возможным. Дооснащение требуемым оборудованием позволит расширить перечень устанавливаемых показателей углей при производстве идентификационных экспертиз.

Еще одним актуальным вопросом таможенного регулирования является контроль достоверности сведений и характеристик, согласно которым каменный уголь может быть отнесен к категории коксующихся.

Коксующиеся марки угля в теплоэнергетике практически не используются, поскольку являются дефицитным сырьем для коксохимической промышленности. Таким образом, при экспорте существует риск недостоверного заявления сведений о коксуемости угля в целях занижения таможенной стоимости. Кроме прочего, уголь каменный, включая антрацит, кокс и полукокс товарных позиций 2701–2704 00 включен в перечень стратегически важных товаров и ресурсов для целей статьи 226.1 УК РФ, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2014 года № 923 [8].

При импорте коксующийся уголь напротив является товаром прикрытия, поскольку облагается нулевой ставкой таможенной пошлины. Таким образом, недостоверное декларирование сведений о коксуемости обуславливает наличие рисков ситуации таможенного контроля как при импорте, так и при экспорте каменного угля.

Однако идентификация коксуемости угля осложнена отсутствием однозначного определения данного термина в действующих стандартах. В пояснениях к подсубпозиции 2701 12 100 0 ТН ВЭД ЕАЭС коксующийся уголь обозначен как содержащий от 19 до 41 % летучих компонентов, однако согласно стандартам, некоторые марки углей с таким содержанием летучих компонентов (например, марка СС слабоспекшиеся) относят к энергетическим маркам [9].

В научно-техническом пособии, которое используют таможенные эксперты в качестве справочного материала для проведения исследования указано, что уголь считается коксующимся в том случае, если в нем имеется пластический слой, который спекаясь в результате термической обработки, даёт прочный остаток [10]. Для оценки спекаемости угля применяют несколько методов, среди которых стандартным считается пластометрический метод Сапожникова-Базилевич. Однако понятия спекаемости и коксуемости неравнозначны. Metallургический кокс получают только из тех марок угля, остаток от спекания которых обладает определенными свойствами. Оценить прочность остатка к истиранию можно используя метод Рога, в котором рассчитывается отношение разрушившейся и неразрушившейся части образца. Также используют метод, основанный на сравнении внешнего вида спекшегося остатка с эталонными образцами. Таким образом, основную проблему оценки коксуемости каменного угля представляет сложность объективной идентификации остатка от спекания как прочного или слабого, что вызывает дополнительные противоречия и может стать причиной несогласия декларанта с отнесением угля к той или иной классификационной группировке.

Примером, подтверждающим факт того, что отсутствие единого подхода к идентификации марок каменного угля существенно осложняет процесс таможенного регулирования, является дело, в соответствии с которым ООО «Р» обратилось в арбитражный суд с заявлением о пересмотре классификационного кода угля по ТН ВЭД, который был изменен таможенным органом. В процессе декларирования товар был заявлен как уголь каменный битуминозный марки «ССПК» (марки СС (слабоспекающийся) класса ПК (плитный, крупный) прочий, и классифицирован кодом 2701 12 900 0 ТН ВЭД. Таможенный орган изменил код на 2701 12 100 0 – уголь коксующийся.

Экспертно-криминалистической службой – филиалом Центрального экспертно-криминалистического таможенного управления г. Ростов-на-Дону была проведена таможенная экспертиза данного угля. В заключении экспертом было указано, что проба угля имеет выход летучих веществ (на сухое беззольное состояние) 20,9+/-0,4 %, содержание аналитической влаги 2,8+/-0,1 %, зольность составляет 4,2+/-0,3 %, что соответствует норме для обогащенного рассортированного угля. Нелетучий остаток пробы угля, полученный в тигле после определения выхода летучих веществ, имеет слабоспекшийся вид (при легком нажиме пальцем раскалывается на отдельные кусочки). При этом эксперт не разъяснял, может ли слабоспекшийся остаток, рассыпающийся при легком нажатии пальцем быть квалифицирован как прочный. Также экспертом был сделан вывод о том, что по показателю зольности, гранулометрическому составу каменный уголь марки СС (слабоспекающийся) класса ПК (плитный, крупный) в соответствии со стандартом относится к углям, предназначенным для слоевого сжигания в стационарных котельных установках и т.д.), то есть является углем энергетическим. При этом по показателю выхода летучих веществ исследованная проба товара в соответствии с пояснениями к подсубпозиции 2701 12 100 0 является углем коксующимся. Таким образом, очевидно, что данный параметр не может быть использован в качестве единственного критерия при идентификации коксующихся углей.

Выводы

По результатам проведенного исследования можно сделать вывод о том, что таможенная экспертиза является эффективным инструментом таможенного контроля, позволяющим снизить риск недостоверного декларирования каменного угля. Для повышения эффективности таможенного регулирования внешнеторгового оборота каменного угля необходимо совершенствовать нормативную базу, гармонизируя ее с международными нормами, дооснастить экспертные лаборатории недостающим оборудованием, разработать унифицированную терминологию и методику определения коксуемости угля, базирующуюся на параметрах, позволяющих однозначно идентифицировать различные марки каменного угля. Также представляется целесообразным разработать дополнительное примечание Евразийского экономического союза для подсубпозиции 2701 12 100 0, с рекомендациями по включению исходя из нескольких физико-химических показателей, характеризующих принадлежность к коксующимся углям.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Исламова Е.З., Малоян Р.М. Оценка стоимости угля и рисков его декларирования // «Неделя науки»: XX молодежный научный форум: материалы конференции. Ч. II. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2016. С. 127–133.
2. Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза: решение Совета Евразийской экономической комиссии от 16.07.2012 № 54 [Электронный ресурс]. URL: <http://rosteststandart.ru/> (дата обращения: 03.07.2017).
3. О пояснениях к единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза» (вместе с «Пояснениями к единой ТН ВЭД ЕАЭС»): рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12.03.2013 № 4: по состоянию на 03.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

4. ГОСТ 17070-2014 Угли. Термины и определения. введ. 2015-20-05 Москва: Стандартинформ 2015 // СПС «КонсультантПлюс».
5. ГОСТ 147-2013. Топливо твердое минеральное. Определение высшей теплоты сгорания и расчет низшей теплоты сгорания. введ. 2015-01-01 Москва: Стандартинформ 2014 // СПС «КонсультантПлюс».
6. ГОСТ 25543-2013 Угли бурые, каменные и антрациты. Классификация по генетическим и технологическим параметрам. Введ. 2015-01-01 Москва: Стандартинформ 2015 // СПС «КонсультантПлюс».
7. ГОСТ 27313-2015. Топливо твердое минеральное. Обозначение показателей качества и формулы пересчета результатов анализа на различные состояния топлива. Взамен ГОСТ 27313-95. введ. 2017-04-01 Москва: Стандартинформ 2016 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении перечня стратегически важных товаров и ресурсов для целей статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 13.09.2012 № 923: по состоянию на 03.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Решение от 26.08.2014 г. по делу № А40-79275/2014 Арбитражного суда г. Москва [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/nFE130zKGwWJ/> (дата обращения: 03.07.2017).
10. Термическая обработка-уголь [Электронный ресурс] // Большая энциклопедия нефти и газа. URL: <http://www.ngpedia.ru/id197336p1.html>. (дата обращения: 03.07.2017).

T.E. Ivakhnenko

INVESTIGATION OF THE SPECIFICS OF THE EXPERTISE OF COAL FOR CUSTOMS PURPOSES

Questions considered in the course of carrying out identification customs examination of coal are studied. Problems that complicate the identification of coal for classification for the Commodity nomenclature of foreign economic activities of the Eurasian Economic Union are identified. Ways of improving the examination of coal for customs purposes are suggested.

Keywords: examination of coal; identification; classification of coal; customs risks.

УДК 339.543:004.891.3

ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ ТЕХНОЛОГИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ИНФОРМИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ О ТОВАРАХ И ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВАХ, ВВОЗИМЫХ НА ТАМОЖЕННУЮ ТЕРРИТОРИЮ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

© 2017 г. А.А. Курочка

В статье рассматриваются вопросы внедрения технологии обязательного предварительного информирования таможенных органов Евразийского экономического союза о товарах, ввозимых автомобильным, железнодорожным и авиационным транспортом. В статье также рассмотрены основные положения о технологии предварительного информирования, заложенные в Таможенном кодексе Евразийского экономического союза, которые в будущем позволят задать вектор для дальнейшего совершенствования таможенного законодательства.

Ключевые слова: Федеральная таможенная служба России; предварительное информирование; портал электронного предоставления сведений; таможенный идентификационный номер; информационное взаимодействие; пункт пропуска, Таможенный кодекс Евразийского экономического союза.

Введение

Активизация внешнеэкономических связей Российской Федерации, вызывающая внимание к деятельности таможенных органов в виде оценки вклада в формирование условий ведения бизнеса в Российской Федерации, а также наличие возможностей и угроз со стороны внешней среды обуславливает необходимость целенаправленного совершенствования Федеральной таможенной службы России по направлениям ее деятельности.

Предварительное информирование, как и электронное декларирование, является одной из составляющих новых рамочных стандартов, внедряемых для существенного сокращения времени на проведение таможенного контроля и, как следствие, сокращение накладных расходов, увеличение товарооборота и содействие торговле в целом. Получение информации о товарах до их представления таможенным органам позволяет заранее определить объекты, подлежащие контролю, выявить возможные риски, за счет чего сконцентрировать усилия Федеральной таможенной службы России только на том, что необходимо проверять, не задерживая товары, которые не требуют применения различных форм таможенного контроля в совокупности или по отдельности [1].

Основным документом, устанавливающим правила предварительного информирования, является Соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 21.05.2010 г. «О представлении и об обмене предварительной информацией о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза» [2].

На сегодняшний день технология предварительного информирования регламентирована «Инструкцией об особенностях совершения должностными лицами таможенных органов отдельных таможенных операций в отношении товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу РФ, с использованием предварительной информации». Данная инструкция введена в действие Приказом ФТС России № 1230 от 03.10.2008 [3].

Цель работы – рассмотреть порядок внедрения технологии обязательного предварительного информирования таможенных органов Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз) о товарах, ввозимых автомобильным, железнодорожным и авиационным транспортом; определить наиболее важные положения, а также принципиально новые прогрессивные подходы к технологии предварительного информирования, заложенные в Таможенном кодексе ЕАЭС (далее – ТК ЕАЭС), которые в будущем позволят задать вектор для дальнейшего совершенствования таможенного законодательства.

1. Внедрение технологии обязательного предварительного информирования таможенных органов

В соответствии с Решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 899 с 17 июня 2012 года на всей территории Таможенного союза введено обязательное предварительное информирование о товарах, ввозимых автомобильным транспортом.

Согласно этому документу уполномоченные экономические операторы, перевозчики, в том числе таможенные перевозчики, таможенные представители (далее – Заинтересованные лица), обязаны представить в таможенные органы предварительную информацию в отношении товаров, ввозимых автомобильным транспортом, не позднее чем за 2 часа до их ввоза на таможенную территорию Таможенного союза.

Транспортная компания или отправитель груза сообщает Заинтересованному лицу информацию о транспортном средстве, на котором будет осуществляться доставка товара. Заинтересованное лицо, получив информацию о транспортном средстве, заполняет до-

кумент предварительной информации (TIR или транзитную декларацию) и посредством портала электронного представления сведений ФТС России отправляет её на сервер ЦИТТУ ФТС. Перечень сведений, передаваемых в составе документа предварительной информации, определён в Решении комиссии Таможенного союза № 899 и зависит от вида таможенной процедуры [4].

В соответствии с Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии (далее – ЕАЭК) от 17.09.2013 № 196 «О введении обязательного предварительного информирования о товарах, ввозимых на единую таможенную территорию Таможенного союза железнодорожным транспортом» (далее – Решение ЕЭК № 196), с 1 октября 2014 года представление предварительной информации в отношении товаров, ввозимых железнодорожным транспортом, является обязательным [5].

Решением ЕЭК № 196 предусмотрена двухуровневая система подачи предварительной информации:

На первом уровне лица, указанные в ст. 42 ТК ТС, имеющие право владения, пользования и (или) распоряжения товарами, уполномоченные экономические операторы, таможенные представители, экспедиторы или иные заинтересованные лица не менее чем за 4 часа до прибытия товаров представляют через Портал ОАО «РЖД» сведения о товарах, необходимые для осуществления предварительного информирования, перевозчику государства – члена Таможенного союза, на территории которого расположено место прибытия товаров на таможенную территорию Таможенного союза.

На втором этапе перевозчик ОАО «РЖД», который ввозит товары железнодорожным транспортом на единую таможенную территорию ТС, осуществляет консолидацию указанных сведений от заинтересованных лиц и не менее чем за 2 часа до прибытия в место пересечения таможенной границы ТС предоставляет в таможенный орган предварительную информацию.

Перечень сведений, представляемых в составе предварительной информации, определён Решением ЕЭК № 196 и зависит от вида таможенной процедуры.

В случае, если предварительная информация не будет представлена таможенному органу государства-члена в объеме и сроки, определенные Решением Коллегии ЕЭК № 196, то такая партия товара будет отнесена таможенными органами к области риска. Таможенные органы государств – членов ТС будут обязаны принять меры по минимизации такого риска в соответствии с законодательством государств-членов.

В соответствии с решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 01.12.2015 № 158 «О введении обязательного предварительного информирования о товарах, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза воздушным транспортом» с 01.04.2017 введено обязательное предварительное информирование о товарах, ввозимых на таможенную территорию Союза воздушным транспортом.

Предварительная информация о ввозимых товарах (далее – предварительная информация) представляется таможенному органу государства – члена Союза (далее – таможенный орган), на территории которого расположено место прибытия товаров на таможенную территорию Союза, перевозчиком, осуществляющим ввоз товаров на таможенную территорию Союза воздушным транспортом, или иным лицом, действующим от имени и по поручению этого перевозчика [6].

В соответствии с рекомендациями Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12.04.2016 № 5 «Об электронном взаимодействии при представлении предварительной информации о товарах, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза воздушным транспортом» (с учетом изменений в соответствии с рекомендациями коллегии Евразийской экономической комиссии от 02.08.2016 № 12 «О применении структур и форматов предварительной информации о товарах, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза железнодорожным и воздушным транспортом») определена структура и формат предварительной информации о товарах, ввозимых на таможенную территорию Союза воздушным транспортом [7].

2. Роль и место технологии предварительного информирования в Таможенном кодексе Евразийского экономического союза

Предварительное информирование в Таможенном кодексе Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) получило существенное развитие. В ТК ЕАЭС предварительная информация (далее – ПИ) определяется как сведения в электронном виде о товарах, предполагаемых к перемещению через таможенную границу Союза, транспортных средствах международной перевозки, перевозящих такие товары, времени и месте прибытия товаров [8].

Вопросу предварительного информирования посвящена отдельная 11 статья, кроме этого ссылки на предварительное информирование есть в статьях о прибытии, о таможенной декларации, о предварительном таможенном декларировании.

Основная цель, которую преследовали при разработке ТК ЕАЭС в части предварительного информирования, перевести существующую норму из разряда обременений в разряд упрощений для участников ВЭД, а также предоставить таможенным и иным контролирующим органам дополнительные возможности для более качественного и оперативного решения стоящих перед ними задач. В связи с этим ТК ЕАЭС содержит несколько принципиальных новых прогрессивных подходов. Во-первых, предварительное информирование теперь разделено на два блока: обязательный и факультативный. Обязательный блок, как следует из названия, представляется в обязательном порядке и содержит в себе сведения, необходимые для разрешения ввоза товара. Это информация, необходимая таможенным органам для осуществления такой функции, как защита национальной безопасности, используется для оценки рисков и принятия предварительных решений о выборе объектов, форм таможенного контроля и мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля. Факультативный блок представляется в таможенные органы по желанию. Он может содержать сведения, необходимые для оформления таможенных операций, таких как уведомление о прибытии, помещение товаров на временное хранение, декларирование транзита и иных. Во-вторых, предварительная информация может представляться в виде электронного документа, в результате чего информация приобретает статус юридически значимого документа. В этом случае факультативный блок начинает играть очень существенную роль. Факультативный блок, наполненный теми или иными сведениями, по желанию участника ВЭД может автоматически превратиться в уведомление о прибытии, транзитную декларацию, декларацию транспортного средства международной перевозки и пр. Необходимо обратить внимание на следующее: после прибытия товаров на таможенную территорию ЕАЭС заинтересованное лицо должно заявить о своем намерении использовать предварительную информацию в качестве того или иного таможенного документа. Это заявление может быть также в виде электронного документа. Как и в действующем законодательстве, предварительная информация должна подаваться таможенному органу государства, на территории которого расположено планируемое место ввоза. Это значит, кроме прочего, что при подаче предварительной информации в виде электронного документа лицо, представляющее предварительную информацию, должно иметь действующую электронно-цифровую подпись (электронную подпись) того государства, на котором расположено планируемое место ввоза. Естественно, это ставит определенные ограничения, так как получить такую подпись имеет право исключительно лицо, стоящее на учете в налоговых органах и имеющее ИНН. Аналогично не поменялось требование подачи предварительной информации до ввоза товаров на таможенную территорию ЕАЭС. Однако ТК ЕАЭС отдает компетенцию по определению предельных сроков подачи предварительной информации Коллегии Евразийской экономической комиссии. Принципиальных новшеств, связанных со способами подачи предварительной информации, также не предусмотрено. Предварительная информация может быть представлена либо с использованием ресурсов сети Интернет, либо путем взаимодействия информационной системы таможенного органа и информационных систем лиц, представляющих предварительную информацию. Кроме этого, ЕЭК дано право, при необходимости, определить иные способы предоставления предварительной

информации при необходимости. Как уже было сказано, предварительная информация носит обязательный характер. Фактом, свидетельствующим об исполнении требования о представлении предварительной информации, является наличие регистрационного номера. В свою очередь, государствам – членам ЕАЭС даны полномочия по установлению на национальном уровне ответственности за непредставление таможенным органам предварительной информации или за нарушение сроков ее представления. В случае несоответствия в части объема сведений из обязательной части предварительная информация не будет зарегистрирована. Если же объема сведений в предварительной информации для использования, например, при оформлении таможенной процедуры таможенного транзита будет недостаточно, то такая предварительная информация будет зарегистрирована, но только в обязательной части. ТК ЕАЭС делает ряд исключений, для которых представление предварительной информации не является обязательным. Во-первых, это товары для личного пользования, перемещаемые физическими лицами. Во-вторых, товары, пересылаемые в международных почтовых отправлениях. В-третьих, товары дипломатических представительств. Кроме этого, не попадают под обязательное представление информации товары, перемещаемые трубопроводным транспортом и по линиям электропередачи, воинские грузы, а также перемещаемые для использования при ликвидации стихийных бедствий, аварий, катастроф. Сделано исключение для товаров ЕАЭС, перевозимых через территории третьих стран. Это будет актуально для товаров ЕАЭС, перемещаемых, например, из Республики Армения или Калининградской области. Кроме этого, ЕЭК может определить иные случаи непредставления предварительной информации. Еще одной из важнейших возможностей, предоставленных ТК ЕАЭС, является возможность передачи предварительной информации иным государственным органам своего государства, если такая информация необходима им для выполнения задач и осуществления функций, возложенных на них законодательством. Естественно, при этом должны соблюдаться требования законодательства по защите государственной, коммерческой и/или иной охраняемой законодательством тайны (секретов). Переходными положениями ТК ЕАЭС предусмотрено, что до вступления в силу решений Комиссии, определяющих полный спектр права в части предварительной информации по отдельным видам транспорта, предварительная информация представляется таможенным органам в случаях и порядке, предусмотренных актами Комиссии, принятыми в соответствии с Соглашением о представлении и об обмене предварительной информацией о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза от 21 мая 2010 года [9].

Выводы

Благодаря ТК ЕАЭС предварительное информирование будет способствовать эффективному использованию прогрессивных технологий автоматической обработки данных информационными системами без участия человека, а также минимизировать использование бумажного документооборота, что, безусловно, повлияет на снижение времени производства таможенных операций.

Полностью реализовать преимущества предварительного информирования возможно лишь при выполнении следующих условий, а именно:

- эффективная организация межведомственного обмена информацией между контролирующими органами внутри России;
- полная интеграция электронных информационных систем в рамках ЕАЭС и четкое информационное взаимодействие с иными странами и союзами, которые позволяют получать оперативную и качественную информацию о международной торговле товарами;
- готовность таможенных органов каждой из стран – участниц ЕАЭС своевременно получать, перерабатывать предварительную информацию и обмениваться ею с другими ведомствами;
- строительство современных пунктов пропуска, а также дополнительных полос движения и площадок для стоянок автотранспортных средств, что позволит увеличить

пропускную способность пункта пропуска, а также сократить время, затрачиваемое на осуществление таможенных операций.

Несмотря на существующие недоработки законодательства и единой информационной системы, использование предварительного информирования государствами – участниками ЕАЭС уже имеет положительные результаты. Перспективность использования технологии предварительного информирования обусловлена развитием процессов экономической интеграции, ускорения и роста товарооборота в условиях создания электронной таможни [10].

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Миловидова Л. Через пункты пропуска – быстрее // Таможня. 2016. № 19(402). С. 6–7.
2. Соглашение о представлении и об обмене предварительной информацией о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу таможенного союза от 21 мая 2010 [Электронный ресурс]: официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0149537/itot_17052013 (дата обращения: 28.06.2017).
3. Аксенова М. На пути оптимизации и упрощения // Таможня. 2016. № 11(394). С. 10–11.
4. Миловидова Л. Ускорение таможенных процедур выгодно бизнесу и потребителю // Таможня. 2017. № 10(417). С. 2.
5. Герасютина О. Курс на совершенствование // Таможня. 2017. № 12(419) 2017. С. 13–15.
6. Ивин В. Предварительное информирование стало обязательным // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2012. № 7. С. 20–24.
7. Гусев П. В общих интересах // Таможня. 2017. № 4(411). С. 18–19.
8. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org/>, 12.04.2017.
9. Гавричев А.Е. Предварительное информирование – новые возможности в Таможенном кодексе Евразийского экономического союза // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2016. № 3(24). С. 36–39.
10. Агамагомедова С. Таможенный контроль и информационно-коммуникационные технологии: соотношение и перспективы взаимовлияния // Хозяйство и право. 2016. № 11(478). С. 114–119.

A.A. Kurochka

FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE CUSTOMS PRELIMINARY INFORMATION, PROVIDED ON GOODS AND TRANSPORT FACILITIES, IMPORTED ON THE TERRITORY OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

The article is devoted to the problems of usage of the technology of customs obligatory preliminary information provided on goods imported by motor, railway and air transport. Also the author tells about the main provisions of the preliminary information technology, that we can find in the Eurasian economic union customs code. These technologies in future will improve the customs legislation.

Keywords: *Russian customs service; preliminary information; online data portal; customs identification number; info interaction; entry point, customs code of the Eurasian economic union.*

УДК 339.543.3

ОСОБЕННОСТИ ПРЕДМЕТА ТРЕБОВАНИЙ ПО ДЕЛАМ, СВЯЗАННЫМ С ВОЗВРАТОМ ИЗЛИШНЕ УПЛАЧЕННЫХ (ВЗЫСКАННЫХ) ТАМОЖЕННЫХ ПЛАТЕЖЕЙ

© 2017 г. И.Б. Чепко

Статья посвящена проблеме возврата (зачета) излишне уплаченных или излишне взысканных сумм таможенных пошлин, налогов; сумм авансовых платежей; сумм обеспечения уплаты таможенных платежей, осуществляющихся в порядке и случаях, установленных законодательством государств – членов Таможенного союза, а также проблеме применения п. 29 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 12.05.2016 № 18 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства». Изменения касаются упрощения процедуры возврата залога.

Ключевые слова: авансовый платеж; денежный залог; возврат излишне уплаченных сумм; сроки возврата; порядок возврата.

Введение

Излишне уплаченными или излишне взысканными суммами таможенных пошлин, налогов являются уплаченные или взысканные в качестве таможенных пошлин, налогов суммы денежных средств, размер которых превышает суммы, подлежащие уплате в соответствии с Таможенным кодексом Таможенного союза и (или) законодательством государств – членов Таможенного союза, и идентифицированные в качестве конкретных видов и сумм таможенных пошлин, налогов в отношении конкретных товаров. Переплата, как правило, носит случайный характер и может произойти при исчислении плательщиком подлежащих уплате таможенных пошлин, налогов, например, в результате арифметической ошибки плательщика таможенных платежей, неправильного применения ставки таможенных пошлин, налогов [1]. Киотская конвенция содержит положения, согласно которым излишне уплаченные пошлины, налоги в результате ошибки в их начислении подлежат возврату (стандартное правило 4.18 Специального приложения В). Если в результате принудительного взыскания фактически взысканная в качестве таможенных пошлин, налогов сумма денежных средств превышает сумму, подлежащую уплате в соответствии с таможенным законодательством, такие денежные средства признаются излишне взысканными таможенными платежами [2]. Следует отметить, что стандартным правилом 4.22 Специального приложения В к Киотской конвенции установлен приоритетный порядок возврата пошлин и налогов, излишне уплаченных в результате ошибки таможенного органа. Возврат излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных платежей независимо от того, кем была обнаружена излишняя уплата или излишнее взыскание, производится на основании заявления плательщика. Указанное лицо вправе обратиться в таможенный орган с заявлением о возврате излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных платежей только в течение трех лет со дня их уплаты или взыскания.

В соответствии с частью 2 статьи 147 Закона о таможенном регулировании возврат (зачет) излишне уплаченных или излишне взысканных сумм таможенных пошлин, налогов, сумм авансовых платежей, сумм обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов осуществляется в порядке и случаях, которые установлены законодательством государства – члена Таможенного союза, в котором произведена уплата и (или) взыскание таможенных пошлин, налогов, сумм авансовых платежей либо таможенному органу которого представлено обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов на основании заявления плательщика и документов (КТД или ПП), подтверждающих факт их излишней уплаты [3]. Излишне уплаченные или излишне взысканные суммы таможенных пошлин, налогов подлежат возврату по решению таможенного органа

по заявлению плательщика. Указанное заявление и прилагаемые к нему документы подаются в таможенный орган, который осуществляет администрирование данных денежных средств либо которым было произведено взыскание, не позднее трех лет со дня их уплаты либо взыскания.

Таким образом, *целью работы* является рассмотрение разногласий трактовки п. 29 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 12.05.2016 № 18 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства», а именно порядка осуществления таможенными органами возврата излишне уплаченных (взысканных) таможенных платежей, на основании документов (корректировка Таможенной декларации – КТД или платежное поручение – ПП), подтверждающих факт их излишней уплаты [4].

1. Анализ известных методов

На протяжении многих лет таможенные органы сталкиваются с ситуацией, когда при отсутствии подтвержденного факта излишней уплаты таможенных пошлин, налогов, таможенный орган правомерно в соответствии со статьей 147 Федерального закона № 311-ФЗ возвращает заявления о возврате без рассмотрения. Такие решения таможенных органов оспариваются в судах, что влечет возврат таможенных пошлин, налогов, а также процентов за нарушение сроков возврата.

В настоящее время в условиях наличия единого порядка внесения изменений в декларацию на товары, подобные решения судебных органов являются нецелесообразными. Однако изменить подход недобросовестных участников ВЭД, а также судов, к признанию факта излишней уплаты пока не удается [5]. Пленум Верховного суда в своем Постановлении от 12 мая 2016 года № 18 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства» пошел еще дальше, рассматривая отказ таможенного органа во внесении изменений в декларацию на товары как бездействие.

2. О сроках и порядке возврата

В условиях, когда недобросовестные участники ВЭД принуждают таможенные органы в сроки, установленные статьей 147 Федерального закона для осуществления возврата при условии подтвержденного факта излишней уплаты, проводить еще и таможенный контроль ранее заявленных в декларации на товары сведений, возникает объективная необходимость концептуально менять порядок возврата излишне уплаченных таможенных пошлин, налогов. Кроме того, еще в 2015 году поступило предложение от бизнес-сообщества уже при существующем порядке возврата сократить сроки для возврата и дифференцировать их в зависимости от статуса возвращаемых денежных средств [6].

В свою очередь, ФТС России во исполнение пункта 31.4 плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1125-р подготовила предложения, направленные на совершенствование порядка возврата (зачета) авансовых платежей, излишне уплаченных или излишне взысканных сумм таможенных пошлин, налогов и иных денежных средств) [7].

Предложения затронули дополнение федерального закона терминами: задолженность – сумма денежных средств, включающая в себя недоимку, специальные, антидемпинговые и компенсационные пошлины, пени, проценты, неуплаченная либо уплаченная не в полном объеме в соответствии с правом Евразийского экономического союза и законодательством Российской Федерации; лицевой счет – персонифицированный счет, открытый федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела, в информационных системах таможенных органов для учета денежных средств, поступивших на счет, определенный настоящим федеральным законом в качестве таможенных и иных платежей, их использования и (или) возврата, сумм остатков денежных средств в разрезе кодов бюджетной классификации и сумм неуплаченных в установленный срок таможенных и иных платежей, а также мер по их

взысканию; недоимка – сумма таможенных платежей, неуплаченная либо уплаченная не в полном объеме плательщиком таможенных пошлин, налогов в установленный правом Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) и законодательством Российской Федерации о таможенном деле срок [8].

Кроме того, была предусмотрена возможность подачи по желанию плательщика в письменной или электронной форме подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью заявления о предоставлении отчета о расходовании денежных средств, а также заявления о возврате денежных средств.

3. Порядок предоставления отчета о расходовании денежных средств

Выявлена необходимость предоставления таможенным органом в письменной форме или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, отчета о расходовании денежных средств (по желанию плательщика), а также информирование плательщика о произведенном зачете денежных средств в авансовые платежи.

Особо значимым являлось предложение о зачете денежных средств таможенным органом, без представления плательщиком заявления о возврате денежных средств (при подтверждении факта излишней уплаты таможенных пошлин, налогов, при исполнении обязательства, обеспеченного денежным залогом) с примечанием об отсутствии приложения платежного документа к заявлению юридического лица о возврате денежных средств, за исключением подачи заявления физическим лицом, которые должны предоставить копию платежного (расчетного) документа. Предполагалось в перечень сведений, подлежащих указанию в отчете о расходовании денежных средств включить сведения об остатке авансовых платежей, не израсходованном на уплату таможенных и иных платежей и не возвращенных лицу, на дату, указанную в заявлении.

В целях обеспечения применения единообразных подходов при регулировании налоговых и таможенных правоотношений в части проведения проверочных мероприятий в отношении участников внешнеэкономической деятельности (плательщиков, налогоплательщиков) с целью исключения необоснованных потерь федерального бюджета руководителем ФТС России было поручено Главному управлению таможенного контроля после выпуска товаров совместно с заинтересованными структурными подразделениями ФТС России рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о таможенном деле в части установления сроков проведения таможенного контроля после выпуска товаров для целей документального подтверждения факта излишней уплаты или излишнего взыскания таможенных пошлин, налогов в срок до 1 июля 2016 года [9].

4. Изменения в законодательстве по факту упрощения процедуры возврата

В результате законом 188-ФЗ были внесены изменения в статьи 145 и 149 ФЗ-311 «О таможенном регулировании в Российской Федерации», вступившие в силу с 26 июля 2016 года, а также в ТК ТС [10], что значительно упростило процедуру возврата залоговых платежей в пользу участников ВЭД.

Таким образом, участники таможенных правоотношений в случаях, предусмотренных законом, обязаны предоставить таможенным органам РФ обеспечение исполнения возложенной на них обязанности – уплатить таможенные платежи в установленные законом сроки и порядке. А возврат (зачет) излишне уплаченных (взысканных таможенных платежей) осуществляется на основании заявления плательщика в таможенный орган, на счета которого были уплачены денежные средства. Заявление о возврате должно быть подано не позднее 3-х лет с даты уплаты, а в отдельных случаях не позднее 1 года с даты уплаты.

При несоблюдении установленного частью 6 статьи 147 Закона о таможенном регулировании срока возврата таможенных платежей, в том числе по причине отказа (бездействия) таможенного органа во внесении изменений в сведения, указанные в

декларации на товары, заинтересованное лицо вправе обратиться непосредственно в суд с имущественным требованием о возложении на таможенный орган обязанности по возврату излишне уплаченных (взысканных) таможенных платежей в течение трех лет со дня, когда плательщик узнал или должен был узнать о нарушении своего права.

Заявленное требование должно быть рассмотрено судом по существу независимо от того, оспаривался ли в отдельном судебном порядке отказ (бездействие) таможенного органа в возврате излишне уплаченных (взысканных) сумм. Таким образом, данным подходом легализуются схемы обогащения за счет средств федерального бюджета.

Выводы

1. Во избежание легализации схемы обогащения участников ВЭД за счет средств федерального бюджета необходимо внести поправки в Таможенный кодекс ЕАЭС (далее – Кодекс).

2. Необходимо в статье 255 ТК ЕАЭС прописать изменения относительно использования авансовых платежей в счет уплаты ввозных таможенных пошлин, специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин.

Однако ситуация может измениться не ранее 01 января 2018 года после вступления в силу поправок к Таможенному кодексу ЕАЭС, а именно в редакцию статьи 255 ТК ЕАЭС, в соответствии с которой возврат (зачет) излишне уплаченных и (или) излишне взысканных сумм таможенных пошлин, налогов осуществляется таможенным органом после внесения в установленном порядке изменений (дополнений) в сведения, заявленные в декларации на товары, либо корректировки в установленном порядке сведений об исчисленных таможенных платежах в таможенном приходном ордере или в таможенном документе, указанном в пункте 4 статьи 238 Кодекса, и при соблюдении иных условий для возврата (зачета) излишне уплаченных и (или) излишне взысканных сумм таможенных пошлин, налогов, установленных законодательством государства-члена, в котором произведена уплата и (или) взыскание таможенных пошлин, налогов.

3. Урегулирование данного вопроса возможно также путем закрепления в Таможенном кодексе Евразийского экономического союза соответствующих положений и внесения изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе. Ввиду отсутствия согласованной позиции сторон по внесению изменений в Договор относительно использования авансовых платежей в счет уплаты ввозных таможенных пошлин, специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин ФТС России письмом от 15.12.2015 № 01-07/62187 обратилась в Правительство Российской Федерации с просьбой рассмотреть вопрос об установлении срока исполнения пункта 31.4 «дорожной карты» – в течение 30 дней со дня подписания Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза. Надеемся, что эта просьба будет удовлетворена в ближайшее время. В противном случае федеральный бюджет «будет терять ежемесячно семизначные суммы».

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. *Давиденко Л.Г.* Практика применения обеспечения уплаты таможенных платежей в регионе деятельности Ростовской таможни // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2015. № 3(20). С. 15–21.

2. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция): по состоянию на 25.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

3. О таможенном регулировании в Российской Федерации: Федер. закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 18.05.2015): по состоянию на 25.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

4. О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства: Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 12.05.2016 № 18: по состоянию на 25.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

5. *Крючкова Л.С.* Проблемы таможенной оценки товаров в условиях формирования ЕАЭС // Актуальные проблемы таможенного дела в условия формирования Евразийского экономического союза на базе таможенного союза Республики Беларусь, Республики

Казахстан и РФ: сб. материалов научно-практической конф. (г. Люберцы, 24 дек. 2014 г.). Российская таможенная академия. 2014. С. 43–45.

6. Обеспечение уплаты таможенных платежей [Электронный ресурс]: URL: <http://www.morvesti.ru/tems/detail.php?ID=24025> (дата обращения 25.06.2015).

7. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования»: Распоряжение Правительства РФ от 29.06.2012 № 1125-р: по состоянию на 28.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

8. О некоторых вопросах предоставления обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов в отношении товаров, перевозимых в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита, особенностях взыскания таможенных пошлин, налогов и порядке перечисления взысканных сумм в отношении таких товаров: заключено в Санкт-Петербурге 21.05.2010 (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.05.2015): по состоянию на 08.05.2015 // СПС «КонсультантПлюс».

9. Чепко И.Б., Мойсова О.Б. Гармонизация косвенных налогов в Таможенном союзе в рамках Евразийского экономического союза // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2015. № 1(18). С. 29–33.

10. 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) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.05.2015): по состоянию на 08.05.2015 // СПС «КонсультантПлюс».

I.B. Chepko

PECULIARITIES OF REQUIREMENTS FOR THE CASES OF EXCESSIVELY PAID CUSTOMS PAYMENTS RETURN

The article is devoted to the problem of return extra paid or collected customs duties and taxes; advance payments; ensuring payments, made in accordance with the legislation of the member States of the customs Union. It also touches upon the implementation of paragraph 29 in The Plenum of the Supreme court № 18 (§29) 12/05/2016 «Customs legislation applied in courts». The changes deal with deposit return procedure simplification.

Keywords: *advance payment; deposit; overpaid payback; repayment terms; refund.*

УДК 336.1(470+571)

ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

© 2017 г. Ю.П. Яицкая

В настоящей статье раскрывается сущность эффективного функционирования финансового механизма государства и определяется его роль в обеспечении условий выхода экономики России из кризисного состояния. Выявлены основные проблемы, создающие препятствия эффективному перераспределению финансовых ресурсов государства. Проанализирована структура расходной части федерального бюджета Российской Федерации и определены основные направления по обеспечению ее сбалансированности. Определен комплекс стратегических задач по основным направлениям деятельности в рамках регулирования финансового механизма на ближайшую перспективу с целью создания условий экономического роста страны, а также проанализирован механизм их реализации в рамках финансовой политики.

Ключевые слова: *финансовые ресурсы; финансовая система; финансовая политика; финансовый механизм.*

Введение

Развитие экономики государства в современных условиях невозможно без наличия и эффективного функционирования ее ресурсной составляющей, и такой ресурсной составляющей являются финансы. Финансы представляют собой систему экономических отношений, направленных на формирование, распределение, перераспределение и использование финансовых ресурсов, и эффективность действия данного механизма в основном определяет вектор развития экономики страны. Финансовый механизм функционирует на основе финансовой политики – комплекса стратегических целей и тактических мероприятий по обеспечению условий эффективного развития экономики.

В условиях кризисного состояния российской экономики действие финансового механизма реализуется недостаточно эффективно, и выработка принципиально новых направлений финансовой политики является приоритетной задачей по обеспечению условий выхода экономики России из кризисной ситуации.

Цель работы: анализ функционирования финансового механизма России на современном этапе, определение основных проблем и выработка мероприятий финансовой политики по обеспечению условий выхода экономики России из кризиса.

1. Финансовая политика государства и проблемы, возникающие на пути ее реализации

Государство в зависимости от сферы общественных отношений оказывает воздействие на различные стороны своей деятельности через внутреннюю и внешнюю политику, социальную и культурную, финансовую и техническую [1].

Финансовая политика – основополагающий элемент в системе управления финансами, особая сфера деятельности государства, направленная на мобилизацию финансовых ресурсов, их рационального распределения и использования с целью реализации государственной программы экономического и социального развития.

В условиях кризиса российской экономики выработка мероприятий финансовой политики должна быть нацелена на решение комплекса следующих ключевых проблем:

– устранение структурных дисбалансов в финансовой системе государства, сокращение частной и суверенной задолженности, а также максимальное уменьшение разрыва между стоимостью реальных активов производительных сил и производных ценных бумаг;

- обеспечение доступа ключевых секторов экономики Российской Федерации к иностранным финансовым ресурсам и современным технологиям;
- обеспечение реального сектора экономики необходимым объемом инвестиционных ресурсов посредством улучшения инвестиционного климата и устранения избыточных административных барьеров;
- создание института долгосрочного финансирования с целью обеспечения высоких темпов качественного экономического роста посредством снижения издержек отечественного бизнеса и повышения конкурентоспособности продукции, а также обеспечение возможности технической и технологической модернизации основного капитала отечественных предприятий [2].

Все вышеперечисленные проблемы создают препятствия процессу эффективного формирования финансовых ресурсов в доходной части федерального бюджета. В настоящее время механизм формирования доходной части главного финансового плана страны является в большей степени фискальным, где часть дохода всех звеньев финансовой системы перераспределяется в пользу государства посредством системы налогообложения. Механизм налогообложения является реальным инструментом осуществления финансовой политики государства и действие его должно обеспечить государству необходимые условия для экономического роста на долгосрочную перспективу. В условиях кризиса российской экономики в первую очередь необходимо обеспечить переориентирование механизма налогообложения с фискального на стимулирующий. Стимулирующий механизм налогообложения в развитых странах применяется с целью экономического укрепления прежде всего развивающихся отраслей промышленности, сельского хозяйства, малого и среднего бизнеса, а также способствует улучшению инвестиционного климата, повышению деловой активности и т.д. Все эти условия создают основу экономического роста в долгосрочной перспективе, которые, в свою очередь, способствуют росту доходной части бюджета государства не за счет налогового бремени, а посредством стимулирования деятельности хозяйствующих субъектов и создания благоприятных условий ведения бизнеса.

2. Сбалансированность расходной части федерального бюджета как необходимая мера по обеспечению выхода российской экономики из кризисного состояния

В современных условиях российская экономика находится в состоянии глубокого структурного кризиса, который будет усугубляться по прогнозам ведущих экономистов и достигнет своего пика к 2020 году. Эту проблему необходимо решать уже сегодня и в первую очередь логично начать реализацию комплекса мероприятий финансовой политики с устранения структурной несбалансированности расходной части федерального бюджета и обеспечения более равномерного перераспределения финансовых ресурсов между объектами государственной и социальной инфраструктуры. Данные меры будут способствовать решению комплекса следующих важнейших задач:

- повышение эффективности государственного управления;
- сокращение дифференциации населения по уровню доходов;
- повышение качества и доступности образования, медицинской помощи;
- достижение сбалансированности социально-экономического развития регионов Российской Федерации.

Структура расходов федерального бюджета Российской Федерации за 2015, 2016 годы и плановый период на 2017, 2018 и 2019 годы представлена в таблице 1 [3].

Таблица 1

СТРУКТУРА РАСХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА (млрд руб.)

	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Общегосударственные вопросы	998	1,066 трлн руб.	1,135 трлн руб.	1,12 трлн руб.	1,11 трлн руб.
Национальная оборона	1,01 трлн руб.	1 трлн руб.	1,12 трлн руб.	2,7 трлн руб.	2,8 трлн руб.
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1,35 трлн руб.	1,31 трлн руб.	1,27 трлн руб.	1,9 трлн руб.	2 трлн руб.

«Серая зона» (секретные статьи)	3,08 трлн руб.	3,01 трлн руб.	3,1 трлн руб.	3,12 трлн руб.	3,1 трлн руб.
Национальная экономика	2,03 трлн руб.	2,53 трлн руб.	2,2 трлн руб.	2,2 трлн руб.	2 трлн руб.
Охрана окружающей среды	46,77	59,42	76,4	78	80
Образование	579,36	557,8	586	589	586
Здравоохранение	371,79	475,57	377	394	360
Социальная политика	4,21 трлн руб.	4,45 трлн руб.	5,08 трлн руб.	4,9 трлн руб.	5,0 трлн руб.
Жилищно-коммунальное хозяйство	119,41	74,27	58,2	30	27
Культура, кинематография	90,76	94,96	94	88	80
Физкультура и спорт	71,16	72,16	89	55	34
Средства массовой информации	72,57	79,92	73,4	68	67
Обслуживание государственного и муниципального долга	585,3	645,84	729	848	870

Исходя из данных, представленных в таблице, объем вложений в национальную экономику уменьшится на 7,5 % за счет прекращения или снижения финансирования некоторых государственных экономических программ. Приостановка федерального субсидирования некоторых корпораций и региональных проектов закрывает дорогу задуманному изначально развитию тех или иных отраслей промышленности и территорий.

Пока наибольшие потери понесли следующие программы: Социально-экономическое развитие Дальнего Востока – 50,3 %; Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений на 2013–2030 годы – 30,3 %; Энергоэффективность и развитие энергетики – 27,2 %; Экономическое развитие и инновационная экономика – 22,8 %. При этом продолжится финансирование таких компаний, как Росатом (77 млрд рублей), РЖД (68 млрд рублей), Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства (14 млрд рублей). Снова получают дотации банки: в первую очередь находящийся на грани банкротства Внешэкономбанк (150 млрд рублей), Россельхозбанк, реализующий кредитование агропромышленных предприятий, Сбербанк и ВТБ в рамках поддержки ипотечного кредитования. К регионам, которые обеспечены наибольшими субсидиям, в 2017 году относятся Крым, Севастополь, Северный Кавказ и Калининградская область.

За несколько последних лет Правительством и Президентом РФ утверждено 45 приоритетных государственных программ. В бюджете на 2017 год нет ресурсов для полноценной реализации каждой из них. Если ранее в соответствии с Бюджетным кодексом дозволялось оставлять около 2,5 процента от всех расходов условно расписанными, они предназначались для распределения по самым важным проектам и программам по решению правительства или Президента, то в нынешнем финансовом документе это правило не действует. Но расходы на несколько приоритетных проектов предусмотрены: 1) развитие здравоохранения – 3,84 млрд рублей; 2) развитие образования на 2013–2020 годы – 42 млрд рублей; 3) ипотека и арендное жильё – 20 млрд рублей; 4) ЖКХ и городская среда – 10 млрд рублей; 5) международная кооперация и экспорт – 41 млрд рублей; 6) малый бизнес и поддержка предпринимательской инициативы – 14,6 млрд рублей; 7) безопасные и качественные дороги – 30 млрд рублей; 8) комплексное развитие моногородов – 6,5 млрд рублей; 9) экология – 20,19 млрд рублей [4].

Еще до рассмотрения федерального бюджета на 2017 год было обещано выполнение государством социальных обязательств при любых обстоятельствах. Даже в условиях сокращения всех расходов на социальные выплаты выделено на 620 млрд больше, чем в прошедшем году. Это объясняется тем, что растёт количество получателей различных пособий. Основная часть пойдет на выплаты пенсии с учетом двух индексаций, соответствующих фактическому уровню инфляции. При этом закон об опережающем росте пенсий для сельских жителей отложен на 3 года, что затрудняет повышение уровня благосостояния самых малообеспеченных пенсионеров. Остальные 1,4 трлн рублей

будут потрачены на все прочие пособия, индексация которых составит 8 %. В этой же статье заложены расходы на реализацию продленной программы материнского капитала. Установленный размер выплаты за рождение второго ребенка остался на уровне 453 тыс. руб. [5]. Несмотря на сокращение расходов на здравоохранение, запланировано продолжить строительство перинатальных центров, оснащение детских больниц, оборудование помещений социального назначения для комфортного использования инвалидами. Но многие проекты отложены на неопределенный срок.

Анализируя структуру расходов Федерального бюджета на 2017 год и плановый период до 2019 года нельзя не отметить важную особенность: рост финансирования государственных расходов на оборону, общегосударственные вопросы, правоохранительную деятельность и расходов на обслуживание государственных долговых обязательств. Такая финансовая политика ведет к еще большей разбалансированности расходной части бюджета, которая в свою очередь обеспечивает сдерживание экономического развития страны. Таким образом, реализовать цель на ближайшую перспективу по укреплению экономического суверенитета страны, не обеспечив структурную перестройку расходной части Федерального бюджета, не представляется возможным.

3. Финансовая политика России в современных условиях и пути решения проблем, возникающих на пути ее реализации

С целью устранения проблем, препятствующих дальнейшему экономическому развитию страны, Правительством России выработаны следующие стратегические задачи на ближайшую перспективу:

- устойчивое развитие национальной финансовой системы;
- принятие комплекса дополнительных мер, направленных на деофшоризацию национальной экономики;
- оптимизация регулятивной и налоговой нагрузки на хозяйствующие субъекты с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития экономики страны и модернизации ее производственно-технологической базы;
- совершенствование механизмов бюджетного планирования, осуществление контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, предотвращение картельных сговоров;
- повышение эффективности бюджетных расходов;
- повышение эффективности государственного управления государственными корпорациями, государственными компаниями и акционерными обществами с государственным участием;
- борьба с нецелевым использованием и хищением государственных средств, коррупцией, теневой и криминальной экономикой;
- поддержка высокотехнологичного малого и среднего бизнеса [6];
- расширение государственной поддержки научно-технической и инновационной деятельности, а также формирование благоприятных условий для привлечения частных инвестиций в эту сферу, в том числе с использованием механизмов государственно-частного партнерства;
- развитие инструментов финансирования инновационных проектов, включая венчурное финансирование [7];
- снижение критической зависимости национальной денежно-кредитной системы от колебаний конъюнктуры на международных финансовых и товарных рынках;
- развитие внутренних (национальных) источников долгосрочных финансовых ресурсов, обеспечение нормы накопления, достаточной для устойчивого развития национальной экономики;
- развитие механизмов и инструментов инвестиционно ориентированной государственной финансовой политики, предусматривающей в том числе увеличение нормы накопления, а также привлечение накоплений для реализации инвестиционных проектов;
- совершенствование специализированных инструментов поддержки кредитования стратегических отраслей экономики, наукоемких и высокотехнологичных производств;

- развитие инфраструктуры национального финансового рынка, национальной платежной системы, национальной системы платежных карт и системы передачи финансовых сообщений;
- обеспечение устойчивости и сбалансированности бюджетной системы Российской Федерации, в том числе государственных внебюджетных фондов;
- совершенствование управления государственными финансовыми активами и долговыми обязательствами.

Реализация данных стратегических задач в первую очередь требует проведение комплекса мероприятий финансовой политики. На современном этапе одним из важных требований к финансовой политике является соблюдение комплексного подхода при её выработке и проведение в жизнь. Это означает обязательное согласование мероприятий во всех звеньях финансовой системы, с ориентацией их на выполнение на данном этапе развития. Немаловажным будет и обеспечение тесной взаимосвязи между финансовой, кредитной, политикой в области ценообразования и заработной платы как составными частями общей экономической политики. Таким образом, Министерством финансов Российской Федерации выработан комплекс тактических задач в рамках реализации финансовой политики по следующим направлениям:

1. Бюджетная политика, направленная на долгосрочную устойчивость и структурную трансформацию Российской экономики.

В рамках реализации бюджетной политики предусмотрено проведение следующих мероприятий:

- законодательное закрепление новой конструкции «бюджетных правил», что позволит обеспечить должный уровень предсказуемости макроэкономических, финансовых и налоговых условий ведения бизнеса;
- разработка предложений по настройке налоговой системы в целях стимулирования устойчивого роста экономики и создания конкурентных условий для развития предприятий. Такие предложения будут сформированы, исходя из приоритета «неповышения» общего уровня налоговой нагрузки, а такого изменения ее структуры, которое будет способствовать устранению структурных препятствий для развития и снижению рисков несбалансированности бюджетной системы.

2. Повышение эффективности бюджетных расходов.

Решение данной задачи направлено на повышение эффективности управления бюджетными расходами и предполагает необходимость принятия ряда мер по росту стратегической эффективности, операционной эффективности управления расходами, а также мер по повышению подотчетности (подконтрольности) бюджетных расходов. Все это представляет собой реализацию следующих мероприятий:

- упрощение процедур разработки и реализации госпрограмм, внедрение проектных методов при управлении их реализацией (на примере «пилотных» госпрограмм в 2017 году с дальнейшим распространением на все госпрограммы);
- формирование и утверждение перечня налоговых и неналоговых льгот (расходов), а также нормативной базы для внедрения прогнозирования льгот и оценки их эффективности в регулярный бюджетный процесс как части комплексной системы управления бюджетными ресурсами;
- формирование нормативной правовой базы оказания государственных (муниципальных) услуг на конкурсной основе.

3. Долговая политика: формирование надежных источников финансирования и развитие национального рынка заемного капитала.

Реализация данного направления финансовой политики направлено на увеличение объема заимствований для финансирования дефицита бюджета с сохранением устойчивости национального долгового рынка, развитие новых сегментов финансового рынка и его связей с рынками других стран, повышение доступности рынка государственных облигаций, а также диверсификация предложения долговых инструментов по типам и по срокам до погашения.

4. Формирование долгосрочных финансовых ресурсов с целью обеспечения экономического роста.

Решение данной задачи предполагает создание механизмов, обеспечивающих ускорение формирования долгосрочных инвестиционных ресурсов в банковской, страховой и пенсионных отраслях, которые определены Основными мероприятиями по развитию финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов».

Заключение

Основной целью финансовой политики любого государства является повышение эффективности использования финансовых ресурсов, необходимых для дальнейшего развития общества и достижение более высокого уровня жизни населения на основе развития отраслей промышленности и сельского хозяйства [8]. Для достижения данной цели необходима последовательная реализация мероприятий финансовой политики, которая разработана с учетом проблем взаимодействия всех звеньев финансовой системы, и будет направлена на создание условий выхода российской экономики из кризисного состояния.

В настоящее время на пути проведения единой финансовой политики существуют еще и проблема структурно-организационного характера, а именно наличие межведомственных барьеров. Сейчас в России наряду с Министерством финансов РФ функционируют в качестве самостоятельных органов управления финансами такие структуры, как Центральный банк РФ, Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба, Пенсионный фонд РФ, Счетная палата РФ. Все эти ведомства работают на реализацию единой цели, но такое количество структур приводит к снижению эффективности их совместной деятельности.

Таким образом, реализация мероприятий финансовой политики не представляется возможной без устранения структурных дисбалансов и межведомственных барьеров и должна проводиться в несколько этапов, первый из которых будет включать меры по реализации бюджетной политики.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Дроздова К.С. Современная финансовая политика России: проблемы и перспективы // Молодой ученый. 2015. № 12. С. 14–17.
2. О стратегии экономической безопасности РФ на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 // СПС «КонсультантПлюс».
3. О федеральном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов : Федер. закон от 19.12.2016 № 415-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
4. Бюджетная политика: долгосрочная устойчивость и структурная трансформация экономики [Электронный ресурс]: официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: www.minfin.ru/ru/ministry/public_purpose/ (дата обращения: 28.10.2017).
5. Официальная статистика. Финансы [Электронный ресурс] // официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/finance/ (дата обращения: 25.09.2017).
6. Рябошапка А.И., Колесникова И.В. Поддержка предприятий малого бизнеса как фактор стабилизации и роста экономики региона // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2013. № 15. С. 24–27.
7. Рябошапка А.И. Инвестиции и инновации в экономике региона как индикаторы доверия и социально-экономической стабильности // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2015. № 21. С. 15–18.
8. Рожкова А.Ю. Вектор развития экономики региона (на примере Ростовской области) // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2015. № 21. С. 20–23.

J.P. Yaitskaya

**FINANCIAL POLICY OF RUSSIA AT THE PRESENT STAGE:
PROBLEMS AND WAYS OF THEIR SOLUTIONS**

In the present article the entity of effective functioning of the financial mechanism of the state reveals and its role in support of conditions of an output of economy of Russia from crisis state is defined. The main problems creating hindrances to effective redistribution of financial resources of the state are revealed. The structure of an account part of the federal budget of the Russian Federation is analyzed and the main directions are determined by support of its balance. The complex of strategic tasks is determined by the main activities within regulation of the financial mechanism on the near-term outlook for the purpose of creation of conditions of economic growth of the country, and the mechanism of their implementation within financial policy is analyzed.

Keywords: *financial resources; financial system; financial policy; financial mechanism.*

УДК 339.543

АНАЛИЗ ПОНЯТИЯ «ТАМОЖЕННАЯ УСЛУГА» В СОВРЕМЕННОМ НАУЧНОМ КОНТЕКСТЕ

© 2017 г. С.Б. Шамба, Ю.П. Тен

Особенности развития современной мировой торговли с возрастающими экономическими, правовыми и иными рисками, специфика внешнеэкономических сотрудничества стран ЕАЭС, их активная нормотворческая деятельность по вопросам таможенного дела требуют как от специалистов-практиков, так и от ученых обобщения и анализа практики таможенного администрирования в области таможенных услуг. В статье исследовано понятие «таможенная услуга», раскрыта правовая природа таможенных услуг. Авторы выявляют основные характеристики и роль таможенных услуг в современном экономико-правовом контексте.

Ключевые слова: таможенные услуги; государственные услуги; внешнеэкономическая деятельность; качество таможенных услуг; исполнители услуг.

Введение

Развитие внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД) как отечественных, так и международных компаний, интернационализация хозяйственной деятельности, углубление интеграционного сотрудничества нашей страны с другими регионами, государствами и межгосударственными организациями создают условия для повышения роли таможенных органов в развитии национальной экономики. Таможенная служба, как осевой элемент механизма государственного управления, регулирует внешнеэкономическую деятельность с момента указания заявляемых сведений и предъявляемых документов до формирования предпосылок осуществления международной торговли услугами и товарами. В последние годы повышение качества таможенных услуг для участников ВЭД при оформлении документов и процедур досмотра в процессе перевоза груза через таможенную границу Евразийского экономического союза приобретает все более важное значение [1].

Федеральная таможенная служба – это мощный социальный и экономический институт, в рамках которого таможенная услуга выступает особо значимой формой экономической деятельности, формирующей благоприятные условия или, напротив, препятствия для осуществления внешнеторговой деятельности, способствуя или препятствуя развитию внешнеторговой деятельности [2].

В сложных условиях конца 2010-х гг. переориентация торговых приоритетов национального бизнеса под гнетом антироссийских санкций ряда западных стран и нестабильностью курса рубля на мировом фондовом рынке актуализирует проблемы повышения качества таможенных услуг и формирования таможенного сервиса как приоритетных направлений в теоретических изысканиях по современным проблемам таможенного менеджмента.

«Деятельность таможенной службы РФ происходит под воздействием факторов, оказывающих не только положительное влияние на ее развитие, но и создающих предпосылки к появлению угроз. Поэтому в настоящее время разработана и обсуждается Комплексная программа развития ФТС России до 2020 г., в основу которой положены лучшие мировые практики таможенного администрирования, а также положения нового Таможенного кодекса Евразийского экономического союза» [3, с. 6]. Неслучайно, что среди приоритетных направлений деятельности Федеральной таможенной службы России на ближайшую перспективу важное место принадлежит стратегической цели по

повышению качества предоставления услуг таможенными органами [4], сокращению издержек участников внешнеэкономической деятельности и государства, связанных с таможенным декларированием и таможенным контролем.

В связи с обозначенным проблемным полем исследования цель работы определяется необходимостью научного анализа понятия «таможенная услуга» в современном экономико-правовом контексте.

1. Таможенная услуга – важнейшая категория современного таможенного дела

Услуги, в соответствии с определениями международных стандартов, – это итоги непосредственного взаимодействия поставщика и потребителя и внутренней деятельности поставщика по удовлетворению потребности потребителя [5]. В России с 2012 г. введен в действие ГОСТ Р 50646-2012 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Термины и определения». В соответствии с этим документом, под услугой понимается результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также собственной деятельности исполнителя по удовлетворению потребности потребителя.

Таможенную услугу можно определить как комплексное понятие, которое обозначает результат взаимодействия собственно таможенных органов, институтов таможенной инфраструктуры и юридических (физических) лиц при осуществлении разнообразных видов и форм внешнеэкономической деятельности.

Качество таможенных услуг определяется при оценке соотношения интересов общества, государства и участников внешнеэкономических процессов. Оценка таможенных услуг может быть сформулирована на основе анализа их соответствия всем нормативно-правовым требованиям участников процесса таможенного контроля товаров. Главной таможенной услугой выступает осуществление таможенного контроля [6, с. 4]. Выпуск товаров входит в обязанности должностных лиц отделов таможенного оформления и таможенного контроля государственных органов таможенной службы. Основопологающими критериями оценки качества оказания таможенных услуг выступают профессионализм специалистов по таможенному оформлению; временной промежуток, затраченный на осуществление всего спектра необходимых услуг; уровень информационного и правового обеспечения; уровень взаимодействия между таможенными органами, предприятиями таможенной инфраструктуры и иными государственными органами, принимающими участие в процессе оформления и контроля перевозимого через границу груза; результативность таможенного контроля (электронное декларирование, предварительное электронное информирование; формирование базы добросовестных участников ВЭД для использования упрощенной схемы таможенного контроля, система управления рисками и т.д.); уровень этики поведения сотрудников таможенных органов [7, с. 252].

Таможенные услуги относятся к приоритетной области услуг, обслуживающих ВЭД экспортеров и импортеров. Таможенные органы предоставляют услуги как участникам внешнеэкономической деятельности в ходе заключения и оформления внешнеторговых договоров, так и собственно государству, осуществляя функции по регулированию ВЭД, защите экономики, здоровья населения и охране окружающей среды.

Категория «таможенная услуга» выкристаллизуется в контексте связи экономики и юриспруденции, при этом не обладая строго экономическим или правовым наполнением, вбирая в себя понятийно-категориальные элементы обоих научных направлений. Следует отметить, что в последние годы в отечественной науке преобладает научный подход, согласно которому таможенная услуга анализируется чисто как экономическая категория. Это может быть объяснено тем, что научно-правовая мысль не всегда успевает осваивать достижения экономических наук о таможенной инфраструктуре, о категориях и видах таможенных услуг, в результате чего таможенное право в контексте государственных услуг оказывается в замкнутом юридическом круге.

Основопологающими документами, определяющими направления развития таможенного института как системы таможенных услуг, являются «Рамочные стандарты обеспе-

чения безопасности и содействия мировой торговле», «Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года» (утв. распоряжением Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2575-р.), Решение Высшего Евразийского экономического совета от 29 мая 2014 г. № 68 «Об основных направлениях развития механизма “единое окно” в системе регулирования внешнеэкономической деятельности». В намеченном результате реализация данных программных документов, формируется качественно новый таможенный регулятор, осуществляющий комплексную концепцию адаптивного сервисно-ориентированного таможенного администрирования.

Государственную услугу в области таможенного дела можно определить как «направление административной деятельности таможенных органов по реализации ими своих функций, которое выражается в определенных административных процедурах, осуществляемых должностными лицами таможенных органов по запросам заявителей (физических и юридических лиц) и регламентированных ведомственными нормативно-правовыми актами (административными регламентами) [8, с. 20].

Анализируемая авторами таможенная услуга обладает всеми признаками услуги: это деятельность, то есть совершение определенных действий. При этом результат услуги не обладает материальным выражением. Именно в процессе ее оказания услуга реализуется и потребляется. Для анализируемой нами таможенной услуги характерны такие свойства, как неосвязаемость (услугу невозможно увидеть или осязать до момента ее приобретения), неотделимость от источника, непостоянство качества.

Важно отметить, что таможенная услуга имеет особенности по сравнению с другими видами услуг. Таможенная услуга ограничена сферой ВЭД, затрагивает экономические и юридические аспекты перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу.

В качестве исполнителей услуг выступают государственные таможенные органы, а также таможенные представители, банки, страховые организации, включенные в Реестр предприятий, которые могут рассматриваться в качестве гарантов уплаты таможенных платежей, владельцы складов временного хранения и т.д. Потребителями таможенных услуг являются российские и иностранные физические лица и юридические лица, осуществляющие внешнеэкономическую деятельность, международные грузоперевозчики, являющиеся также участниками ВЭД.

В научной литературе услуги в сфере внешнеэкономической деятельности условно подразделяют на два основных вида – государственные и частные.

2. Виды государственных таможенных услуг

К государственным услугам относятся те услуги, которые оказываются Федеральной таможенной службой (в нашем случае – юридическим лицам). Среди них следующие виды услуг: принятие предварительных решений по классификации товаров согласно единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического Союза; ведение Реестра банков, кредитных организаций и страховых организаций, имеющих право выдачи банковских гарантий уплаты таможенных пошлин и налогов; ведение Реестра владельцев магазинов беспошлинной торговли; ведение Реестра владельцев складов временного хранения; ведение Реестра владельцев таможенных складов; ведение Реестра таможенных перевозчиков; ведение Реестра таможенных представителей; ведение Реестра уполномоченных экономических операторов; ведение таможенного Реестра объектов интеллектуальной собственности; выдача и отзыв квалификационных аттестатов специалистов по таможенным операциям; информирование об актах таможенного законодательства ЕАЭС, законодательства России о таможенном деле и об иных правовых актах в области таможенного дела; консультирование по вопросам таможенного дела и проблемам, входящим в компетенцию таможенной службы; осуществление в пределах своей компетенции контроля за валютными операциями резидентов и нерезидентов, связанными с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, а также ввозом в нашу страну и вывозом

из нее товаров в соответствии с международными договорами государств – членов ЕАЭС, валютным законодательством России; принятие предварительного решения о государстве происхождения товара [9].

3. Виды частных таможенных услуг

Рынок частных таможенных услуг условно делится на пять самостоятельных видов: консалтинговые услуги; посреднические услуги; услуги транспортных и экспедиционных компаний; услуги складов СВХ и ТС; услуги по сертификации.

Перейдем к их рассмотрению и анализу. Заказав консалтинговые услуги, участники ВЭД на выходе получают проработанные детально подготовленные контракты и инвестиционные проекты, юридическую и судебную поддержку, а также сопровождение в отношениях с таможенными органами.

В данной категории услуг находится таможенный аудит. Благодаря ему юридическое лицо или индивидуальный предприниматель могут провести корректировку документов, проверить партнеров и подрядчиков или подготовиться к судебным спорам с таможенными, налоговыми и другими государственными органами. Аудитор проверяет условия сделок с точки зрения таможенного контроля, правильность экспортных и импортных таможенно-транспортных и сопроводительных документов, декларации, цены, коды, пошлины и налоги – все те аспекты, на которые обращают внимание контрольно-надзорные органы. В процессе аудита выявляются возможные риски всех сторон, задействованных во внешнеэкономических операциях.

Таможенные представители способствуют решению проблем, связанных с таможенным администрированием и таможенной очисткой грузов: предлагают услуги по таможенному декларированию экспортных и импортных грузов (оборудование, автомобили и запчасти, скоропортящиеся грузы, инструменты, медицинские товары, товары народного потребления и продукты питания); оказывают помощь в разработке внешнеэкономических документов; представляют интересы клиента в таможенных органах; помогают получить классификационное решение ФТС РФ.

Услуги по перевозке грузов через таможенную границу ЕАЭС предоставляются транспортными и экспедиционными компаниями. Предприниматели, имеющие лицензию таможенного перевозчика, имеют право перевозить товары, находящиеся под таможенным контролем, без таможенного сопровождения и обеспечения уплаты таможенных платежей (залога товаров и транспортных средств, гарантии третьего лица, внесения на депозит причитающихся сумм).

В настоящее время транспортные и экспедиционные компании предлагают участникам ВЭД полный комплекс услуг, среди которых: подготовка необходимой документации для осуществления международных грузовых автомобильных, морских, железнодорожных, авиаперевозок, страхование грузов; таможенное декларирование грузов и обеспечение беспрепятственного прохождения товарами таможенной границы; доставка грузов «от двери до двери»; складирование грузов при контейнерных перевозках, обработка и хранение грузов на терминалах; комплектация сборных грузов на терминалах.

До выпуска таможенным органом товаров реализуется на специально оборудованных лицензированных таможенных складах и складах временного хранения. Владельцы таможенных складов и складов временного хранения осуществляют следующие услуги: прием и размещение на специальных площадках грузов, подлежащих таможенной очистке; открытое и крытое хранение грузов, хранение в контейнерах; хранение грузов с соблюдением определенного теплового режима (к примеру, в холодильных камерах); хранение контейнеров и вагонов; осуществление радиационного контроля грузов, находящихся под таможенным контролем; подготовка груза к таможенному досмотру; сортировка любых видов грузов; после таможенного оформления погрузка товаров и их доставка их до пункта назначения.

Далее проанализируем услуги, связанные с сертификацией и государственной регистрацией грузов, а также по оформлению и получению разных лицензий, разрешений и согласований, в том числе санитарно-гигиенических заключений. Сертификация пред-

ставляет собой необходимую процедуру. Она выступает важным элементом процесса таможенного оформления в случае импорта определенного ряда товаров. Специалист в документе по сертификации указывает качественные характеристики импортируемого товара, а также его соответствие принятым международным стандартам качества. Следует отметить, что обязательной сертификации должны подлежать товары, в той или иной степени могущие повлиять на безопасность и здоровье населения (прежде всего, детей).

В контексте взаимодействия участников внешнеэкономической деятельности с таможенными органами вырисовывается два главных подхода: введение в штат компании должности таможенного декларанта; создание собственного таможенного подразделения; привлечение специализированных подрядчиков, осуществляющие таможенные посреднические услуги. В первом обрисованном случае затраты компании обусловлены выплатами заработной платы декларанту, а в ряде случаев осуществлением организации, содержания, наладиванием технического оснащения и обучением формируемого отдела. В ситуации же с наймом официального лицензированного таможенного представителя участник ВЭД перекладывает финансовую, административную, правовую и уголовную ответственность всецело на подрядчика.

Выводы

В заключение следует отметить, что таможенные услуги – это важнейшая категория услуг, направленная на обслуживание внешнеторговой деятельности импортеров и экспортеров. Таможенные органы ФТС РФ оказывают предоставление услуг как субъектам внешнеэкономической деятельности, так и государству, выполняя разнообразные функции.

Таким образом, таможенную услугу следует рассматривать как юридическую деятельность таможенных органов и лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, ориентированную на удовлетворение потребностей лиц, перемещающих товары и транспортные средства через таможенную границу. Также суть таможенной услуги состоит в совершении действий или принятии решений в интересах законодательства.

Характерные черты таможенной услуги заключаются в том, что таможенная услуга находится в рамках юридической деятельности таможенных органов и установленных законом субъектов; оказывается таможенными органами и лицами, осуществляющими определенные виды деятельности в области таможенного дела; может оказываться как на безвозмездной, так и на платной основе; направлена в адрес лиц, перемещающих товары и транспортные средства через таможенную границу либо имеющих такое намерение, и совершается в их интересах.

В современный период развития таможенных услуг основными задачами междисциплинарного научного анализа являются формирование институциональной базы, переход таможенных органов (прежде всего, таможенных постов) на работу по международному принципу «одного окна» и «одной остановки», осуществление организации оперативного обслуживания участников ВЭД за счет использования новейших информационных технологий и таможенных процедур, развитие персонала таможенных органов [10].

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. *Гупанова Ю.Е.* Концептуальные и методологические основы оптимизационно-адаптивного управления качеством таможенных услуг в условиях неопределенности и риска. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2014. 106 с.
2. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федер. закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ: по состоянию на 28.12.2016 // СПС «КонсультантПлюс».
3. *Башлы П.Н., Пашко С.В.* Подготовка кадров для таможенных органов Юга России: опыт и перспективы // Вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2017. № 1. С. 6–12.

4. Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по предоставлению государственной услуги по информированию об актах таможенного законодательства Таможенного союза, законодательства Российской Федерации о таможенном деле и об иных правовых актах Российской Федерации в области таможенного дела и консультированию по вопросам таможенного дела и иным вопросам, входящим в компетенцию таможенных органов: приказ Федеральной таможенной службы от 09.06.2012 № 1128; по состоянию на 03.07.2014 // СПС «КонсультантПлюс».

5. ГОСТ 30335-95/ГОСТ Р 50646-94. Услуги населению. Термины и определения (введен в действие Постановлением Госстандарта РФ от 12.03.1996 № 164) // СПС «КонсультантПлюс».

6. Костина А.О. Совершенствование управления нагрузкой должностных лиц таможенных постов в интересах повышения качества таможенных услуг: дис. ... канд. эконом. наук. М.: Российская таможенная академия, 2014. 233 с.

7. Кожарин А.А. Показатели качества таможенных услуг // Вестник Саратовской государственной юридической академии. № 2(109). 2016. С. 251–253.

8. Гречкина О.В., Агамагомедова С.А. Государственные таможенные услуги: понятие, базовые характеристики, виды // Общественные науки. Серия «Право». 2016. № 3(39). С. 17–21.

9. Блау С.Л. Инновационные подходы к управлению качеством таможенных услуг // Вестник Российской таможенной академии. 2016. № 2. С. 27–34.

10. Элова Г.В. Тенденции развития системы таможенных услуг и организационно-экономические факторы ее совершенствования: дис. ... канд. эконом. наук. Ростов н/Д: Российская таможенная академия. 2008. 210 с.

S.B. Shamba, Yu.P. Ten

CUSTOMS SERVICE: THE PROBLEM OF DEFINITION IN THE CONTEMPORARY SCIENTIFIC CONTEXT

The features of development of modern world trade, with increasing economic and other risks, the specifics of foreign economic relations of the countries of the EAEU, their active norm-setting activities on customs issues demand both from practitioners and scholars to examine and analyze the practice of customs administration in the field of customs services. The article studies the concept "customs service", the legal nature of customs services. The authors identify the basic characteristics and role of the customs services in the contemporary economic-legal context.

Keywords: *customs services; foreign economic activity; quality of customs services; executors of services.*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАМОЖЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УДК 339.543:340

ПРАВОВЫЕ НОВЕЛЛЫ ТАМОЖЕННОГО КОДЕКСА КАК СОВРЕМЕННОГО ИНСТРУМЕНТА МОДЕРНИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА УПОЛНОМОЧЕННОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ОПЕРАТОРА В ГОСУДАРСТВАХ – ЧЛЕНАХ ЕАЭС

© 2017 г. Д.В. Некрасов

В статье рассматриваются основные новеллы Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, регулирующие таможенные правоотношения с участием уполномоченного экономического оператора в государствах – членах Евразийского экономического союза. Основное внимание уделено правовым новациям, затрагивающим административно-правовой статус УЭО на современном этапе развития таможенного регулирования. Автор сквозь призму положений ТК Союза раскрывает такие элементы административно-правового статуса УЭО, как условия включения в реестр УЭО, правовые требования к экономическим операторам, специальные упрощения как исключительное право на совершение отдельных таможенных операций юридическими лицами, которые соответствуют условиям присвоения статуса УЭО. В дополнение к этому затрагиваются институты таможенного контроля и таможенного транзита в контексте модернизации института уполномоченного экономического оператора в государствах – членах ЕАЭС.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз; Евразийская экономическая комиссия; Таможенный кодекс ЕАЭС; уполномоченный экономический оператор; правовой статус УЭО; специальные упрощения; таможня; таможенное регулирование, таможенное администрирование.

Введение

На протяжении последних лет нами была организована серия научно-практических публикаций, посвященная совершенствованию института уполномоченного экономического оператора (далее – УЭО) и его административно-правового статуса в Таможенном союзе Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации¹, а с 2014 г. – в государствах – членах ЕАЭС. С заключением Договора о Евразийском экономическом союзе 29 мая 2014 г. евразийская интеграция приняла новую форму, и в 2017 г. было отмечено трёхлетие функционирования Союза, государствами-членами которого являются Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Россия.

Вопрос модернизации института УЭО остается актуальным и по сей день, однако уже в новых условиях евразийской интеграции. В подтверждение этого тезиса можно привести Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС, ТК Союза, новый кодекс) [1], где институт УЭО представлен в модернизированном виде. Изменения коснулись таких элементов административно-правового статуса УЭО, как права, обязанности экономического оператора, специальные упрощения, а также административных процедур получения статуса УЭО².

Изучение административно-правового статуса УЭО в государствах – членах ЕАЭС было бы неполным без исследования результатов совместной нормотворческой дея-

¹ Основные материалы в исследуемой области размещены в открытом доступе на сайте «Российская таможенная академия: НАУКА». URL: <http://customs-academy.net/?p=3531>

² Совокупность правовых норм, определяющих условия (требования) присвоения, приостановления и отмены АП статуса УЭО.

тельности Комиссии, таможенных служб, а также предпринимательского сообщества Сторон³, которые нашли свое выражение в ТК Союза. Масштабное обсуждение нового кодекса в таком переговорном формате позволило оценивать существующие проблемы всесторонне, чтобы максимально учитывать интересы заинтересованных лиц. При этом отрадно констатировать, что разработанные в 2013 г. в рамках нашего исследования новые подходы по совершенствованию АП статуса УЭО в государствах – членах ЕАЭС, а также отдельная глава кодекса [2] спустя три года были в целом успешно трансформированы в ТК Союза.

Справочно отметим, что ТК ЕАЭС определяет единое регулирование в сфере таможенного администрирования, включающее в себя установление порядка и условий перемещения товаров через таможенную границу Союза, их нахождения и использования на таможенной территории Союза или за ее пределами, порядка совершения таможенных операций, связанных с прибытием товаров на таможенную территорию Союза, их убытием с таможенной территории Союза, временным хранением товаров, их таможенным декларированием и выпуском, иных таможенных операций, порядка уплаты таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин и проведения таможенного контроля, а также регламентацию властных отношений между таможенными органами и лицами, реализующими права владения, пользования и (или) распоряжения товарами на таможенной территории Союза или за ее пределами (статья 1, 4).

Предполагается, что новый кодекс вступит в силу с 1 января 2018 г. При этом ожидается, что в государствах – членах ЕАЭС изменится таможенное законодательство, регулирующее правоотношения с участием УЭО. С определённой уверенностью можно сказать, что подзаконные акты по УЭО будут носить технический характер, поскольку основные таможенные операции в рассматриваемой области будут урегулированы нормами ТК Союза.

В целях комплексного анализа АП статуса УЭО на современном этапе развития таможенного администрирования необходимо критически оценить правовые новации в ТК Союза для института УЭО. Прежде всего, *коснемся количественных параметров*. Во-первых, вместо четырех статей в ТК ТС, в ТК ЕАЭС появилась отдельная глава 61 «Уполномоченный экономический оператор», которая содержит 14 статей. Во-вторых, в ближайшее время предполагается разработка 8 решений ЕЭК (сейчас их только 2), 7 из которых принципиально новые. Если охарактеризовать положения главы 61, то, прежде всего, это всеобъемлющее регулирование данного вопроса, открывающее возможности для взаимного признания административно-правового статуса УЭО как внутри ЕАЭС, так и за его пределами.

Цель настоящей статьи – рассмотреть сущностные изменения, затрагивающие административно-правовой статус УЭО в государствах – членах ЕАЭС.

1. Правовые новации института УЭО:

участники таможенных правоотношений, типы свидетельств

Круг лиц, допущенных к системе УЭО, предполагается расширить до принятых в передовой правоприменительной практике. Особенностью ТК ТС является то, что он определяет только декларанта в качестве лица, которое может применять специальные упрощения. Соответственно, право пользоваться специальными упрощениями имеет только одна категория лиц из нескольких вовлеченных в международную цепь поставок. Такое системное ограничение было предметом критики существующей системы УЭО на предмет ограничений в правах других участников таможенных правоотношений. В новый кодекс не включены положения, препятствующие применению упрощений перевозчиками, таможенными представителями, экспедиторами, владельцами складов временного хранения и иными лицами, что автоматически предоставляет им право пользоваться привилегиями УЭО.

³ Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России.

Вводится многоуровневая система статуса УЭО, условий присвоения такого статуса и, в зависимости от него, определяются виды и объем упрощений. Одна из основных новелл – три типа свидетельства УЭО вместо предусмотренного сейчас одного. Каждое из свидетельств предполагает различный объем упрощений и разные условия их получения. Соответственно, отдельные элементы АП статуса УЭО сгруппированы по трем блокам. Главный посыл такого разделения заключался в предоставлении выбора наиболее приемлемого набора упрощений в зависимости от сфер деятельности участника ВЭД и, соответственно, оптимизации затрат на получение статуса УЭО.

Первый тип свидетельства является наиболее простым и приближенным к действующей практике. Данный начальный тип свидетельства предполагает меньше упрощений, но и условия его получения сравнительно либеральнее. Второй тип свидетельства дает возможность предоставления упрощений в части проведения контроля. Это уже новая, более серьезная ступень, требующая больших критериев. Третий тип свидетельства аккумулирует в себе все упрощения и представляет наиболее статусный уровень УЭО.

2. Условия присвоения административно-правового статуса УЭО

Одним из самых интересующих вопросов, несомненно, являются *условия присвоения статуса УЭО* как один из элементов правового статуса экономического оператора. С одной стороны, они не должны быть слишком мягкими и простыми, чтобы не допустить попадания в особую категорию сомнительных компаний. С другой стороны, требования должны быть объективными, соизмеримыми получаемым привилегиям и не мешать получению такого статуса добропорядочным компаниям. Сегодня таких условий всего семь. В предлагаемых новых подходах содержатся всего 11 условий⁴.

Как и сейчас, на получение статуса УЭО может претендовать только юридическое лицо. Определен единый для всех государств-членов минимальный период осуществления внешнеэкономической деятельности – 3 года. Для российских УЭО такой срок увеличился в 3 раза (сейчас – 1 год), для казахстанских УЭО – на 1 год (на данный момент – 2 года), а для армянских и белорусских УЭО – остался неизменным. Однако появились оговорки применительно к объему операций за этот период (количество таможенных деклараций, стоимость перемещенных и хранимых товаров). Это неслучайно, так как показывает системность проведения внешнеторговых операций. Для получения свидетельства 3 типа дополнительно предусмотрен минимальный срок осуществления компанией деятельности в качестве УЭО – 2 года.

Требования отсутствия неисполненной обязанности по уплате таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, пеней, процентов и налоговой задолженности (недоимки) не претерпели особых изменений. Отличием будет то, что в отношении таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, пеней, процентов такое условие будет проверяться во всех государствах – членах ЕАЭС, тогда как сейчас это ограничено только государством, в котором подано заявление о включении в реестр УЭО и где осуществляет деятельность УЭО. Применительно к условию отсутствия задолженности (недоимки) в соответствии с законодательством о налогах и сборах (налоговым законодательством) все осталось неизменным для государств-членов. Отсутствие фактов привлечения лица к административной ответственности будет являться условием получения статуса УЭО. Это условие необходимо соблюдать в масштабах всего ЕАЭС. Отдельные акционеры (имеющие более 10 процентов акций), учредители (участники) и работники (руководитель и главный бухгалтер) не должны иметь фактов привлечения к уголовной ответственности. Конкретные статьи административного и уголовного законодательства сторон, привлечение к которым является основанием для отказа во включении в реестр УЭО, будут определяться законодательством государств – членов ЕАЭС, а сводная информация о них будет публиковаться Комиссией.

⁴ На первый взгляд может показаться, что произошло увеличение условий. Но это суммарное количество условий, конкретный перечень которых будет зависеть от выбранного типа свидетельства УЭО. Далее будет продемонстрировано ощутимое увеличение набора специальных упрощений УЭО, это частично обосновывает некоторое ужесточение допуска к данной системе.

Предоставление обеспечения деятельности УЭО сохраняется, но только для свидетельства 1 типа. Действующий порядок применяет пропорциональный размер обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов для УЭО – 1 млн евро в эквиваленте, а для лиц, осуществляющих производственную деятельность, – 150 тыс. евро в эквиваленте.

В ТК ЕАЭС предусмотрена регрессивная шкала для обеспечения исполнения обязанностей УЭО. В результате ответственный и аккуратный УЭО может постепенно с годами снизить размер обеспечения его деятельности до 150 тыс. евро в эквиваленте. Основной акцент делается на законопослушности лица, а не на сфере его деятельности, когда лицо объективно снижает издержки на обеспечение исполнения обязанностей УЭО за счет отсутствия претензий к нему со стороны таможенных органов.

Впервые в текст ТК ЕАЭС заложены нормы, позволяющие при включении лица в несколько реестров вносить обеспечение не по каждому виду деятельности, а наибольшее из них⁵. Кроме того, если одним из условий получения статуса УЭО является предоставление обеспечения исполнения обязанностей УЭО, его необходимо будет предоставлять не одновременно с заявлением о включении в реестр, а после проверки и информирования участника ВЭД о соблюдении иных условий. Такая последовательность с учетом сроков рассмотрения заявления о включении в реестр УЭО экономит значительные ресурсы участника ВЭД.

Рассмотрим принципиально новые условия. Для лиц, претендующих на получение свидетельств 2 и 3 типов, исключается необходимость предоставления обеспечения деятельности УЭО. Финансовая устойчивость таких лиц ставится во главу угла и служит основным доказательством их финансовой состоятельности⁶. Вторым принципиально новым условием является удовлетворение требованиям к сооружениям, помещениям и открытым площадкам, транспортным средствам и работникам. Это также касается свидетельств 2 и 3 типов. В международной практике больше используют словосочетание «требования по безопасности (security and safety standards)». Данному критерию сейчас в мире уделяется особое внимание, и он считается даже основным показателем принимаемых УЭО мер по повышению контроля за перемещаемыми ими товарами и обеспечению тем самым безопасности цепи поставок. Поэтому обозначенные условия содержат целый ряд требований к помещениям, транспортным средствам, работникам, средствам идентификации, так как именно все перечисленные составные элементы системной работы обеспечат надлежащий контроль УЭО за товарами и минимизируют случаи нарушения законодательства.

Определены основания приостановления действия свидетельства УЭО и основания исключения УЭО из реестра УЭО [4, статья 432]. Действующий кодекс данную область относит к законодательству государств-членов. В принципе, такая модель сохранена применительно к иной реестровой деятельности. Важно, что при приостановлении действия свидетельства лицу дается до 120 дней для устранения причин, послуживших основанием для такой меры (например, для погашения задолженности по таможенным платежам либо налогам и сборам, приведения системы учета в соответствие установленным требованиям, предоставления обеспечения исполнения обязанностей УЭО и т.д.).

Такой продолжительный период фактически дает шанс УЭО не потерять свой статус, а провести необходимые мероприятия для его сохранения, которые, в зависимости от

⁵ Поэтому таможенному представителю при включении в реестр УЭО с получением свидетельства первого типа не понадобится повторно предоставлять обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов на сумму, эквивалентную 1 млн евро. Для таможенного перевозчика при включении в реестр УЭО необходимо будет увеличить ранее предоставленную сумму обеспечения 200 тыс. евро в эквиваленте до 1 млн евро в эквиваленте, но для уже двух реестров.

⁶ Логика в том, что лицо должно иметь надлежащие финансовые показатели, основные средства, чистые активы, и это служит доказательством его платежеспособности. К таким компаниям нет надобности применять обеспечение исполнения их обязанностей в виде банковской гарантии или денежного залога, так как они это уже обеспечивают своими финансовыми активами и стабильной деятельностью. Учитываются различные аспекты и показатели деятельности лица, такие как его размер, оборот, привлечение заемных средств и иные факторы. Экономическая ситуация, отраслевая принадлежность и различные условия деятельности принимаются в расчет. При этом критерии будут достаточно гибкими и могут быть оперативно пересмотрены. Преимущество получают, прежде всего, производственные предприятия, которые в настоящее время предоставляют обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов в размере 150 тыс. евро в эквиваленте. В новых условиях это может им не понадобиться, а в условиях относительной дороговизны кредитных ресурсов и банковской гарантии это является для них дополнительной мерой поддержки. Стабильные торговые и иные организации также смогут воспользоваться таким преимуществом и сэкономить еще более значительные финансовые ресурсы.

конкретных обстоятельств, могут занимать разное время. Однако если лицо имеет возможность устранить нарушения в более короткие сроки (например, в течение 5 дней погасить задолженность по платежам), то в его интересах сделать это быстрее и начать снова применять упрощения. Наоборот, если по каким-то причинам участнику ВЭД необходимо время для погашения задолженности по платежам, у него этого времени достаточно. Установлена возможность приостановить действие свидетельства УЭО либо исключиться из реестра УЭО по собственной инициативе лица. В этом случае на него не будет распространяться условие повторного обращения за получением статуса УЭО только через 1 год.

Возбуждение в отношении УЭО процедуры банкротства и ликвидация лица являются, соответственно, основаниями для приостановления действия свидетельства УЭО и исключения УЭО из реестра. Основаниями для приостановления действия свидетельства УЭО являются возбуждение дела об административном правонарушении либо уголовных дел. В этом случае свидетельство приостанавливается до окончания производства по этим делам, а уже в дальнейшем принимается решение о возобновлении действия свидетельства либо исключении лица из реестра УЭО.

Порядок присвоения статуса УЭО, приостановления и возобновления его деятельности, а также исключения его из реестра УЭО с детально прописанными сроками и действиями обозначены в главе по УЭО ТК ЕАЭС (статьи 432 и 433).

3. Специальные упрощения для УЭО

Теперь перейдем к одному из основных элементов правового статуса УЭО – *специальным упрощениям для УЭО*. Рассмотрим упрощения применительно к текущей ситуации и обозримому будущему. Сейчас на уровне таможенного законодательства ТС существует только 4 упрощения (статья 41 ТК ТС). Взяв за основу рекомендуемые международными стандартами упрощения для УЭО с учетом позитивного опыта внутри ЕАЭС, перечень упрощений для УЭО был увеличен в разы. Всего получилось порядка 17 упрощений. Но конкретный объем упрощений зависит от типа свидетельства УЭО. Все упрощения получит владелец свидетельства 3 типа, а для свидетельств 1 и 2 типа предусмотрено 9 и 10 упрощений соответственно. В представленном перечне значатся как действующие, так и новые упрощения.

Действующие упрощения, такие как выпуск до подачи таможенной декларации, хранение товаров и совершение в отношении них таможенных операций на складах УЭО, были усовершенствованы, в отношении них появились статьи, описывающие технологические аспекты их применения. Обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов не надо будет предоставлять не только при помещении товаров под таможенную процедуру таможенного транзита, а также при назначении дополнительной проверки и таможенной экспертизы. Появляются такие актуальные упрощения, как участие в экспериментах, удаленный выпуск товаров, применение средств идентификации, используемых таможенными органами.

Первоочередной порядок совершения таможенных операций заслуживает внимание. Предусматривается выделение отдельных полос для УЭО в автомобильных пунктах пропуска, но с оговоркой: при наличии технических и инфраструктурных возможностей в местах перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС. Предполагается определять должностных лиц для совершения таможенных операций с товарами УЭО.

Особенностями выпуска до подачи таможенной декларации предусмотрено предоставление электронного заявления установленной формы о выпуске до подачи таможенной декларации без подачи сопроводительных документов⁷.

Практически вся *технология завершения транзита* на площадках УЭО получила отражение в новом кодексе. Этот во многом технологический вопрос впервые нашел отражение непосредственно в кодифицированном акте, чтобы придать обязательность

⁷ Итоговая декларация должна быть подана не до 10 числа, а до 15 числа следующего месяца. Это несомненный плюс, учитывая длительные январские праздники в Российской Федерации, а также фактически предоставляемую отсрочку уплаты таможенных платежей, так как последние уплачиваются при регистрации и выпуске итоговой ДТ.

и унифицированный характер его применению. Все операции проводятся на складе УЭО. При этом подробно описаны действия перевозчика, УЭО и таможенного органа с закреплением перехода ответственности на каждом этапе. Это нивелирует возможность появления разногласий между перевозчиками и получателями при доставке товаров на склады УЭО. Так, однозначно оговаривается, когда могут быть сняты средства идентификации и товары считаются находящимися на временном хранении, что, соответственно, влияет на момент перехода ответственности по уплате таможенных платежей.

Отдельное внимание обращают на себя *особенности проведения таможенного контроля* в отношении товаров, перемещаемых УЭО, которые содержат следующее:

- УЭО относятся к низкому уровню риска, т.е. уже являются категоризованными;
- таможенный осмотр или досмотр проводится в первоочередном порядке;
- таможенный осмотр или досмотр проводится на складах УЭО.

Таким образом, таможенный контроль в отношении УЭО минимизируется и проводится в максимально комфортных для него условиях.

Взаимодействию таможенного органа и УЭО уделено внимание новым кодексом. Это следует из партнерского характера взаимоотношений между ними и соответствует всем последним мировым тенденциям в таможенном администрировании. В передовых странах регулярные встречи, углубленные контакты и взаимодействие УЭО с таможенными органами – основной посыл программ УЭО.

В совокупности данные шаги обеспечивают *взаимное признание статуса УЭО внутри Союза*. Впервые создается основа для взаимного признания УЭО с другими странами и применения упрощений в других странах, торговых партнерах государств-членов. Это закладывает перспективу в будущее на еще большее расширение возможностей для УЭО, которые будут уже за таможенными границами ЕАЭС. У экспортеров Союза в перспективе появится возможность получения таможенных преимуществ от статуса УЭО в других странах, что позволит повысить конкурентоспособность продукции ЕАЭС. Для импортеров это также стимул, так как при следовании их товаров через страны, с которыми будут подписаны соответствующие соглашения о взаимном признании, таможенные формальности будут производиться в более комфортных условиях.

Переходные положения в отношении действующих УЭО обеспечивают плавный переход к новой системе правоотношений. Действующим УЭО можно работать по «старому» кодексу без дополнительных условий в течение двух лет, но только с прежним объемом упрощений. В этом случае сохранится действие такого статуса только в той стране, в которой УЭО зарегистрирован. При исчислении «стажа» работы в качестве УЭО засчитывается срок его деятельности в соответствии с ныне действующим кодексом. Наиболее важно это для лиц, претендующих на пониженную сумму обеспечения либо получение сразу свидетельства 3 типа, т.е. всего объема преимуществ⁸.

Выводы

Административно-правовой статус УЭО – это юридически закрепленное правовое положение экономического оператора, характеризующее комплекс (системой) юридических прав и обязанностей в связи с применением таможенных преимуществ (специальных упрощений). Содержание АП статуса УЭО включает в себя совокупность элементов, которые составляют его структуру и позволяют судить о его целостности.

Институт УЭО характеризуется следующими чертами: однородность фактического содержания (регулирует общественные отношения, отличающиеся родственностью, типичностью, повторяемостью); юридическое единство норм. Институт УЭО является отраслевым, регулятивным, материальным, процедурным, а также предметно-функциональным. Особенность института УЭО – предмет регулирования: правоотношения в связи с присвоением, приостановлением и отменой АП статуса УЭО, а также реализацией правомочий по применению специальных упрощений (таможенных преимуществ).

⁸ Например, лицо, являющееся УЭО с 2012 года и деятельность которого не приостанавливалась в течение этого периода, может предоставить обеспечение исполнения обязанностей УЭО в размере, эквивалентном не 1 млн евро, а 500 тыс. евро. Также такое лицо может претендовать на получение 3 типа свидетельства УЭО.

В целях объективного анализа отметим, что ТК Союза в рассматриваемой области таможенного администрирования имеет ряд недоработок, детальный анализ которых мы представим вниманию научно-экспертного сообщества в очередной научной публикации. Однако это ни в коем случае не умаляет его значимость как современного инструмента таможенного администрирования в государствах – членах ЕАЭС.

Мы полагаем, что заложенные в проекте ТК Союза правовые новации института УЭО в скором времени будут успешно реализованы на практике и, как следствие, – трансформируются в ощутимые выгоды для предпринимательского сообщества стран – участников ЕАЭС. Как нам видится, сформированные таможенным блоком ЕЭК научно-методологические подходы для развития программы УЭО в нашем Союзе могут представлять интерес для международного таможенного сообщества. И таможенный блок Комиссии готов делиться своим опытом на площадке Всемирной таможенной организации.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза (ЕАЭС) // Правовой портал Евразийского экономического союза. URL: http://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413569/itia_12042017 (дата обращения: 20.07.2017).
2. Некрасов Д.В. Совершенствование административно-правового статуса уполномоченного экономического оператора в условиях Евразийского экономического союза: монография. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2015. С. 215–227.
3. Совершенствование таможенного администрирования: административно-правовой статус уполномоченного экономического оператора в Таможенном союзе Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации // Отчет о НИР (шифр «Таможня-2013»). М.: Российская таможенная академия, 2013.
4. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Приложение 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза (ЕАЭС) // Правовой портал Евразийского экономического союза. URL: http://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413569/itia_12042017 (дата обращения: 20.07.2017).

D.V. Nekrasov

LEGAL NOVELTIES OF THE CUSTOMS CODE AS A MODERN INSTRUMENT FOR MODERNIZING THE ADMINISTRATIVE-LEGAL STATUS OF THE AEO IN THE MEMBER-STATES OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

The article reviews the main novelties of the Customs Code of the Eurasian Economic Union, which regulate the customs legal relations with participation of an authorized economic operator in the Member-states of the Eurasian Economic Union. The main attention is paid to legal innovations affecting the administrative-legal status of the AEO at the present stage of development of customs regulation. The author, through the prism of the provisions of the Customs Code of the EEU, considers such elements of the administrative-legal status of the AEO, as the conditions and legal requirements for the economic operators, customs benefits as the exclusive right to perform certain customs operations by legal entities, that meet the conditions for assigning the AEO status. In addition to this, the institutions of customs control and customs transit are being analyzed in context of modernization of the authorized economic operator institute in the Member – states of the EAEC.

Keywords: *The Eurasian Economic Union; EEU; Eurasian Economic Commission; the Customs Code of the EEC; the authorized economic operator; the AEO; legal status of the AEO; customs; customs benefits; customs regulation.*

УДК 339.543.3:325.14

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ СОБЛЮДЕНИЯ ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ПЕРЕСЕЛЕНИИ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ, ПРОЖИВАЮЩИХ ЗА РУБЕЖОМ

© 2017 г. С.А. Кинсфатор

В данной статье рассмотрены основные правила, при соблюдении которых участники Государственной программы переселения соотечественников, проживающих за рубежом, и члены их семей освобождаются от уплаты таможенных платежей при их переселении на постоянное место жительства в РФ. Выделены условия предоставления льгот при ввозе как товаров в целом, так и их отдельной категории – транспортных средств, а также указаны товары, на которые не распространяется освобождение от уплаты таможенных платежей. Проведен анализ отдельных проблемных вопросов таможенного регулирования переселения соотечественников и указаны возможные варианты их решения.

Ключевые слова: льгота; товары; транспортные средства; физические лица; таможенный контроль; участник; госпрограмма; соотечественники.

Введение

Современная Россия по разным причинам становится государством, привлекательным для мигрантов. Этому способствуют перспективный рынок труда, удовлетворительные условия жизни, низкая налоговая ставка, социальные льготы, уникальный культурный уклад – факторы, которые становятся решающими при переезде на постоянное место жительства (далее – ПМЖ) в Российскую Федерацию. Конечная цель большинства иммигрантов – получение российского гражданства. Вступление в гражданство РФ – процесс достаточно длительный и сложный. Одним из основных условий получения статуса гражданина России является длительное проживание в стране на легальных основаниях (до 5 лет). Однако кроме стандартных процедур существует специальная программа переселения, которая позволяет ее участникам вернуться на историческую Родину и при этом не только стать обладателями российского паспорта, но и получить солидную материальную поддержку.

Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее – Госпрограмма), утверждена указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 [1]. Госпрограмма ориентирована прежде всего на россиян, этнических русских, переехавших в иностранные государства и ставших поданными этих стран, но впоследствии решивших вернуться домой, а также на граждан, родившихся в СССР, но в дальнейшем, после его распада, получивших гражданство бывших советских республик. Речь идет о соотечественниках, которые в достаточной степени владеют русским языком и осведомлены о традициях и устоях Российской Федерации, а также о потомках указанных лиц по прямой нисходящей линии [2]. Основные цели Госпрограммы – улучшение экономического климата регионов страны и компенсация оттока населения из стратегически важных субъектов за счет привлечения мигрантов на ПМЖ [3].

Госпрограмма гарантирует ее участникам при их переселении в Россию получение определенных государственных гарантий и мер социальной поддержки, к которым относится получение в том числе и таможенных льгот [1].

Цель работы: рассмотреть основные правила, регулирующие порядок ввоза товаров, а также их отдельной категории – транспортных средств, являющихся имуществом участников Госпрограммы, из иностранных государств на таможенную территорию Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), а также в Российскую Федерацию из государств – членов ЕАЭС, определить основные проблемы, возникающие в ходе практической реализации ими своих прав и выработать пути их решения.

1. Общие положения

Участник Госпрограммы и члены его семьи, переселяющиеся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, при ввозе товаров для личного пользования, включая транспортные средства, имеют право на освобождение от уплаты таможенных платежей в соответствии с таможенным законодательством ЕАЭС [1].

Таким образом, само по себе участие в Госпрограмме не дает безусловного освобождения от уплаты таможенных платежей, а является одним из факторов, влияющих на предоставление такой льготы, который оценивается таможенными органами. При невыполнении условий освобождения от уплаты таможенных платежей, установленных таможенным законодательством, в предоставлении льготы соотечественнику будет отказано. Рассмотрим, какие требования таможенного законодательства необходимо выполнить, чтобы получить такое освобождение.

Подтверждением участия соотечественника в Госпрограмме является свидетельство участника Госпрограммы установленного Правительством Российской Федерации образца, действующее три года.

Кроме непосредственно участника Госпрограммы, выделяется такая категория лиц, как член семьи участника Госпрограммы, т.е. лицо, переселяющееся совместно с участником Госпрограммы на постоянное место жительства в Российскую Федерацию. К членам семьи участника Госпрограммы (далее – член семьи) относятся [1]:

1. Супруга (супруг).
2. Дети, в том числе усыновленные или находящиеся под опекой (попечительством).
3. Дети супруги (супруга) участника Госпрограммы.
4. Родители участника Госпрограммы и его супруги (супруга), родные сестры и братья участника Госпрограммы и его супруги (супруга).
5. Дети родных сестер и братьев участника Госпрограммы и его супруги (супруга), в том числе усыновленные или находящиеся под опекой (попечительством), бабушки, дедушки, внуки. Совершеннолетний член семьи участника Госпрограммы, за исключением его супруги (супруга), имеет право самостоятельно участвовать в Госпрограмме.

В соответствии с п. 19–22 Госпрограммы, участник Госпрограммы и члены его семьи наделены равными правами, в том числе на освобождение от уплаты таможенных платежей.

Порядок перемещения товаров физическими лицами для личного пользования определен Соглашением между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18.06.2010 «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу Таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском» (далее – Соглашение) [4].

Кроме того, данным нормативным правовым документом определены условия, при соблюдении которых физическое лицо освобождается от уплаты таможенных платежей.

Для таможенных целей все перемещаемые через таможенную границу ЕАЭС движимые вещи условно можно разделить на 3 группы [4]:

1. Товары, предназначенные для личных, семейных, домашних и иных не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности нужд физических лиц (товары для личного пользования).
2. Товары, не предназначенные для личных, семейных, домашних и иных не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности нужд физических лиц;
3. Товары, которые не относятся к товарам для личного пользования (приложение №1 Соглашения от 18 июня 2010 г.).

Из этих групп товаров только бывшие в употреблении товары для личного пользования, ввозимые физическими лицами, прибывающими (переселяющимися) в государство – член ЕАЭС на ПМЖ, освобождаются от уплаты таможенных платежей, независимо от таможенной стоимости и веса, при выполнении условий, определенных Соглашением [4].

При этом способ перемещения не играет роли. Товары могут перемещаться в сопровождаемом или несопровожаемом багаже либо доставляться перевозчиком в адрес физического лица. Исключением является получение товаров в международном почтовом отправлении (далее – МПО). Вне зависимости от статуса физического лица законодательство разрешает получать без уплаты таможенных платежей товары, пересылаемые в МПО, только в количестве, не превышающем 31 кг, или стоимостью 1000 евро, полученные в течение календарного месяца. К сожалению, встречаются случаи, когда из-за незнания таможенного законодательства граждане, переселяющиеся на ПМЖ в РФ, пересылают свои личные вещи посылками в большом количестве. Чтобы их получить, получатели обязаны заплатить таможенные платежи, которые составят 4 евро за 1 кг веса товаров, в части превышения количественной нормы, либо 30 % от стоимости в случае превышения стоимостной нормы. Причем данное правило распространяется на любые товары, пересылаемые в МПО, и даже если там находятся вещи, бывшие в употреблении, а их отправителями и получателями являются участники Госпрограммы и члены их семей либо лица, пребывающие, переселяющиеся на ПМЖ в РФ.

2. Порядок перемещения товаров

Предназначение ввозимых товаров определяет таможенный орган исходя из заявления физического лица о перемещаемых товарах, их характера и количества, частоты пересечения физического лица и (или) перемещения им товаров через таможенную границу [4]. Эта норма исключает возможность перемещения товаров в целях, которые не относятся к личному пользованию.

Кроме того, вышеупомянутым Соглашением установлен перечень товаров (приложение 1 к Соглашению), которые не могут быть отнесены к товарам для личного пользования, а соответственно, они должны быть продекларированы в общем порядке с применением декларации на товары, уплатой таможенных платежей, предоставлением документов о соблюдении запретов и ограничений (при необходимости). В перечень таких товаров включены в частности: котлы центрального отопления, двигатели внутреннего сгорания с искровым зажиганием, косилки, машины для заготовки сена, уборки урожая, деревообрабатывающие и сверлильные станки; тракторы; прицепы для перевозки автомобилей и другие категории товаров [4].

Таким образом, участник Госпрограммы может получить льготу по уплате таможенных платежей в отношении ввозимых товаров для личного пользования в следующем случае:

- лицо признано прибывающим (переселяющимся) на ПМЖ в РФ;
- товары приобретены до даты прибытия на ПМЖ, являются бывшими в употреблении и относятся к товарам для личного пользования;
- ввоз товаров для личного пользования и их таможенное декларирование осуществляется не позднее 18 месяцев с даты регистрации участника Госпрограммы в территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации, указанной на странице 2 бланка свидетельства участника Госпрограммы.

Таможенное декларирование товаров для личного пользования осуществляется с применением пассажирской таможенной декларации, которая заполняется собственноручно либо таможенным представителем с указанием сведений о товарах (описание, стоимость, вес) [5].

В случае, если предназначение товаров для личного пользования по критериям количества либо характеристик не подтверждено документально, а также если товары не относятся к указанной категории в соответствии с приложением № 1 Соглашения, их таможенное декларирование производится в общем порядке, с применением декларации на товары, уплатой таможенных платежей и предоставлением документов, подтверждающих соблюдение запретов и ограничений (при необходимости).

3. Порядок перемещения транспортных средств

Транспортные средства – это отдельная категория товаров, имеющих определенные особенности таможенного декларирования, в отношении которых у участников

Госпрограммы также имеется ряд льгот, заключающихся в освобождении не только от уплаты таможенных платежей, но и от необходимости соблюдения ряда других условий, а именно – от уплаты утилизационного сбора в отношении транспортных средств, ввозимых в РФ, а также от подтверждения соответствия последних требованиям технического регламента Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств», утвержденного Решением Комиссии Таможенного союза от 09 декабря 2011 г. № 877 (далее – Технический регламент), в том числе в части наличия системы вызова экстренных оперативных служб (ЭРА-ГЛОНАСС).

Участник Госпрограммы будет взаимодействовать с таможенными органами в целях получения паспорта транспортного средства (далее – ПТС) как при ввозе в РФ из государств – членов ЕАЭС, так и при ввозе из иностранных государств.

Исключением являются случаи, когда в Россию ввозится транспортное средство, которое ранее в России стояло на учете в подразделениях ГИБДД. В таких случаях необходимо обращаться в соответствующее территориальное подразделение ГИБДД по месту постоянного либо временного проживания владельца транспортного средства, где и будет оформлен новый ПТС.

Предоставление льгот по уплате таможенных платежей при ввозе возможно при соблюдении следующих условий [4]:

- лицо признано прибывающим (переселяющимся) на ПМЖ в РФ;
- количество транспортных средств, в отношении которых возможно получение льготы по уплате таможенных платежей, ограничено одним автомобилем и одним прицепом (под автомобилем понимаются легковые автомобили и прочие моторные транспортные средства, предназначенные, главным образом, для перевозки людей, классифицируемые в товарной позиции 8703 ЕТНВЭД ЕАЭС; в случае ввоза транспортного средства типа «пикап» либо микроавтобуса, классифицируемых в товарных позициях 8704 либо 8702 ЕТН ВЭД ЕАЭС, освобождение от уплаты таможенных пошлин и налогов предоставлено не будет;
- указанные транспортные средства находятся в собственности лица, переселяющегося на ПМЖ в Россию, и зарегистрированы на это лицо в стране предыдущего проживания в течение не менее 6 месяцев до даты такого прибытия;
- ввоз на таможенную территорию ЕАЭС из страны предыдущего проживания осуществляется не позднее 18 месяцев с даты прибытия физического лица на ПМЖ в государство – член ЕАЭС.

Кроме льгот по уплате таможенных платежей при ввозе транспортных средств, на участников Госпрограммы не распространяются требования Технического регламента [6].

Таким образом, при ввозе транспортного средства и оформлении на него ПТС участникам Госпрограммы не требуется проводить исследование транспортного средства и оформлять на него соответствующий разрешительный документ.

Кроме того, с 1 января 2017 года каждый производитель, который хочет продавать автомобили для эксплуатации на территории Российской Федерации, должен поставить кнопку ЭРА-ГЛОНАСС на любое новое транспортное средство. Это же требование распространяется и на бывшие в употреблении автомобили, которые ввозятся на территорию страны. В них должна быть установлена система ЭРА-ГЛОНАСС. Выполнить её установку обязан владелец транспортного средства, иначе он не получит документ, подтверждающий соответствие Техническому регламенту и позволяющий эксплуатировать автомобиль в России. Таким образом, освобождение от предоставления такого документа позволяет участникам Госпрограммы ввозить принадлежащие им транспортные средства и использовать их для собственных нужд без дополнительных затрат на их дооборудование.

Вместе с тем действующий в России порядок оформления и выдачи ПТС ограничил категорию лиц – участников Госпрограммы, которые могут воспользоваться данной льготой, отнеся к ним только физических лиц, являющимися участниками Госпрограммы, а также их совершеннолетних супругов, их совершеннолетних детей, в том числе усыновленных, совершеннолетних детей их супруга (супруги) [7].

Участнику Госпрограммы следует знать, что ПТС на транспортные средства, экологический класс которых не соответствует требованиям Технического регламента, выдается таможенными органами только на одно транспортное средство.

Кроме этого, участники Госпрограммы освобождаются от уплаты утилизационного сбора, введенного статьей 24.1 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89-ФЗ), в отношении транспортных средств (шасси), самоходных машин и прицепов к ним, ввозимых в РФ в качестве личного имущества [8]. Члены их семей от уплаты утилизационного сбора не освобождаются.

Плательщиками утилизационного сбора признаются лица, которые осуществляют ввоз транспортных средств в Российскую Федерацию либо приобрели транспортные средства на территории Российской Федерации у лиц, не уплачивающих утилизационный сбор [8].

Данные правила касаются только ввоза товаров и транспортных средств для личного пользования в РФ из иностранных государств, не являющихся членами ЕАЭС. Перемещение товаров для личного пользования участниками Госпрограммы из государств, являющихся членами ЕАЭС, а именно Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, производится без проведения таможенного контроля и без их таможенного декларирования.

Таким образом, участники Госпрограммы имеют право при переселении на ПМЖ в Россию на освобождение от уплаты таможенных платежей, утилизационного сбора и подтверждения соответствия транспортного средства требованиям Технического регламента при соблюдении определенных условий, установленных таможенным законодательством и указанных в данной статье.

Вместе с тем ряд практических проблем, возникающих при перемещении товаров и транспортных средств, мешает участникам Госпрограммы в полной мере пользоваться преимуществами своего положения.

Так, в настоящее время ни законодательством Российской Федерации о таможенном деле, ни иными правовыми актами в области таможенного дела не определен порядок подтверждения факта признания физического лица переселяющимся на ПМЖ в РФ. Конкретный перечень документов, выдаваемых иностранными государствами и свидетельствующих о прекращении гражданства, необходимых для предоставления таможенной льготы, нормативными и иными правовыми актами не определен.

Таким образом, признание лица переселяющимся на ПМЖ осуществляется должностными лицами таможенных органов исходя из сложившейся практики работы конкретного таможенного органа, что чревато принятием необоснованных решений и ущемлением прав таких лиц, в том числе и участников Госпрограммы.

Еще одна проблема состоит в том, что при получении ПТС на ввозимый автомобиль, который, как правило, является их основным имуществом, не все члены семьи участника Госпрограммы освобождаются от применения требований Технического регламента, несмотря на то, что они обладают равными правами как с самими участниками Госпрограммы, так и с членами их семей, которые освобождены от его применения.

Так, в круг этих лиц не попали родители участника Госпрограммы и его супруги (супруга); родные сестры и братья участника Госпрограммы и его супруги (супруга); дети родных сестер и братьев участника Госпрограммы и его супруги (супруга), в том числе усыновленные или находящиеся под опекой (попечительством), бабушки, дедушки, внуки. То есть данным категориям граждан необходимо будет документально подтверждать соответствие ввозимых транспортных средств требованиям Технического регламента, что не всегда возможно технически ввиду несоответствия экологического класса автомобиля действующим нормативам выбросов, а также достаточно затратно в экономическом плане.

Кроме того, члены семьи не освобождаются от уплаты утилизационного сбора при ввозе автомобиля в РФ, что опять же противоречит равноправию этих групп переселяющихся соотечественников и ставит их в неравное положение друг перед другом [9].

Но и сам факт освобождения от уплаты утилизационного сбора в дальнейшем оборачивается фактическим ограничением в продаже ввозимого автомобиля. Так, если участник Госпрограммы при ввозе транспортного средства освобождается от уплаты утилизационного сбора, то следующий собственник транспортного средства будет обязан произвести его уплату. И если при ввозе транспортных средств физическими лицами для личного пользования установлены понижающие коэффициенты базовой ставки утилизационного сбора, то при последующем обороте таких транспортных средств утилизационный сбор уплачивается в полном объеме [10]. Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2013 г. № 1291 «Об утилизационном сборе в отношении колесных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 1291) установлено, что при ввозе легкового автомобиля старше 3 лет рабочим объемом двигателя от 1 до 2 литров ставка утилизационного сбора составит 5200 руб. В случае продажи такого автомобиля, в отношении которого при ввозе предоставлено освобождение от уплаты утилизационного сбора, покупатель должен будет уплатить уже 165 200 руб. При объеме двигателя от 2 до 3 литров, возрастом старше 3 лет сумма сбора для следующего владельца составит уже 322 400 руб. [10]. То есть в некоторых случаях сумма утилизационного сбора превысит стоимость самого автомобиля, что фактически дискредитирует само понятие освобождения от его уплаты и не дает возможности участнику Госпрограммы продать ввозимое транспортное средство и использовать вырученные денежные средства для улучшения своего материального положения в стране, выбранной им для постоянного проживания.

Таким образом, налицо одна из многих в национальном законодательстве правовых коллизий, которая ухудшает привилегированное положение участника Госпрограммы и фактически вместо предоставления льготы возлагает на него в дальнейшем ограничение по продаже ввезенного транспортного средства. Кроме того, участник Госпрограммы не может добровольно оплатить утилизационный сбор при ввозе, так как в таком случае при отказе от своего положения ему необходимо будет подтвердить соответствие Техническому регламенту, что достаточно затратно и не всегда возможно технически.

Выводы

Проведенный анализ и сопоставление прав и фактических возможностей участников Госпрограммы и членов их семей показал, что реализация ими своих прав, предусмотренных нормативными актами, возможна на практике. Свидетельство участника Госпрограммы является документом, принимаемым таможенными органами в качестве одного из документов, подтверждающих намерение лица переселиться на ПМЖ в РФ, и при соблюдении определенных условий, установленных таможенным законодательством, позволяет получить освобождение от уплаты таможенных платежей в отношении ввозимых личных вещей и автомобиля. Вместе с тем отсутствие порядка подтверждения факта признания лица, переселяющимся на ПМЖ, а также перечня документов, подтверждающих такое намерение, не позволяет в полной мере участникам Госпрограммы реализовать свои права. Таким образом, Правительству РФ необходимо организовать разработку и принятие правового акта, который позволит упорядочить определение признания лиц, переселяющихся на ПМЖ в РФ, и нормативно разрешит данную проблему.

Кроме того, положения иных правовых актов, регулирующих возможность получения ПТС, необходимого для постановки автомобиля на учет в подразделениях ГИБДД и последующего движения по дорогам общего пользования, фактически нивелируют льготу по уплате таможенных платежей, предоставленную как самим участникам Госпрограммы, так и членам их семей.

С учетом вышеизложенного, с целью выравнивания юридического статуса участников Госпрограммы и членов их семей необходимо внести изменения в Технический регламент и Федеральный закон № 89-ФЗ, дополнив перечень лиц, на которых не распространяется их действие, членами семей участников Госпрограммы. Кроме того, необходимо внести изменения в Постановление № 1291 в части установления ставок по уплате утилизационного сбора для лиц, которые приобретают его в дальнейшем у

лиц, освобожденных от его уплаты, в размере, равном тому, который уплачивался бы при его ввозе.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: указ Президента РФ от 22.06.2006 № 637: по состоянию на 15.06.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
2. О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: федер. закон от 24.05.1999 № 99-ФЗ: по состоянию на 01.06.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
3. В Россию за год вернулись 195 тысяч соотечественников // Сайт Российской газеты. URL: <http://rg.ru/2016/02/26/v-rossiiu-za-god-vernulis-195-tysiach-sootechestvennikov.html> (дата обращения: 07.03.2017).
4. О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу Таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском: соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18.06.2010: по состоянию на 01.06.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об утверждении формы пассажирской таможенной декларации и порядка заполнения пассажирской таможенной декларации: решение Комиссии Таможенного союза от 18.06.2010 № 287: по состоянию на 01.06.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
6. О безопасности колесных транспортных средств: решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 877: по состоянию на 01.06.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении Положения о паспортах транспортных средств и паспортах шасси транспортных средств: Приказ МВД России № 496, Минпромэнерго России № 192, Минэкономразвития России от 23.06.2005 № 134: по состоянию на 01.06.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Об отходах производства и потребления: федер. закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ: по состоянию на 01.06.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Об оформлении ПТС на транспортные средства, ввозимые членами семьи участника Госпрограммы: письмо ФТС России от 28.01.2016 № 01-11/03363: по состоянию на 01.06.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
10. Об утилизационном сборе в отношении колесных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ: постановление Правительства РФ от 26.12.2013 № 1291: по состоянию на 01.06.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

S.A. Kinsfator

ABOUT SOME ASPECTS OF CUSTOMS REGULATION OF MIGRATION OF COMPATRIOTS LIVING ABROAD

In this article, the main rules are considered, under which the participants of the State program for the resettlement of compatriots living abroad and members of their families are exempted from payment of customs duties upon their resettlement to permanent residence in the Russian Federation. Conditions for granting privileges for the importation of both goods in general and their separate category – vehicles, as well as goods for which exemption from payment of customs duties are not applied, are singled out. The analysis of some problematic issues of the customs regulation of the resettlement of compatriots has been carried out and possible options for their solution have been indicated.

Keywords: *privilege; goods; vehicles; individuals; customs control; participant; state program; compatriots.*

УДК 339.543.3

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ВЗИМАНИЯ УТИЛИЗАЦИОННОГО СБОРА ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ

© 2017 г. А.С. Жаборовский

В статье рассмотрены вопросы администрирования уплаты утилизационного сбора таможенными органами и проведен краткий анализ подходов к пониманию места утилизационного сбора в системе обязательных платежей, установленных государством. Обозначены отдельные проблемы взимания утилизационного сбора и предложены мероприятия, направленные на их решение.

Ключевые слова: таможенные органы; утилизационный сбор; порядок уплаты; сроки уплаты; функция таможенных органов; полномочия таможенных органов.

Введение

В Российской Федерации в 2012 г. в отношении транспортных средств, а в 2016 г. в отношении самоходных машин, специальной техники и прицепов была введена обязательная уплата утилизационного сбора. Нормативным закреплением данного обязательного платежа послужило внесение соответствующих изменений в Федеральный закон № 89-ФЗ от 24 июня 1998 г. «Об отходах производства и потребления».

Цели применения такой меры, как утилизационный сбор, неоднозначны. Одной из них наверняка можно считать компенсацию значительных изменений условий внешней торговли после вступления России во Всемирную торговую организацию. Так, отмечается, что взимание утилизационного сбора позволило сократить темпы роста импорта легковых коммерческих автомобилей и грузовых автомобилей на территорию Российской Федерации. Одновременно утилизационный сбор позволил российским предприятиям адаптировать свои модельные ряды и ценовое позиционирование продукции к новым условиям конкуренции на рынке [1].

Очевидно, что нельзя исключать фискальной цели установления утилизационного сбора, который в силу пункта 1 статьи 51 Бюджетного кодекса Российской Федерации подлежит включению в состав неналоговых доходов федерального бюджета по нормативу 100 процентов. По предварительным расчетам, прогнозируемый объем утилизационных сборов в 2017 г. составит 110 250 000 тыс. руб. [2].

Примечательным является то, что в федеральных законах о федеральном бюджете утилизационный сбор упомянут в качестве источников доходов федерального бюджета применительно к конкретным администраторам. В расходах же бюджета нигде четко не отражено расходование именно на утилизацию транспортных средств, есть отдельные статьи по поддержке региональных проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного вреда окружающей среде, что напрямую может быть никак не связано с утилизацией транспортных средств. Кроме того, отдельные исследователи прямо включают утилизационный сбор в состав платы за негативное воздействие на окружающую среду, основываясь на положениях Федерального закона № 89-ФЗ [3]. Вместе с тем, независимо от правовой природы данного обязательного платежа и целей его введения, большой интерес представляют материальные и процессуальные правовые нормы, регламентирующие вопросы взимания утилизационного сбора [4; 5].

Актуальность изучения данного вопроса помимо прочего заключается в сравнительно недолгой практике применения исследуемого обязательного платежа, выявляемых проблемных вопросах его применения. С учетом больших объемов ввоза транспортных средств, самоходных машин, специальной техники и прицепов из иностранных государств, весьма актуальным представляется изучение особенностей применения утилизационного сбора при ввозе, его размеры, порядок и сроки уплаты, иные особенности администрирования таможенными органами.

Целью данной работы является выявление проблемных вопросов применения утилизационного сбора при ввозе транспортных средств на территорию России.

1. Общие положения

Статьей 24.1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» определено, что при установлении размера утилизационного сбора учитываются год выпуска транспортного средства, его масса и другие физические характеристики, оказывающие влияние на затраты в связи с осуществлением деятельности по обращению с отходами, образовавшимися в результате утраты таким транспортным средством своих потребительских свойств. Конкретные перечни видов транспортных средств, соответствующие им ставки утилизационного сбора, порядок и особенности его уплаты установлены постановлениями Правительства Российской Федерации.

Утилизационный сбор рассчитывается как произведение базовой ставки и коэффициента, который зависит от года выпуска и технических параметров транспортного средства. При этом достаточно необычно, что в отношении новых транспортных средств установлены более низкие размеры коэффициентов, нежели в отношении неновых транспортных средств, что приводит к многократной разнице в размере утилизационного сбора. Это ставит под сомнение соответствие продекларированной цели введения утилизационного сбора фактическим обстоятельствам. Ведь новые транспортные средства будут подлежать утилизации после завершения периода эксплуатации и утраты полезных качеств, очевидно, что этот момент наступит позже, чем в отношении бывших в употреблении транспортных средств. Также очевидно, что с учетом постоянной инфляции стоимость работы по утилизации только вырастет. Кроме того, по мнению многих специалистов, стоимость утилизации транспортных средств разного типа примерно одинакова и отличается не в таких пропорциях, как размеры ставок утилизационного сбора [6].

По нашему мнению, существующая шкала коэффициентов утилизационного сбора более направлена на стимуляцию ввоза новой техники, нежели реально обеспечивает компенсацию затрат по её утилизации.

В отношении транспортных средств для личного пользования, ввозимых физическими лицами, установлены понижающие коэффициенты, делающие итоговый размер утилизационного сбора символическим. Понятны социальные мотивы установления сниженных коэффициентов, однако с точки зрения стоимости утилизации она не зависит от категории лица – плательщика утилизационного сбора.

2. Особенности деятельности таможенных органов по взиманию утилизационного сбора

Особый интерес представляет деятельность таможенных органов по администрированию уплаты утилизационного сбора. Так, статьей 70 Таможенного кодекса Таможенного союза определены виды таможенных платежей, в число которых не включен утилизационный сбор [7]. Кроме того, положения статьи 70 ТК ТС не предусматривают расширительного толкования в части отнесения иных видов платежей, взимаемых таможенными органами, к категории таможенных платежей. Следовательно, утилизационный сбор не относится к таможенным платежам.

Сведения, указываемые в декларации на товары, определены статьей 181 ТК ТС. В состав данных сведений не включены сведения об исчислении и уплате утилизационного сбора. Перечень документов, которые сопровождают подачу таможенной декларации и на основании которых заполнена таможенная декларация, определен статьей 183 ТК ТС. В состав данных документов не включены документы, касающиеся исчисления и уплаты утилизационного сбора. Следовательно, заполнение декларации на товары не предусматривает указание в ней какой-либо информации об утилизационном сборе.

Более того, как Постановление Правительства РФ от 26.12.2013 № 1291 «Об утилизационном сборе в отношении колесных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», так и Постановление Правительства РФ от 06.02.2016 № 81 «Об утилизационном сборе в отно-

шении самоходных машин и (или) прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» предусматривают выдачу таможенным органом приходного ордера, подтверждающего факт уплаты утилизационного сбора [8, 9].

В соответствии со статьей 127 Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» таможенные сборы за таможенные операции должны быть уплачены одновременно с подачей таможенной декларации. Уплата утилизационного сбора, не относящегося к таможенным сборам, не является условием регистрации ДТ. Кроме того, в соответствии со статьей 195 ТК ТС и с учетом вышеизложенного уплата утилизационного сбора не является условием выпуска товаров.

В силу этого отсутствие факта уплаты утилизационного сбора никак не влияет на процесс таможенного декларирования и на решения, принимаемые таможенным органом в ходе его осуществления. Можно констатировать, что администрирование уплаты утилизационного сбора на ввозимые товары определенной категории – это дополнительная функция таможенных органов, которая только косвенно связана с таможенным декларированием данных товаров, но прямо связана с функцией оформления и выдачи паспортов транспортных средств (паспортов самоходных машин).

Пунктом 11 вышеуказанных Правил установлено, что для подтверждения правильности исчисления суммы утилизационного сбора плательщики или их уполномоченные представители представляют документы в таможенный орган, в котором *осуществляется* декларирование самоходной машины и (или) прицепа в связи с их ввозом в Российскую Федерацию.

Следовательно, во-первых, наступление срока уплаты утилизационного сбора происходит после подачи таможенной декларации, так как указано, что декларирование уже осуществляется, во-вторых, точно определено – какой именно таможенный орган уполномочен контролировать полноту и правильность его уплаты в связи с ввозом транспортного средства (самоходной машины). Вместе с тем срок уплаты утилизационного сбора вышеуказанными Правилами взимания, исчисления, уплаты и взыскания утилизационного сбора точно не установлен. Наряду с этим не установлен и отдельный порядок взыскания неуплаченных сумм утилизационного сбора, как это сделано, к примеру, в гл. 14 Таможенного кодекса Таможенного союза.

Следует учитывать, что на бланке паспорта транспортного средства, паспорта самоходной машины и других видов техники, в отношении которых осуществляется уплата утилизационного сбора, проставляется отметка об уплате утилизационного сбора. Паспорт транспортного средства (самоходной машины) оформляется после завершения таможенного оформления. Следовательно, утилизационный сбор уплачивается после подачи декларации на товары, но до выдачи паспорта транспортного средства, паспорта самоходной машины.

Кроме того, в отдельных случаях предусмотрена возможность освобождения от уплаты утилизационного сбора. Основанием для освобождения от уплаты утилизационного сбора является норма из части 6 статьи 24.1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», которая освобождает от уплаты утилизационного сбора физических лиц, являющихся участниками Государственной программы, по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее – Государственная программа), при ввозе ими в Российскую Федерацию транспортных средств в качестве личного имущества. Аналогичные положения содержатся в техническом регламенте Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств», утвержденном Решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 877, и Положении о паспортах транспортных средств и паспортах шасси транспортных средств, утвержденном совместным приказом МВД России № 496, Минпромэнерго России № 192, Минэкономразвития России № 134 от 23.06.2005.

Таможенное законодательство, в частности пункт 4 статьи 351 ТК ТС и статья 2 Соглашения между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18.06.2010 «О порядке перемещения физическими

лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском», содержит и определяет нормативно понятие «транспортное средство для личного пользования».

При этом понятие «личное имущество» нормативно не определено и по содержанию является более широким понятием, чем «товар для личного пользования». Так как содержание понятия «личное имущество» не раскрывается нормативно, по сути, это все вещи, находящиеся в собственности физического лица. В целях таможенного контроля личное имущество может быть разделено на товары для личного пользования и прочие товары, к которым будут применяться разные порядок таможенного декларирования, виды и способы уплаты таможенных платежей, утилизационного сбора, меры нетарифного регулирования. С такой точки зрения транспортное средство любой категории, являющееся личным имуществом, должно быть освобождено от уплаты утилизационного сбора при ввозе его участником Государственной программы.

В таможенных органах в регионе деятельности Сибирского таможенного управления сложилась различная практика освобождения от уплаты утилизационного сбора. Так, в некоторых таможнях освобождение предоставляется только в отношении легковых автотранспортных средств категории М1, в других оно распространяется и на транспортные средства для перевозки грузов категории N1, что ставит в неравное положение лиц, осуществляющих ввоз в регионе деятельности разных таможен.

Официальная позиция таможенной службы была высказана еще в письме ГТК РФ от 21.08.2001 № 01-06/33617 «О предоставлении льгот лицам, переселяющимся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию из Кыргызской Республики». Так, указано, что понятие «личное имущество» в российском законодательстве является общеправовым и подразумевает собой товары, предназначенные для личного пользования и потребления физическим лицом или членами его семьи. Однако указанное письмо в данное время не применяется так как было издано как разъяснение международного соглашения между Российской Федерацией и Кыргызской Республикой, которое прекратило свое действие еще в 2011 г.

Выводы

Таким образом, в настоящее время сложилась ситуация, когда государством установлен обязательный платеж, взимаемый при ввозе товаров отдельной категории, но не установлен срок уплаты и не определен специальный порядок взыскания неуплаченных сумм утилизационного сбора. В таких условиях возникает возможность уклоняться от уплаты утилизационного сбора без применения каких-либо мер ответственности и использовать ввезенную технику без оформления паспортов транспортного средства или самоходной машины и регистрации в уполномоченных органах, например, при использовании их на закрытой производственной территории.

С учетом вышеизложенного, представляется своевременным и необходимым внести соответствующие изменения в Правила взимания, исчисления, уплаты и взыскания утилизационного сбора, а также в КоАП России по следующим направлениям:

1. Однозначно установить срок уплаты утилизационного сбора. По нашему мнению, такой срок следует согласовать со сроком выпуска товара и установить срок уплаты утилизационного сбора – до выпуска товара в соответствии с заявленной таможенной процедурой.

2. Установить административную ответственность за неуплату утилизационного сбора в установленный срок, внося соответствующую статью в главу 8 КоАП России, вероятнее всего в качестве статьи 8.41¹. При этом в качестве субъекта ответственности следует определить и физических лиц, и должностных лиц, и юридических лиц. Наделить государственные органы, в том числе и таможенные органы, правом составления протоколов об административном правонарушении по данной статье и их рассмотрения.

3. Определить специальный порядок взыскания не уплаченных в установленный срок сумм утилизационного сбора, установив процедуру и механизмы взыскания, а также

полномочия государственных органов. Полагаем, что при реализации таких предложений будет создан полный механизм администрирования уплаты утилизационного сбора уполномоченными государственными органами, что позволит повысить общую эффективность данной деятельности, в том числе и таможенных органов.

Кроме того, требует дополнительного разъяснения содержание понятия «личное имущество» для целей правильного применения утилизационного сбора и соблюдения прав заинтересованных лиц, участвующих в Государственной программе. Вероятно, такое разъяснение могло бы дать Министерство финансов Российской Федерации как уполномоченный государственный орган в сфере регулирования взимания обязательных платежей.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Бакаева О.Ю., Устинова А.В. Утилизационный сбор в Российской Федерации: особенности и проблемы правового регулирования // Вопросы экономики и права. 2015. № 7. С. 11–16.

2 Об утверждении Стратегии развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2020 года: приказ Минпромторга России от 23.04.2010 № 319: по состоянию на 03.07.2017 // «КонсультантаПлюс».

3. Ялбулганов А.А. Правовое регулирование платы за негативное воздействие на окружающую природную среду: обновленная структура платежа // Реформы и право. 2016. № 1. С. 27–32.

4. Бакаева О.Ю. Классификация таможенных платежей: спорные вопросы // Налоги. 2016. № 2. С. 7–10.

5. Гинзбург Ю.В. Утилизационный сбор в Евразийском экономическом союзе: сравнительно-правовой анализ // Реформы и право. 2014. № 3. С. 3–6.

6. Багратуни С.А. Утилизационный сбор как мера протекционизма, обеспечивающая экономическую безопасность России // Проблемы современной экономики. Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2015. № 4(56). С. 69–79.

7. 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 03.07.2017 // СПС «КонсультантаПлюс».

8. Об утилизационном сборе в отношении колесных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 26.12.2013 № 1291: по состоянию на 03.07.2017 // «КонсультантаПлюс».

9. Об утилизационном сборе в отношении самоходных машин и (или) прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 06.02.2016 № 81: по состоянию на 03.07.2017 // СПС «КонсультантаПлюс».

A.S. Zhaborovskiy

ABOUT SOME ASPECTS OF CUSTOMS AUTHORITIES RECYCLING FEE CHARGE

The article describes some questions of recycling fee due customs administration. Recycling fee approach brief analysis in the state payment system is done. Recycling fee particular issues are marked and the ways of its solution are offered.

Keywords: *customs authorities; recycling fee; payment procedure; due date; customs authority functions or features; customs authority powers.*

УДК 349.3

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАНИНА НА ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2017 г. Л.Н. Верещагина

В статье анализируются отдельные проблемы реализации права гражданина на пенсионное обеспечение, обосновывается неприемлемость умаления трудового вклада работников и недопущение дискриминации при определении права на страховую пенсию, в том числе на досрочных основаниях, подчеркивается необходимость учета интересов самозанятого населения в ходе проведения пенсионных реформ. Оцениваются перспективы решения ключевых проблем в этой области посредством Федерального закона «О страховых пенсиях». Автором обосновывается необходимость совершенствования пенсионной системы Российской Федерации.

Ключевые слова: пенсионная реформа; пенсионное законодательство; страховой стаж; индивидуальный пенсионный коэффициент; досрочные пенсии по старости; пенсионное обеспечение самозанятых граждан.

Введение

Российская Федерация – социальное государство, одним из основных назначений которого является создание условий, обеспечивающих свободное развитие и достойную жизнь человека.

Статьей 39 Конституции Российской Федерации [1] установлено, что каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, потери кормильца, инвалидности, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Данная конституционная норма развита в Федеральном законе от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», законах о пенсионном обеспечении отдельных категорий граждан, в постановлениях Правительства Российской Федерации и других нормативных правовых актах, регулирующих правоотношения в сфере пенсионного обеспечения.

Однако, несмотря на такое повышенное внимание к законодательству о пенсионном обеспечении, в юридической литературе российское пенсионное законодательство с точки зрения правоприменительной практики часто характеризуется как наиболее проблемное.

Оказывается, что реализация конституционных прав граждан на социальное (включая пенсионное) обеспечение предполагает наличие точного алгоритма действий или определенного механизма, посредством которого у государственных органов складывается абсолютная обязанность предоставлять обратившемуся гражданину ту или иную выплату или услугу. Совершенно очевидно, что этот механизм должен быть справедливым, подкрепленным экономически и, конечно, прозрачным для гражданина – получателя таких выплат. Некоторые виды социальных благ предоставляются в зависимости от конкретных «подвигов» перед обществом, и для достижения этих условий требуется определенное (длительное) количество времени, поэтому существенное значение имеет и прочность законодательства, закрепляющего такой механизм.

Вопросы пенсионного обеспечения в России исследовались и анализировались многими авторами, такими как А.А. Беляков, Н.В. Рощепко, Л.Е. Шевнина и др. Стоит отметить, что законодательство Российской Федерации о пенсионном обеспечении в последнее десятилетие поражает своей нестабильностью, частыми, а иногда и пара-

доксальными изменениями. Это свидетельствует о наличии большого числа проблем в данной области, которые требуют постоянного исследования и разрешения.

Необходимо вспомнить, что с момента возникновения пенсионного законодательства это уже третий Закон, который регулирует пенсионное обеспечение граждан. Первый был принят еще 20 ноября 1990 г., второй – 17 декабря 2001 г., действующий – 28 декабря 2013 г. Получается, что пенсионное законодательство изменяется один раз в десять лет, и, возможно, через десять лет придет время для следующей пенсионной реформы.

Такие многократные изменения в пенсионном законодательстве России, скорее всего, указывают на отсутствие четкости в понимании органами законодательной и исполнительной власти грядущей судьбы пенсионной реформы и в итоге приводят к нарушению конституционного права граждан на пенсионное обеспечение. Следовательно, нельзя не согласиться с утверждением о том, что в современной России система социального обеспечения находится в состоянии глубокого кризиса [2].

Цель работы: выделение отдельных проблем, требующих внимания в рамках процесса совершенствования пенсионного законодательства Российской Федерации.

1. Анализ новых условий для определения права на страховую пенсию по старости

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400 «О страховых пенсиях» [3] увеличил минимальные требования к продолжительности страхового стажа с 5 до 15 лет, при этом продолжительность страхового стажа будет увеличиваться постепенно: в 2015 г. – шесть лет; в 2016 г. – семь лет; в 2017 г. – восемь лет и так далее до достижения 15 лет в 2024 г. Однако такая картина вызывает определенные сомнения, например в объективности такой нормы. Фактически настоящая норма перечеркивает трудовые вложения населения в экономику страны (если стаж менее 15 лет) и лишает граждан принадлежащих им страховых взносов, перечисленных в Пенсионный фонд Российской Федерации. Для соблюдения принципа социальной справедливости, достойная пенсия должна быть связана с продолжительным трудовым стажем, однако и минимальные стажевые требования в 5 лет для назначения страховой и накопительной пенсий должны быть сохранены. Разумеется, пенсии при наличии неполного страхового стажа потеряются в размерах.

Если настояние к продолжительности страхового стажа является традиционным условием для назначения пенсии по старости, то появление дополнительного, абсолютного нового для российской пенсионной системы условия вызывает сомнения в его разумности. Вдобавок это условие оказывает действие не только на право назначения пенсии по старости, но и на ее размер. Речь идет об индивидуальном пенсионном коэффициенте, размер которого не может составлять менее 30.

Дело в том, что практически невозможно при определении права на пенсию одновременно учитывать и страховые отчисления, и трудовой вклад, так же как и спорить о том, чья трудовая деятельность полезнее. Согласно ч. 3 ст. 93 Трудового кодекса Российской Федерации [4], работа на условиях неполного рабочего времени не влечет для работников каких-либо ограничений трудовых прав, к числу которых ст. 21 того же Кодекса относит право на обязательное социальное страхование. Кроме того, ч. 3 ст. 133 ТК РФ устанавливает, что месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда. Из этого можно сделать вывод, что наименьший размер величины индивидуального пенсионного коэффициента, исходя из минимальной заработной платы в месяц за 15 лет, должен быть привязан к размеру отчислений в Пенсионный фонд Российской Федерации. Только в таком случае правила назначения страховой пенсии будут соответствовать и денежным вливаниям, и трудовому вкладу лица в пенсионную систему работодателя за этот период в виде страховых платежей.

Таким образом, застрахованные лица, особенно имеющие достаточно высокий заработок, за период до достижения 15 лет вполне способны «запасть» значительным объемом индивидуальных пенсионных баллов, воспользоваться которыми они не смогут

из-за действия нового стажевого «ценза». Таким лицам в назначении страховой пенсии будет отказано, даже невзирая на то, что уплаченная сумма страховых взносов в Пенсионный Фонд России позволила бы профинансировать им пенсии в размере не ниже прожиточного минимума пенсионера в течение всего пенсионного периода.

2. Проблема назначения справедливой пенсии

для самозанятого населения в ходе проведения пенсионной реформы

Остается нерешенной проблема назначения справедливой пенсии такой категории граждан, как самозанятый, т.е. нотариусам, адвокатам, индивидуальным предпринимателям. Проблема приведения размера страховых взносов, уплачиваемых самозанятыми гражданами, в соответствие с уровнем их пенсионных выплат не только не решена, но и фактически игнорируется федеральными законами «О страховых пенсиях» и «О накопительной пенсии». Указанные федеральные законы не отвечают на вопрос, каким образом и за чей счет данные страховые взносы на лицевых счетах граждан смогут в будущем гарантировать наиболее приемлемый уровень их пенсионного обеспечения. Результат от повышения страховой нагрузки на самозанятых граждан пока выразился лишь в уменьшении числа этих самых граждан, поскольку эта нагрузка оказалась для них непосильной ношей [5]. Очевидно, что для данных лиц увеличение размера отчислений не окажет никакого влияния на размер будущей пенсии и тем самым не позволит им сформировать пенсионные права на относительно высоком уровне обеспечения.

3. Проблема досрочного пенсионного обеспечения

Досрочные пенсии – это еще одна «закоренелая» проблема пенсионного законодательства. Государство старается сохранить систему социальных гарантий работникам, которые заняты на производствах с вредными и тяжелыми условиями труда, старается подкрепить доверие граждан к закону и действиям государства. В связи с этим оно стремится заставить работодателей самим решать вопросы комплектования производств и, по существу, выплаты досрочных пенсий своим же работникам. Видимо, именно в Федеральном законе «О страховых пенсиях» периоды работы, протекавшей в неблагоприятных условиях труда, имевшие место после 1 января 2013 г., засчитываются в стаж, дающий право на досрочное назначение страховой пенсии по старости, при условии, что страхователь будет начислять и уплачивать по повышенным страховым тарифам взносы, установленные статьей 33.2 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» [6]. В то же время с 1 января 2014 г. для этих лиц применяются правила назначения страховой пенсии по старости только в том случае, если класс условий труда на рабочих местах с неблагоприятными условиями труда соответствовал опасному или вредному классу условий труда, который устанавливается по результатам дополнительной оценки обстоятельств труда. Однако данная норма нарушает права на досрочную пенсию работников, трудящихся в неблагоприятных условиях. Так, установленные для страхователей дополнительные страховые взносы в отношении выплат лицам, которые трудятся в неблагоприятных условиях труда с 1 января 2014 года [7], приводят к сокрытию настоящего положения с условиями их труда и доходов, искусственному отказу от использования труда этих работников. Кроме того, в законе не решена проблема пенсионного обеспечения работников, к примеру, которые будут трудиться в неблагоприятных условиях труда, а работодатель за них повышенные страховые платежи уплачивать не будет. Как в таком случае работникам возместить свой труд в неблагоприятных условиях, пока непонятно.

Анализируя судебную практику, можно сделать вывод, что наибольшее количество споров, возникающих из пенсионных правоотношений, составляют именно споры о защите прав граждан на досрочную трудовую пенсию. Например, это оспаривание отказа в назначении досрочной трудовой пенсии территориальных органов Пенсионного Фонда Российской Федерации по причине отсутствия специального стажа. Большое количество

дел возникает на основе исков граждан об оспаривании действий Пенсионного фонда в перерасчете пенсии в связи с исключением из страхового стажа отдельных периодов работы [8].

Здесь хочется присоединиться к мнению известных ученых М.Л. Захарова и Э.Г. Тучковой о том, что досрочное пенсионное обеспечение в любом его содержании должно стимулировать создание нормальных и безопасных для здоровья человека условий труда, а не подменять их создание предоставлением досрочной пенсии [9].

Выводы

Таким образом, в ходе рассмотрения и принятия законопроектов, относящихся к пенсионному обеспечению, в целях безусловного соблюдения конституционных прав граждан следует осуществлять прокурорский надзор и общественный контроль. Не иначе как на этой стадии должно осуществляться предупреждение принятия незаконных нормативных правовых актов [10]. В настоящее время перед органами государственной власти стоит нелегкая задача неуклонного совершенствования механизма реализации конституционного права человека на социальное обеспечение.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
2. Шевнина Л.Е. Кризис в социально-экономической системе в Российской Федерации как необходимость изменения накопительной части пенсии // Социальное и пенсионное право. 2013. № 3. С. 6–9.
3. О страховых пенсиях: федер. закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.12.2016); по состоянию на 28.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 01.05.2017): по состоянию на 29.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Фирфарова Н.В. Ожидаем изменений в отношении размера страховых взносов... Есть надежда? // Индивидуальный предприниматель: бухгалтерский учет и налогообложение. 2013. № 3. С. 60–63.
6. Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации: федер. закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу 19.12.2016); по состоянию на 01.08.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
7. О внесении изменений в статью 22 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и статьи 14 и 16 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования: федер. закон от 23.07.2013 № 237-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 30 (ч. I). Ст. 4070.
8. Беляков А.А. Права граждан на пенсионное обеспечение и способы их защиты в судебном порядке // Социальное и пенсионное право. 2016. № 4.
9. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. О Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 26–32.
10. Паламарчук А.В. Деятельность органов прокуратуры по надзору за соблюдением социальных прав граждан // Законность. 2012. № 9. С. 3–6.

L.N. Vereshchagina

PROBLEMS OF REALIZATION OF RIGHT FOR CITIZEN ON PENSION SYSTEM IN LEGISLATION OF RUSSIAN FEDERATION

The article analyzes certain issues of implementation of the right of a citizen to pension provision, justifies the unacceptability of belittling the contributions of employees and non-discrimination in the definition of the right to insurance pension, including on an early

basis, the necessity of considering the interests of self-employed in the course of the pension reforms. The prospects for solving key problems in this area are assessed by the Federal Law "On Insurance Pensions". The author justifies the need to improve the pension system of the Russian Federation.

Keywords: *pension reform; pension legislation; insurance experience; individual pension coefficient; pre-schedule pensions old-age; pension system self of busy citizens.*

УДК 342.924

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ, СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

© 2017 г. Э.В. Дригола

В статье рассматриваются причины, вызвавшие необходимость принятия Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Уточняется смысловое значение ряда ключевых терминов, имеющих отношение к предмету исследования. Дается критическая оценка Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с точки зрения его структуры и содержания в интересах дальнейшего совершенствования законодательства об административном судопроизводстве.

Ключевые слова: *кодекс; административный; судопроизводство; дело; публичный; правоотношения; совершенствование; суд; процесс; правосудие.*

Введение

Введение в действие с 15 сентября 2015 года Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ, Кодекс) ознаменовало собой новый этап развития российского законодательства об административном судопроизводстве. С вступлением в юридическую силу данного нормативного правового акта судебное процессуальное законодательство в значительной мере было приведено в соответствие с положением, содержащимся в части 2 статьи 118 Конституции Российской Федерации. В ней административное судопроизводство названо в числе самостоятельных форм реализации судебной власти наряду с конституционным, гражданским и уголовным судопроизводством. Иначе говоря, административное судопроизводство, являясь однопорядковым явлением по отношению ко всем вышеперечисленным видам судопроизводства, не может считаться частным случаем какого-либо из них. Тем не менее, до недавнего времени только эта форма правосудия не имела под собой надлежащего правового основания в виде отдельного законодательного акта, содержащего процессуальные нормы, определяющие особый порядок разрешения споров частных лиц с публичной администрацией.

С принятием КАС РФ указанная проблема была решена. Однако ее устранение не избавляет от необходимости дальнейшего совершенствования законодательства об административном судопроизводстве. Данная необходимость обусловлена рядом причин. Во-первых, нуждается в уточнении смысловое и предметное значение таких ключевых терминов, как «административное судопроизводство», «административный процесс» и «административная юстиция», призванное обеспечить единообразное их понимание и использование в ходе правотворчества и толкования законоположений. Во-вторых, КАС РФ при всей его концептуальной значимости не свободен от некоторых внутренних противоречий, которые должны быть исправлены, невзирая на их локальный характер. В-третьих, в различных источниках процессуальных норм, регламентирующих

рассмотрение и разрешение административных дел в судебном порядке, наблюдается расхождение по ряду ключевых позиций, препятствующее формированию единой системы законодательства об административном судопроизводстве.

Цель работы: с учетом причин, побудивших законодателя к принятию КАС РФ, а также современного состояния нормативной базы административного судопроизводства, определить пути дальнейшего совершенствования российского законодательства, посвященного данному виду отправления правосудия.

1. История становления законодательства об административном судопроизводстве

Российская Федерация не является единственным государством из числа бывших республик в составе СССР, в котором принят специальный законодательный акт, регулирующий порядок отправления правосудия по административным делам. На сегодняшний день в девяти из них (включая Россию) создана нормативно-правовая база для административного судопроизводства как самостоятельного вида осуществления судебной власти. В таблице 1.1 представлена информация о действующих процессуальных законах таких государств.

Таблица 1

ДЕЙСТВУЮЩИЕ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ЗАКОНЫ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ ГОСУДАРСТВ, ВХОДИВШИХ РАНЕЕ В СОСТАВ СССР

Год принятия	Государство	Процессуальный закон
1999	Литва	Закон «О производстве по административным делам»
1999	Эстония	Административно-процессуальный кодекс
1999	Грузия	Административно-процессуальный кодекс Грузии
2000	Молдова	Закон «Об административном суде»
2001	Латвия	Административно-процессуальный закон
2005	Украина	Кодекс административного судопроизводства
2009	Азербайджан	Административно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики
2013	Армения	Кодекс административного судопроизводства Республики Армения*
2015	Россия	Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации

* Пришел на смену Административно-процессуальному кодексу, принятому 28 ноября 2007 г.

Есть основания полагать, что список государств, избравших путь процессуального обособления административного судопроизводства в форме отдельного законодательного акта, не останется неизменным. Так, в Республике Казахстан на протяжении нескольких лет ведется работа по созданию условий для принятия Административного процессуального кодекса, который будет устанавливать принципы и правила рассмотрения и разрешения административно-правовых споров в суде, «существенно отличающиеся от гражданского процесса» [1].

Обратимся к истории принятия КАС РФ. 12 декабря 2012 года Президент Российской Федерации официально заявил о том, что «в самое ближайшее время нужно создать специальную законодательную базу для административного судопроизводства» [2]. Проект № 246960-6 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 26 марта 2013 года. Законодательная инициатива исходила от главы государства. Проект КАС РФ был нацелен на реализацию ряда положений Конституции Российской Федерации (в том числе части 2 статьи 118), а также федеральных конституционных законов «О судебной системе Российской Федерации» и «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации». Особо отмечалось, что наличие на тот момент в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – ГПК РФ) правил, регламентирующих порядок производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, «не может признаваться надлежащей реализацией указанных нормативных положений» [3, пункт 1].

Основная причина заключается в том, что ГПК РФ (и это следует уже из его названия) предназначен для установления судебной процедуры рассмотрения и разрешения дел, возникающих из правоотношений, создающихся на основе материальных норм частного права. Данные нормы направлены, прежде всего, на регулирование общественных отношений, основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников. Административные и иные публичные правоотношения имеют принципиально иную юридическую природу, определяющую предмет рассмотрения, предполагающий использование надлежащей судебной процедуры, которой для него является не гражданское, а административное судопроизводство. В таких правоотношениях «отсутствует как таковое равенство их субъектов, в связи с чем требуются иные методология и процессуальный закон по рассмотрению и разрешению дел, возникающих из данных правоотношений» [3]. В противном случае будет иметь место подмена одного вида судопроизводства другим.

Конституционный Суд Российской Федерации еще в 2004 году обратил внимание на то, что дела, возникающие из публичных правоотношений, «являются по своей природе не гражданско-правовыми, а административными, и должны рассматриваться в порядке и по правилам административного судопроизводства» [4, пункт 5]. Отсюда вывод о необходимости приведения правового регулирования, обеспечивающего судебную проверку административных актов, в соответствие с требованиями Конституции Российской Федерации путем изъятия (выделения) из ГПК РФ процессуального порядка рассмотрения судами таких дел «и сосредоточения процедуры их рассмотрения в специальном процессуальном кодексе – Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации» [5]. Результатом осознания этой необходимости явилось принятие Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (20 февраля 2015 года), одобрение Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (25 февраля 2015 года) и подписание Президентом Российской Федерации (8 марта 2015 года) соответствующего федерального закона.

По неизвестной причине ни в пояснительной записке к проекту Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, ни в заключениях комитетов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Правового управления ее Аппарата на законопроект № 246960-6 даже не упоминается термин «административная юстиция». Между тем его использование, на наш взгляд, существенно усилило бы аргументацию в пользу необходимости принятия данного процессуального закона. Есть основания утверждать, что указанный законопроект в первую очередь направлен на реализацию конституционного положения, согласно которому «Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления» [6, часть 1 статьи 1]. В юриспруденции идея о том, что административная юстиция выступает в качестве атрибута правового государства, давно уже стала руководящим теоретическим прицепом. Поэтому «о реальном существовании этого государства можно говорить в той мере, в которой государство становится способным осуществлять правосудие в отношении себя самого, и прежде всего в отношении публичной администрации, которая представляет это государство в повседневных отношениях с частными лицами» [7, с. 22].

Понимание того, что «усилия федеральных органов государственной власти и судебного сообщества должны быть направлены на создание административной юстиции» [8], существовало и на этапе, предшествовавшем озвученной 12 декабря 2012 года позиции Президента Российской Федерации о необходимости форсирования работы по формированию специальной законодательной базы для административного судопроизводства. В тот период практическая реализация идеи развития административного судопроизводства как формы деятельности судов связывалась с законопроектами № 7886-3 «О федеральных административных судах Российской Федерации» и № 381232-4 «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» (внесены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Верховным Судом Российской Федерации соответственно 21 сентября 2000 года и 29 декабря 2006 года).

Под введением в России института административной юстиции здесь подразумевалось не только принятие отдельного процессуального закона, регламентирующего порядок отправления правосудия по административным делам, но и создание «в системе судов общей юрисдикции самостоятельных административных судов, не связанных с существующим административно-территориальным делением страны» [9]. Впоследствии законопроект № 7886-3 был отклонен как утративший свою актуальность в связи с принятием в первом чтении внесенного Президентом Российской Федерации проекта КАС РФ, а законопроект № 381232-4 – снят с рассмотрения в связи с отзывом Верховным Судом Российской Федерации.

На наш взгляд, введение в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с 15 сентября 2015 года ознаменовало собой не учреждение в России административной юстиции, а создание адекватной процессуальной формы для рассмотрения и разрешения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений. В противном случае констатацию, закрепленную в части 1 статьи 1 Конституции Российской Федерации, на протяжении всего периода до указанной даты пришлось бы признать фиктивной в части правового характера российского государства. Процессуальной формой судебной защиты прав и свобод частных лиц от произвола представителей публичной администрации в этот период выступал специальный порядок рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений, установленный подразделом III ГПК РФ. Поэтому правильнее говорить о том, что Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации был призван не учредить административную юстицию, а повысить уровень правовой защиты граждан и их объединений при возникновении споров с административными органами и их должностными лицами.

Другой вопрос, насколько специальный порядок, установленный ГПК РФ, отвечал характеру споров, рассматриваемых административной юстицией. Отдавая должное данному процессуальному закону, который в течение довольно длительного периода времени выступал источником процессуальных норм, на основе которых разрешались правовые конфликты между частными лицами и органами публичной власти (ранее эту функцию выполняли Гражданский процессуальный кодекс РСФСР и признанный утратившими силу в связи с введением в действие КАС РФ Закон Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»), нельзя не отметить ряд изначально заложенных в нем недостатков концептуального свойства.

Наиболее серьезными из них являлись следующие. Во-первых, дела, возникающие из публичных правоотношений, считались разновидностью (категорией) гражданских дел. Во-вторых, производство по таким делам воспринималось как специальный порядок именно гражданского судопроизводства и по этой причине не признавалось административным судопроизводством. В-третьих, из части 3 статьи 247 ГПК РФ следовало, что производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, имело бесспорный характер, что, в свою очередь, вступало в противоречие с положением (содержавшемся в том же самом федеральном законе) о том, что «гражданин, организация вправе оспорить в суде решение, действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если считают, что нарушены их права и свободы» [10, часть 1 статьи 254].

Состоятельность каждой из приведенных выше позиций вызывала сомнение уже в силу того факта, что в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – АПК РФ), действовавшем параллельно с ГПК РФ, аналогичные вопросы решались по-другому. Законодатель изначально четко отграничил дела, возникающие из гражданских правоотношений, от дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений. При этом не подвергалось сомнению, что последние рассматриваются арбитражными судами в порядке административного судопроизводства [11, часть 1 статьи 29]. Кроме того, в АПК РФ не была включена норма, аналогичная

положению, содержащемуся в части 3 статьи 247 ГПК РФ. В этом плане Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации с терминологической точки зрения являлся более прогрессивным документом, чем Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации. Окончательно ошибочность нашедших свое отражение в ГПК РФ идей была зафиксирована путем введения в действие КАС РФ.

Вместе с тем АПК РФ содержит положение, свидетельствующее о том, что с позиций административной юстиции в современных условиях он в значительной мере уже утратил ту прогрессивную роль, которую играл ранее. Речь идет о ключевом правиле, согласно которому «дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, рассматриваются по общим правилам искового производства» [11, часть 1 статьи 189]. Этим АПК РФ ничем принципиально не отличается от ГПК РФ, до внесения в него изменений, связанных с введением в действие КАС РФ [12, статья 16]. То есть производство по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, невзирая на распространение на него термина «административное судопроизводство», рассматривается как не более чем специальный по отношению к исковому (читай – «гражданскому») судопроизводству порядок разрешения дел, отнесенных к юрисдикции арбитражного суда.

Тем самым ставится под сомнение конституционный статус административного судопроизводства как самостоятельного вида отправления правосудия в Российской Федерации. Соответственно, аргументы, которые возымели действие при выделении норм, определяющих порядок производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, из ГПК РФ, сохраняют свою актуальность при решении вопроса об изъятии аналогичных положений из состава АПК РФ с распространением действия КАС РФ на экономические споры с публичной администрацией. В этой связи просматривается реальная перспектива реализации концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в части объединения действующих ГПК РФ и АПК РФ. Вызывает сомнение лишь озвученная в рамках упомянутой концепции идея, рассматривающая «административное судопроизводство как разновидность гражданского судебного процесса» [13, пункт 1.1]. Эта идея представляется устаревшей в связи с вступлением в силу КАС РФ, реакционной, поскольку ее реализация возвратит административную юстицию в состояние, имевшее место до введения его в действие, и антиконституционной, так как вступает в противоречие с положениями ряда статей Конституции Российской Федерации.

2. Современное состояние законодательства об административном судопроизводстве и перспективы его совершенствования

По официальной версии законодательство об административном судопроизводстве включает в себя:

- Конституцию Российской Федерации;
- Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации»;
- Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации»;
- Федеральный конституционный закон «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации»;
- Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации;
- другие федеральные законы [14, часть 1 статьи 2].

Именно наличие КАС РФ в приведенном списке сообщает данной совокупности законодательных актов качество, позволяющее именовать ее законодательством об административном судопроизводстве. За рамки предмета регулирования Кодекса выведено рассмотрение дел, возникающих из публичных правоотношений, отнесенных к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, арбитражных судов или подлежащих рассмотрению в ином процессуальном порядке в Верховном Суде Российской Федерации и судах общей юрисдикции. Кроме того, КАС РФ не распространяется на производство по делам об административных правонарушениях, а также (по общему

правилу) на производство по делам об обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Административное судопроизводство, порядок осуществления которого регулирует Кодекс, может быть определено как предусмотренная Конституцией Российской Федерации форма отправления правосудия по административным делам. Поскольку в пояснительной записке к проекту КАС РФ утверждалось, что он закрепляет «принципы судебного административного процесса» [3, пункт 2], термины «административное судопроизводство» и «судебный административный процесс» можно считать равнозначными. Если исходить из того, что *justitia* переводится с латинского языка как «правосудие» (неслучайно богиня правосудия в древнеримской мифологии именовалась *Justitia Augusta*), приведенное выше определение также подходит и к административной юстиции.

При этом, на наш взгляд, ставить знак равенства между понятиями «судопроизводство» и «правосудие» не следует. Судопроизводство – это осуществляемая в установленном законом порядке деятельность суда по рассмотрению и разрешению различных категорий юридических дел. Правосудием, в свою очередь, является реализация судебной власти, обеспечивающая эффективное восстановление в правах путем вынесения в рамках надлежащих процедур правосудных, то есть законных, обоснованных и справедливых судебных решений. В пользу приведенной выше точки зрения говорит то, что сам законодатель не исключает возможности принятия в рамках административного судопроизводства незаконного и (или) необоснованного судебного акта [14, часть 3 статьи 345].

Под юридическим делом следует понимать правовую проблему (как правило, спор о праве), требующую своего разрешения в судебном порядке. Законодатель оперирует термином «административный спор», или иначе – спор, возникающий «из административных или иных публичных правоотношений» [14, пункт 1 части 2 статьи 41]. В равной мере юридическим делом может считаться совокупность документов (материалов), содержащая юридически значимую информацию об обстоятельствах, имеющих значение для решения указанной проблемы. Административные дела, то есть дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений (основанные на властном подчинении одного субъекту другому), разрешаемые в порядке, установленном КАС РФ, бывают трех видов:

- 1) административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов;
- 2) административные дела, связанные с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления публичных полномочий;
- 3) административные дела о вынесении судебного приказа.

Дела первых двух видов, в свою очередь, подразделяются на категории. На сегодняшний день административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов включают в себя восемь, а административные дела, связанные с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления публичных полномочий, – девять категорий [14, части 2 и 3 статьи 1]. Особенности производства по отдельным категориям административных дел посвящен раздел IV КАС РФ. Административные дела о вынесении судебного приказа категориальной структуры не имеют [14, часть 3.1 статьи 1].

Обратимся к данным судебной статистики. В 2016 году поступило на рассмотрение 4 035 478 административных дел, окончено с вынесением решения – 3 897 773, подавляющая часть из них (3 300 352) – это дела о взыскании денежных сумм в счет уплаты установленных законом обязательных платежей и санкций с физических лиц. На рисунке 1 приведены данные, позволяющие судить о количественном соотношении отдельных категорий административных дел (за исключением дел, рассмотренных в порядке, предусмотренном главами 32 и 11.1 КАС РФ), оконченных с вынесением решения за первый полный календарный год его действия [15].

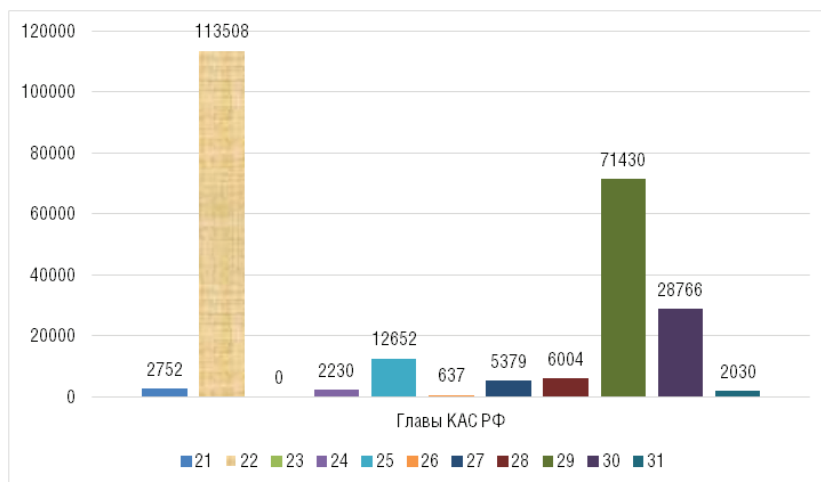


Рис. 1. Количество дел, окончанных с вынесением решения в 2016 году

Приведенные данные свидетельствуют о том, что значительная часть из тех административных дел, которые представлены на диаграмме (113 508), относятся к категории дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих. И это притом, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации существенно сузил границы предмета регулирования КАС РФ в этой части, выведя из-под его действия споры о признании недействительными актов государственных органов и органов местного самоуправления, исполнение которых «привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей» [16, пункт 1].

Структурно административное судопроизводство складывается из нескольких последовательно сменяющих друг друга стадий. В данном качестве выступают:

- 1) производство в суде первой инстанции;
- 2) производство в суде апелляционной инстанции;
- 3) производство в суде кассационной инстанции;
- 4) производство в суде надзорной инстанции;
- 5) производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Первые четыре стадии носят инстанционный характер, то есть каждая следующая является вышестоящей по отношению к предыдущей. Пятая (в порядке упоминания) стадия постоянного места в рамках административного судопроизводства не имеет, поскольку следует за той стадией, на которой был принят пересматриваемый судебный акт. Вопрос о том, считать ли стадией административного судопроизводства исполнение судебных актов по административным делам, носит открытый характер. В названии раздела VIII КАС РФ отсутствует слово «производство». Кроме того, в главе 26 Кодекса право на судопроизводство в разумный срок дистанцировано от права на исполнение судебного акта в разумный срок. Структура первой стадии административного судопроизводства зависит, во-первых, от того, имеет ли место административный спор, и, во-вторых, рассматривается административное дело с проведением устного разбирательства или без него. На рисунке 2 представлена схема производства в суде первой инстанции с учетом двух вышеуказанных параметров.

Понимание внутренней логики административного судебного процесса имеет важное значение для обеспечения успешной работы по совершенствованию КАС РФ как ключевого звена законодательства об административном судопроизводстве. За два неполных года, прошедших с момента введения в действие, первоначальный вариант текста Кодекса корректировался двенадцать раз. В КАС РФ вносились изменения в

виде дополнения, замены, исключения, изложения в новой редакции, признания утратившими силу, исключения содержащихся в нем положений. Эта работа должна быть продолжена. Например, часть 1 статьи 1 Кодекса содержит упоминание только о двух видах административных дел, разрешаемых в настоящее время в порядке административного судопроизводства. Отсюда проистекает необходимость приведения содержащейся в ней нормы в соответствие с реалиями сегодняшнего дня путем констатации присутствия в предмете регулирования КАС РФ административных дел о вынесении судебного приказа.

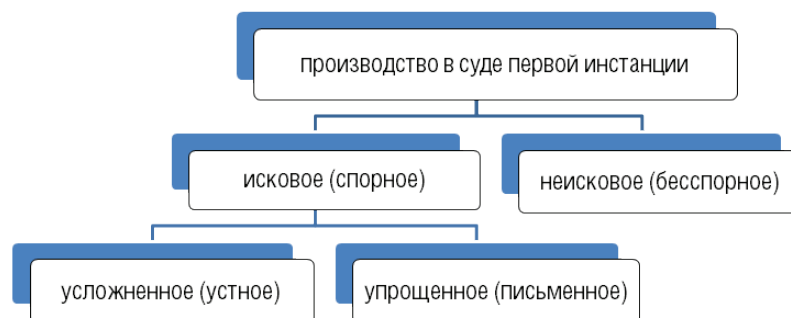


Рис. 2. Структура первой стадии административного судопроизводства

Порядок производства по таким делам установлен главой 11.1 Кодекса. При определении ее места в составе КАС РФ, на наш взгляд, была допущена структурно-логическая ошибка. Данная глава включена в раздел III, который называется «Общие правила производства в суде первой инстанции» и изначально предназначался для регламентации искового (спорного) усложненного (устного) производства по административным делам о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, а также по делам, связанным с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления публичных полномочий. Производство по административным делам о вынесении судебного приказа носит неисковой (бесспорный) характер, поэтому регламентирующие его нормы не могут быть отнесены к общим (относительно положений, включенных в IV раздел Кодекса) правилам производства в суде первой инстанции. По той же причине вопреки формулировке, содержащейся в части 2 статьи 123.5 КАС РФ, взыскатель и должник не являются сторонами данной разновидности первой стадии судебного административного процесса. В этой ситуации правильнее было бы выделить в Кодексе для данной главы специальный раздел, тем более что разделы, состоящие только из одной главы, в нем уже имеются.

Нуждаются в совершенствовании также нормы, посвященные принципам административного судопроизводства. Общий их список приведен в статье 6 КАС РФ. Содержание каждого принципа раскрывается в отдельных статьях главы 1 Кодекса. По непонятной причине в нем не нашлось места для упоминания языка, на котором ведется административное судопроизводство. Наличие в КАС РФ статьи 12 свидетельствует о том, что список оснований административного судопроизводства должен быть дополнен. Кроме того, наблюдается частичное несоответствие между формулировкой последнего принципа («состязательность и равноправие сторон административного судопроизводства при активной роли суда») и названием посвященной ему статьи («Состязательность и равноправие сторон») [14, пункт 7 статьи 6, статья 14]. Нетрудно заметить, что наименование данной статьи сокращено за счет исключения из него упоминания об активной роли суда. Подобного рода изъятие недопустимо по соображениям концептуального порядка. Равенство сторон перед судом и состязательность судебного процесса является общим принципом правосудия, подлежащим реализации в рамках любой из предусмотренных Конституцией Российской Федерации форм его отправления. Акцент на активную роль суда, напротив, характерен именно для административного судопроизводства, поскольку его реализация призвана компенсировать дисбаланс, изначально

присутствующий в административных и иных публичных правоотношениях, в рамках которых один из участников «реализует административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к другому участнику» [16, пункт 1].

В современных условиях КАС РФ не является единственным процессуальным законом, регулирующим порядок осуществления административного судопроизводства. Помимо упоминавшегося ранее Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в котором содержится прямое указание на то, что дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, рассматриваются арбитражными судами «в порядке административного судопроизводства» [11, часть 1 статьи 29], на эту роль может претендовать также Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. В нем, в отличие от АПК РФ, термин «административное судопроизводство» не встречается. Тем не менее, с точки зрения Конституционного Суда Российской Федерации, рассмотрение дел об административных правонарушениях и наложение административных взысканий осуществляется как во внесудебном порядке, так и «в процедуре административного судопроизводства» [17, пункт 2].

В этой связи возникает вопрос: допустимо ли отправление правосудия по делам об административных правонарушениях в том же (с несущественными отличиями) порядке, в котором осуществляется деятельность иных субъектов административной юрисдикции? На наш взгляд, отрицательный ответ на поставленный вопрос очевиден. Решение данной проблемы видится на пути включения в раздел IV КАС РФ главы, наподобие той, которая присутствует в настоящее время в составе АПК РФ. Речь идет, разумеется, о главе 25 «Рассмотрение дел об административных правонарушениях». Тем самым ко второму (из числа рассмотренных выше) виду административных дел будет отнесена еще одна категория. Аналогичным образом можно поступить в отношении судопроизводства по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста, осуществляемого в настоящее время на основании отдельного федерального закона [18].

Выводы

Таким образом, совершенствование законодательства Российской Федерации об административном судопроизводстве может осуществляться по двум не исключаящим друг друга направлениям:

- 1) без выхода за пределы предмета регулирования, в том виде, в каком он определен на сегодняшний день статьей 1 КАС РФ;
- 2) путем расширения границ действия Кодекса.

В рамках первого направления предполагается продолжение работы по внесению частичных изменений путем дополнения, замены, исключения, изложения в новой редакции, признания утратившими силу, исключения содержащихся в нем положений. Второе направление предполагает консолидацию законодательства об административном судопроизводстве с перспективой превращения КАС РФ в единственный источник норм, регулирующих порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, не посягая при этом на компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Нельзя исключать также возможность реализации потенциала, заложенного в части 1 статьи 26 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» в части создания специализированных федеральных судов по рассмотрению административных дел, что неминуемо потребует соответствующей корректировки действующего законодательства об административном судопроизводстве.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Концепция Административного процессуального кодекса Республики Казахстан // Официальный интернет-ресурс Министерства юстиции Республики Казахстан. URL: <http://www.adilet.gov.kz/ru/node/12106> (дата обращения: 11.07.2017).
2. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс».
3. Пояснительная записка к проекту Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, проектам федеральных законов «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации», «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» и к проекту Федерального конституционного закона «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
4. По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации: постановление Конституционного Суда РФ от 27.01.2004 № 1-П // СПС «КонсультантПлюс».
5. Заключение Комитета Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству от 13.05.2013 по проекту федерального закона № 246960-6 «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изм. и доп., вступ. в силу 22.07.2014): по состоянию на 11.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Зеленцов А.Б. Административная юстиция. Общая часть. Теория судебного административного права: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 399 с.
8. О состоянии правосудия в Российской Федерации и перспективах его совершенствования: постановление VI Всероссийского съезда судей от 02.12.2004: по состоянию на 14.09.2015 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Пояснительная записка к проекту Федерального конституционного закона «О федеральных административных судах в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
10. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу 11.01.2015): по состоянию на 14.09.2015 // СПС «КонсультантПлюс».
11. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 24.07.2002 № 95-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу 11.07.2015): по состоянию на 14.09.2015 // СПС «КонсультантПлюс».
12. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон от 24.07.2002 № 95-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу 15.09.2015): по состоянию на 15.09.2015 // СПС «КонсультантПлюс».
13. Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации: одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 08.12.2014 № 124(1) // СПС «КонсультантПлюс».
14. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу 09.06.2017): по состоянию на 11.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

15. Данные судебной статистики. Раздел 2. Рассмотрение административных дел (в соответствии с КАС РФ) // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 11.07.2017).

16. О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 // СПС «КонсультантПлюс».

17. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Воскобойникова Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав статьями 18.1 и 23.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: определение Конституционного Суда РФ от 25.09.2014 № 2095-О // СПС «КонсультантПлюс».

18. О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста: федер. закон от 01.12.2006 № 199-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу 15.07.2016): по состоянию на 11.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

E.V. Drigola

THE LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION ABOUT ADMINISTRATIVE PROCEEDING: HISTORY OF THE FORMATION, CURRENT STATUS AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT

The article discusses the reasons which necessitated the adoption of a Code of administrative procedure of the Russian Federation. The article clarifies the meaning of several key terms relevant to the subject of study. Provides a critical evaluation of the Code of administrative procedure of the Russian Federation from the point of view of its structure and content in order to further improve the legislation on administrative proceedings.

Keywords: code; administrative; legal proceedings; case; public; legal relations; improvement; court; process; justice.

УДК 342.924+343

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРЕЮДИЦИИ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ

© 2017 г. **Е.И. Марченко**

В статье исследуется проблема целесообразности существования в отечественном законодательстве административной преюдиции, ее положительные и отрицательные аспекты, приводятся возможные варианты разрешения проблем правоприменительной практики, связанных с применением такого приема юридической техники, как административная преюдиция.

Ключевые слова: административная преюдиция; административное правонарушение; уголовный проступок; преступление.

Введение

Административная преюдиция является приемом юридической техники, при использовании которого повторно совершаемое административное правонарушение лицом, ранее совершавшим аналогичное административное правонарушение, признается преступлением. Административная преюдиция имела место в истории отечественного

уголовного законодательства. Однако с принятием действующего Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) преюдиционные нормы были исключены из уголовного законодательства. Законодатель вернулся к использованию преюдиционных норм в УК РФ лишь в 2009 году, когда были внесены изменения в ст. 178 УК РФ «Недопущение, ограничение или устранение конкуренции». Затем в 2010 году на самом высшем уровне прозвучало мнение, согласно которому использование административной преюдиции должно стать обычным явлением в уголовном праве [1]. Последние изменения, внесенные в Кодекс РФ об административных правонарушениях [2] и УК РФ, свидетельствуют о том, что позиция руководства страны была услышана. В связи с возвратом преюдиционных норм в уголовное законодательство в среде ученых-юристов не один год продолжается научная дискуссия о допустимости и целесообразности их использования.

Целью написания статьи является теоретическая оценка эффективности взаимодействия норм административного и уголовного права.

1. Положительные аспекты внедрения преюдиционных норм в отечественное законодательство

В качестве аргумента для более широкого внедрения преюдиционных норм в УК РФ сторонники института административной преюдиции приводят то, что в ней содержится возможность повышения гибкости отечественного законодательства и адаптивности правового воздействия на нарушителя при одновременной реализации принципа экономии уголовной репрессии. В Концепции развития российского законодательства «дальнейшая дифференциация уголовной ответственности, определение условий обоснованной индивидуализации применения мер наказания являются основной тенденцией развития уголовно-правового регулирования в XXI столетии» [3].

Одним из инициаторов использования административно-преюдиционных норм является Верховный Суд Российской Федерации. Его официальная позиция относительно необходимости более частого применения преюдиции обосновывается тем, что действующее уголовное законодательство «страдает» излишней криминализацией. Согласно статистике, ежегодно суды Российской Федерации рассматривают уголовные дела в отношении более 1 000 000 человек. Более половины из всех дел, рассматриваемых российскими судами, относятся к категории небольшой тяжести. Практика по привлечению лица сначала к административной ответственности и только после этого и только за совершение аналогичного правонарушения – к уголовной имеет своей целью заботу о судьбе нарушителя. По мнению Н. Рузановой, уголовное наказание накладывает на человека ограничения и лишает его в будущем определенных возможностей. «Это и право на определенную профессию, и бытовые вопросы: получение кредита, выезд за границу. Кроме того, оно затрагивает права членов семьи осужденного» [4].

Политику смягчения уголовной ответственности и декриминализации преступлений небольшой тяжести поддерживает и О.К. Затебелин, который призывает ввести категорию «уголовный проступок», который, по его мнению, может занять промежуточную позицию между преступлением и правонарушением. Практическое значение введения такой категории будет заключаться в высвобождении из уголовного процесса более 100 000 дел ежегодно и своеобразной «разгрузке» судебной системы.

Как отмечают М.В. Бавсун, И.Г. Бавсун и И.А. Тихон, «административная преюдиция при ее грамотном использовании может стать эффективным средством противодействия преступности и будет способствовать достижению следующих основных результатов: повысит эффективность практического применения уголовного законодательства, обеспечит реализацию принципа экономии мер уголовной репрессии и исключит случаи объективного вменения» [5].

2. Негативные аспекты введения института административной преюдиции

В качестве одной из основных задач уголовного права законодатель определил охрану прав и свобод человека и гражданина, собственности общественного порядка

и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств [6], а в качестве одной из целей уголовного наказания закрепил восстановление социальной справедливости. При этом в результате применения административно-преюдиционных норм потерпевшие от преступления в моральном, а иногда и в материальном плане повторно становятся жертвами, но уже уголовно-правовой политики государства.

Иногамова-Хегай Л.В. обращает внимание на вопросы соотношения уголовного и административного права при определении преступности деяния и квалификации преступлений. При этом она признает недопустимость использования конструкции административной преюдиции, а также необходимость строгого и жесткого разделения соответствующих правонарушений на основании тех критериев, которые заложил законодатель непосредственно в УК РФ [7].

Кроме того, изменения, произошедшие в уголовном законодательстве, привели к возникновению проблем в сфере правоприменения и борьбы с преступлениями. В связи с тем, что проект Верховного Суда РФ нашел поддержку у законодателя и был принят, стоимость похищенного имущества, образующего административную ответственность, была увеличена до 2 500 рублей, в настоящее время огромное количество уголовных дел подлежит пересмотру и приведению в соответствие с принятыми изменениями. По данным Федеральной службы исполнения наказаний, изменения в наибольшей степени затронут лиц, отбывающих наказание за совершение кражи. Криминологические исследования показывают, что существует непосредственная связь между характеристикой личности преступника, а именно его склонностью к аморальному и противоправному поведению, и совершением им преступления. Поэтому логично предположить, что огромное количество людей пополнит асоциальную среду, что, в свою очередь, повлечет рост числа краж. При этом юридическая грамотность лиц, совершающих преступления против собственности, будет также способствовать принятию ими решения о противоправном поведении. Данные лица осведомлены о том, что за некоторые хищения на сумму 2500 рублей и менее не предусмотрена уголовная ответственность и они в соответствии с действующим законодательством признаются мелким. При этом такие хищения совершаются довольно часто и причиняют значительный ущерб индивидуальным предпринимателям, организациям, государству. Это создает потенциально растущую общественную опасность таких правонарушителей и свидетельствует об общественной опасности, которая является признаком преступления, а не административного правонарушения [8].

Не представляется оправданной позиция законодателя и с точки зрения увеличения суммы значительного ущерба до 5 000 рублей. Сумма 2 500 рублей для большинства граждан Российской Федерации при величине прожиточного минимума, к примеру, в Ростовской области в расчете на душу населения – 9625 рублей, для трудоспособного населения – 10232 рубля, пенсионеров – 7809 рублей, детей – 10078 рублей [9] является значительной суммой и увеличение порога до 5000 рублей является несколько преждевременным. В то же время значительность причиненного лицу материального ущерба должна исходить, прежде всего, из его материального положения. Это представляется особенно актуальным в реалиях нашей страны, поскольку существует огромная пропасть между уровнем благосостояния граждан. К примеру, в российской глубинке, где большое распространение получили кражи мелкого домашнего скота и птицы, которые являются основным источником дохода потерпевших, сумма 4 500 является существенной, однако ущерб в данном случае не будет попадать под определение значительного.

Возникают сомнения и в эффективности расследования административных дел о хищениях органами дознания. Нагрузка на дознавателей при этом существенно возросла, учитывая, что существенная часть подобных преступлений перешла в их подследственность. Правоохранительная система нашей страны не готова к подобному перераспределению, и это может привести к злоупотреблениям со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Следует отметить и тот факт, что искусственно снизятся и регистрируемые показатели преступлений, что может способствовать ухудшению криминогенной ситуации в стране и всплеску преступности.

Выводы

Так или иначе, существующий в научной литературе спор между сторонниками и противниками введения института административной преюдиции можно свести к решению вопроса о том, что важнее: сохранение отраслевой чистоты уголовного законодательства или повышение эффективности правоохранительной деятельности за счет перераспределения репрессивного ресурса.

На прикладном уровне проблема административной преюдиции ставит ряд сугубо практических вопросов – от законодательной техники до проблем, возникающих в сфере правоприменения. Одной из наиболее существенных проблем, стоящих перед правоприменителем, является решение вопроса о возможности установления факта предшествующего привлечения лица к административной ответственности. Факт наказанности лица в конструкции состава с административной преюдицией становится признаком состава преступления, который наряду с остальными признаками состава преступления подлежит доказыванию. При этом, согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации [10], возможность простой ссылки на решение суда о привлечении к административной ответственности отвергается и допускается возможность выяснения законности и обоснованности вынесенного ранее решения. С данной позицией можно согласиться, поскольку упрощенный характер административного процесса, в сравнении с уголовным процессом, искажает законность привлечения к уголовной ответственности за преступление с административной преюдицией, поскольку один из признаков состава преступления был доказан с меньшими процессуальными гарантиями в сравнении с иными признаками состава, что, в свою очередь, приведет к конфликту судебных решений в случае, если суд, рассматривающий уголовное дело, придет к выводу о незаконности или необоснованности состоявшегося привлечения лица к административной ответственности.

Представляется, что проводимая в настоящее время обширная декриминализация уголовного закона является несколько преждевременной и неподготовленной. Подобные действия должны предваряться как минимум созданием совещательного межведомственного органа, к примеру совета специалистов в области административного и уголовного права, разработкой данным органом новой концепции уголовно-правовой политики, введением понятия «уголовный проступок» с четким определением его признаков, позволяющих разграничить его с преступлением и правонарушением, представлением для открытого обсуждения правоприменительными органами разработанной концепции и последовательным и постепенным внедрением согласованной с правоприменителем концепции в нормы действующего уголовного и административного законодательства.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации от 30.11.2010 // Российская газета. 01.12.2010 № 271.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017): по состоянию на 25.09.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М., 2014. С. 58.
4. Рузанова Н. Начать с чистого листа. URL: // <https://rg.ru/2016/09/20/vs-rf-ugolovnoe-zakonodatelstvo-stradaet-izlishnej-kriminalizaciej.html> (дата обращения: 26.08.2017).
5. Бавсун М.В., Бавсун И.Г., Тихон И.А. Административная преюдиция и перспективы ее применения на современном этапе // Административное право и процесс. 2008. № 6. С. 6–9.

6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.08.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

7. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 26. Ч. I. Ст. 3851.

8. Куликов В. Первый раз – простительно. URL: <https://rg.ru/2016/08/30/sudy-nachali-primeniat-gumannye-popravki-v-ugolovnyj-kodeks.html> (дата обращения: 26.08.2017).

9. Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в Ростовской области за I квартал 2017 г.: постановление Правительства Ростовской области от 05.05.2017 № 320 // СПС «Гарант».

10. По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина: постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017. № 2-П. URL: <http://base.garant.ru/71609066/#ixzz4rBrcrBIw> (дата обращения: 27.08.2017).

E.I. Marchenko

CHALLENGING ISSUES OF ADMINISTRATIVE PREJUDICE IN CRIMINAL LAW

The article examines the problem of the expediency of the existence of administrative prejudice in the domestic legislation, its positive and negative aspects, provides possible options for resolving the problems of law enforcement practice associated with the use of such a technique of legal techniques, as administrative prejudice.

Keywords: *administrative prejudice; administrative violation; criminal infraction; criminal act.*

УДК 341:347.73

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И МЕСТО ФИНАНСОВОГО ПРАВА ЕАЭС В СИСТЕМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

© 2017 г. Е.А. Мызникова

Статья посвящена исследованию проблем формирования и определения предмета и места финансового права ЕАЭС в системе права. На основе анализа различных подходов к определению правовой природы, предмета и системы международного финансового права автор приходит к выводу, что финансовое право ЕАЭС является подотраслью международного финансового права.

Ключевые слова: *международное финансовое право; финансовое право ЕАЭС; отрасль права; правовая система; предмет правового регулирования; международные финансовые отношения.*

Введение

Одним из главных событий в международных отношениях последних десятилетий стало образование Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз), который включает в себя в настоящее время пять государств-членов: Армению, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Россию.

Одной из целей создания ЕАЭС является стремление государств – членов Союза к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках

Союза. При этом формирование единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза нашло свое отражение в закреплении новых наднациональных общеобязательных правил поведения и в применении наднационального правового регулирования, которое имеет приоритет над законодательством государств-членов.

Правовой основой функционирования ЕАЭС является право Союза, которое состоит из Договора о ЕАЭС [1], международных договоров в рамках Союза, международных договоров с третьей стороной и актов органов Союза.

Право ЕАЭС можно рассматривать также с точки зрения подразделения на институциональное право (нормы, регламентирующие порядок создания и функционирования институтов и органов ЕАЭС), материальное (совокупность норм, регулирующих процесс реализации целей ЕАЭС) и процессуальное (совокупность норм, регулирующих процессуальный порядок и процедуры практической реализации и исполнения норм материального права).

В материальном праве ЕАЭС, как и в праве отдельных государств, можно выделить такую отрасль, как финансовое право ЕАЭС.

Цель настоящей статьи – исследование вопросов формирования финансового права ЕАЭС, определение предмета и системы финансового права ЕАЭС, а также места финансового права ЕАЭС в правовой системе.

1. Теоретико-правовой анализ различных подходов к определению предмета правового регулирования международного финансового права

Современный миропорядок все больше и больше характеризуется интеграционными процессами, проникающими во все сферы общественной жизни. Получившие свое развитие после Второй мировой войны региональные международные организации не обходятся без необходимости сотрудничества в экономической сфере, неотъемлемой чертой которой являются финансовые отношения.

Постепенно в рамках этого сотрудничества стали появляться нормы-регуляторы, обладающие признаками универсальности и складывающиеся в определенную систему. Как отмечает Ю.В. Шумилов, становление международно-правовых норм, принципов и институтов международного финансового права как универсального явления началось с интернационализации основных проблем валютно-финансовых отношений между государствами.

Международно-правовые основы регулирования глобальной валютно-финансовой системы были заложены, главным образом, в рамках Латинского монетного союза и последующими соглашениями государств-участников во второй половине XIX века [2].

В системе международного публичного права международное финансовое право выступает в качестве системы норм, предметом которой являются международные финансовые отношения, но не вся совокупность этих отношений, а только их часть.

Доктор юридических наук, профессор В.М. Шумилов указывает, что международным финансовым правом регулируются следующие группы отношений:

- отношения между государствами, международными организациями по поводу трансграничного движения финансовых ресурсов;
- отношения между публичными лицами по поводу внутренних правовых режимов, в рамках которых вращаются финансовые ресурсы и взаимодействуют между собой частные операторы (и приравненные к ним, т.е., например, государства, которые совершают те же действия и преследуют в международной финансовой системе те же цели, что и частные операторы) [3].

Имеется в виду, что трансграничное движение финансовых ресурсов так или иначе обслуживает международную торговую систему и международную инвестиционную систему, но в то же время представляет собой самостоятельное явление.

Примерами конкретных правоотношений, которые находятся в сфере регулирования посредством международного финансового права, могут быть правоотношения, касающиеся:

- бюджетных дефицитов / профицитов;
- форм международных расчетов;
- состояния платежного баланса;
- соотношения валют и принципов формирования валютного курса;
- предоставления кредитов;
- условий погашения или реструктуризации государственного долга;
- условий оказания финансовой помощи;
- надзора за деятельностью коммерческих банков;
- общих подходов к борьбе с отмыванием денег, полученных преступным путем;
- изменения или унификации внутреннего законодательства по вопросам финансовой проблематики.

Г.В. Петрова выдвигает теорию, что вопрос о природе международного финансового права следует решать, прежде всего, с учетом характера регулируемых им отношений, которые можно понимать в широком и узком смысле [4].

В широком смысле международное финансовое право представляет собой совокупность норм международной и национальной принадлежности, регулирующих финансовые операции любого рода, при условии, что эти финансовые операции выходят за пределы правовой системы одного государства. Исходя из такого понимания, получается, что международное финансовое право охватывает самые разнородные правоотношения – как публичные, так и частные.

В узком смысле международное финансовое право означает совокупность норм, которые регулируют организацию международных финансовых отношений, главным образом оборота мировых финансов. При таком подходе клиринговые операции международной валютно-расчетной системы будут являться нормами международного частного права, а нормы, например, международного банковского и страхового надзора, финансового мониторинга будут являться нормами международного публичного права.

К разряду дискуссионных в науке международного финансового права и финансового права относятся вопросы о юридической природе и границах финансовых правоотношений, то есть финансовых отношений, урегулированных правом. Одни ученые считают, что публичные финансы и финансовые правоотношения возникают в сфере государственного и корпоративного управления при распределении и перераспределении финансовых ресурсов на торговые и инвестиционные цели. Другие рассматривают финансы и финансовые правоотношения как смешанную категорию публичного и частного интереса, включая в состав финансов все виды денежного обращения, в том числе денежные отношения на стадиях обмена.

Доктрина публичного права исходит из определения международных финансовых правоотношений как сугубо властных, управленческих и организационных, оставляя на последнем плане их имущественный характер. Тем самым она придерживается точки зрения, что мировые финансы опосредуют только перераспределительные отношения (налоговые, контрольные). Современная доктрина международного финансового права расширяет сферу международных финансовых правоотношений, показывая, что контроль за распределением мировых финансов на уровне публичных и частных субъектов (расчеты, рынок финансовых услуг, валютный рынок, кредитные отношения и др.) имеет прямое влияние на перераспределение финансов через правовой механизм регулирования международного финансового оборота.

Хотя международное перераспределение финансов и их обмен отражают разные виды движения финансовых средств, международный финансовый надзор за соблюдением норм международного финансового права единый. Поэтому с точки зрения единства международной финансовой дисциплины и контроля логично относить разные по характеру денежные отношения, возникающие на разных стадиях оборота мировых финансов, к международным финансовым правоотношениям. Разные виды международных финансовых отношений, выраженные в различных экономических формах (ценные бумаги, инвестиции, валютные операции, налоги, страховые выплаты, кредиты,

расчеты) с позиций международного финансового права являются объектом международного финансового мониторинга.

Г.В. Петрова относит к предмету регулирования международного финансового права следующие основные виды международных финансовых отношений:

- международные денежные обязательства, возникающие при передаче одним государством другому денежных средств с целью пополнения его валютных резервов и обеспечения стабильности национальной денежной системы;
- международные кредитные отношения, возникающие при международном передвижении определенной стоимости на условиях возврата и уплаты процентов;
- международные валютно-расчетные отношения, осуществляемые государствами для поддержания на определенном уровне курсового соотношения их валют для организации системы валютного оборота и расчетов между ними;
- международные налоговые отношения, формирующиеся между государствами для организации мероприятий, направленных на регулирование порядка налогообложения и предотвращения уклонения от уплаты налогов;
- международные страховые отношения, обеспечивающие условия страхования коммерческих и финансовых рисков и подкрепленные мерами внутригосударственного обязательного страхования с созданием публичных фондов возмещения страховых выплат (например, страхование иностранных инвестиций); международные долговые отношения по погашению внешних долгов государств друг перед другом и организации международного рынка долгов; международные отношения по взаимной помощи государств в предотвращении легализации незаконно полученных доходов [4].

Как было указано ранее, В.М. Шумилов к предмету международного финансового права относит и внутренние правовые режимы, считая, что в международных финансовых отношениях одним из главных препятствий в установлении и развитии сотрудничества между государствами и частными лицами этих государств может стать внутреннее право, национальные правовые режимы.

Задача международного финансового права – создать международно-правовой режим трансграничного движения финансов, совмещения национальных финансовых систем, в том числе путем унификации внутренних правовых режимов.

Специфика международного права как особой правовой системы, существующей на двух уровнях – универсальном и региональном в разных объемах, опосредует условное деление международно-правовых норм внутри отраслей и институтов на нормы универсальные и региональные [5]. Соответственно, возникает вопрос о правовой природе и месте данных норм в системе правового регулирования. Аналогично с другими региональными международными организациями, ставящими своей целью сотрудничество в экономической сфере, международные финансовые нормы включены в правовую систему Единого экономического союза как интеграционного образования.

Евразийский экономический союз по праву может считаться наиболее динамичной из ныне существующих международных организаций экономической интеграции. Экономический характер ЕАЭС подтверждается его основными целями, к которым относятся следующие: создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения; стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза; всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики [6].

2. Финансовое право ЕАЭС как самостоятельная подотрасль международного финансового права

С точки зрения правовой природы финансовое право ЕАЭС можно определить как самостоятельную подотрасль международного финансового права либо как комплексную подотрасль национального финансового права.

Следует отметить, что в теории международного права существуют несколько основных критериев выделения его отраслей и подотраслей, среди которых следующие:

- присутствие самостоятельного предмета регулирования отрасли международного права;
- наличие достаточного объема международно-правового материала, т.е. количества международно-правовых источников (в том числе и универсальных, кодифицированных источников права);
- значимость регулируемого отраслью круга общественных отношений, порождающих политическую востребованность в выделении данной отрасли международного права, заинтересованности международного сообщества в выделении, развитии и совершенствовании правового регулирования конкретной группы общественных отношений (которая как раз и может выражаться в появлении, увеличении объема соответствующих международно-правовых норм);
- наличие специальных принципов права, регулирующих построение новой отрасли права.

Определяя круг общественных отношений, составляющих предмет финансового права ЕАЭС, очевидно, что это те же общественные отношения, регулируемые международным финансовым правом, но ограниченные определенным регионом применения – территорией государств – членов Союза. Следовательно, финансовое право ЕАЭС не имеет самостоятельного предмета, а охватывает лишь часть общественных отношений, входящих в предмет международного финансового права (ограничивая их по кругу лиц).

Правовая база финансового права ЕАЭС представлена в первую очередь Договором о ЕАЭС, который по своей международно-правовой природе является учредительным договором международной организации. С точки зрения финансовых норм он содержит положения о бюджете Союза, валютной политике, инвестиционной деятельности, регулировании финансовых рынков, налогах и налогообложении, государственном регулировании цен. В систему права Союза входят акты вторичного порядка, а именно международно-правовые акты, принимаемые органами ЕАЭС. К ним относятся решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии, принятые в рамках их полномочий. Однако все эти нормы, несмотря на их достаточное количество, не обладают качеством универсальности, необходимым для отнесения совокупности этих норм к отрасли международного права.

Таким образом, система финансового права ЕАЭС как регулирующая часть отношений, входящих в предмет международного финансового права и базирующаяся на общих принципах международного права и международного финансового права, рассматривается в качестве подотрасли международного финансового права. В свою очередь, эта подотрасль может иметь свои подсистемы (институты). Поскольку финансовое право ЕАЭС находится в стадии становления, то вопрос о выделении этой системы представляет большую сложность и может быть рассмотрен чисто эмпирически, с учетом действующей практики установления межгосударственных и международных финансовых связей в мировом сообществе. В зависимости от предмета правового регулирования, можно пойти по пути выделения таких институтов, как бюджет ЕАЭС, финансовый контроль в ЕАЭС, валютное регулирование ЕАЭС, инвестиции в ЕАЭС, налогообложение в ЕАЭС, общий финансовый рынок ЕАЭС.

Финансовое право ЕАЭС как правовой регулятор интеграционного образования и международной организации находится в тесной и неразрывной связи с международным публичным правом, выступая в качестве подотрасли международного финансового права. Вместе с тем важно понимать, что его развитие возможно только при условии учета национального финансового законодательства и закономерностей развития стран, входящих в ЕАЭС и стремящихся достичь единых целей, провозглашенных в учредительных документах Союза.

Выводы

Анализ норм Договора о ЕАЭС, иных договоров, заключенных в рамках Союза, актов органов Союза позволяет прийти к ряду заключений.

1. Финансовое право ЕАЭС представляет собой целостное образование, которым регламентируется специфический вид общественных отношений (отношения в сфере финансовой деятельности, связанные с региональной экономической интеграцией, направленной на формирование единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза) в пределах сферы правового регулирования отрасли международного финансового права.

2. Финансовое право ЕАЭС объединяет несколько институтов (институты валютной политики, инвестиционной деятельности, деятельности поставщиков финансовых услуг и т.д.), являясь, по сути, упорядоченной совокупностью родственных институтов;

3. Финансовое право ЕАЭС включает ряд норм, содержащих общие положения, свойственные нескольким правовым институтам.

4. Финансовое право ЕАЭС характеризуется обособленным нормативным регулированием. В числе актов, регламентирующих данную сферу отношений можно назвать, например, Договор о Евразийском экономическом союзе, Решение Высшего Евразийского экономического совета от 10.10.2014 № 78 «О Положении о бюджете Евразийского экономического союза» [7], Решение Высшего Евразийского экономического совета от 16.10.2015 № 33 «Об утверждении Положения о внешнем аудите (контроле) в органах Евразийского экономического союза» [8], Протокол о мерах, направленных на проведение согласованной валютной политики (Приложение № 15 к Договору о ЕАЭС), Протокол о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (Приложение № 16 к Договору о ЕАЭС), Протокол по финансовым услугам (Приложение № 17 к Договору о ЕАЭС) [1].

Наличие названных признаков свидетельствует о том, что финансовое право ЕАЭС является подотраслью международного финансового права, представляющей собой комплекс международно-правовых норм, объединенных единством и взаимосвязями, внутренней организацией.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Договор о Евразийском экономическом союзе: подписан в г. Астане 29.05.2014 (по состоянию на 10.10.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

2. Шумилов Ю.В. К истории становления международного финансового права // Российский внешнеэкономический вестник. 2010. № 5. С. 59.

3. Шумилов В.М. Международное финансовое право: понятие, предмет, система // Внешнеэкономический бюллетень. 2005. № 6. С. 67

4. Петрова Г.В. Международное финансовое право: учебник / Г.В. Петрова. М.: Юрайт, 2011.

5. Ануфриева Л.И. Дуализм правового регулирования в правовых позициях ЕАЭС // Материалы III всероссийской научно-практической конференции «Особенности государственного регулирования внешнеторговой деятельности в современных условиях». В 2 частях. Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2016. С. 15.

6. Капустин И.Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс // Предпринимательство и право. Информационно-аналитический портал. URL: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=6436> (дата обращения: 10.10.2017).

7. О Положении о бюджете Евразийского экономического союза: решение Высшего Евразийского экономического совета от 10.10.2014 № 78 // СПС «КонсультантПлюс».

8. Об утверждении Положения о внешнем аудите (контроле) в органах Евразийского экономического союза: решение Высшего Евразийского экономического совета от 16.10.2015 № 33 // СПС «КонсультантПлюс».

Е.А. Myznikova

LEGAL NATURE AND THE PLACE OF FINANCIAL LAW OF THE EAEU IN THE LEGAL REGULATION SYSTEM

The article is devoted to the study of the problems of formation and definition of the subject and place of the EAEC financial law in the system of law. Based on the analysis of various approaches to the definition of the legal nature, subject and system of international financial law, the author concludes that the financial law of the EAEC is a sub-sector of international financial law.

Keywords: *international financial law; financial law of the EAEC; branch of law; legal system; subject of legal regulation; international financial relations.*

УДК 343.352:37

ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА В ОТНОШЕНИИ СУБЪЕКТОВ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

© 2017 г. Е.А. Пащенко

В статье анализируются перспективы применения признака специального субъекта к педагогическим работникам как государственной установки. Вопросы отнесения педагогических работников к субъектам уголовной ответственности за должностные преступления неоднократно становились предметом научных дискуссий, автор обосновывает позицию отсутствия у педагогических работников признака должностного лица ссылками на научные и правоприменительные аргументы.

Ключевые слова: *коррупция; педагогический работник; должностное лицо; правоприменительная деятельность.*

Введение

Материалы обобщения судебной практики по делам о взяточничестве и иных коррупционных преступлениях, проведенного Верховным Судом РФ (2012 г. – 9 месяцев 2014 г.), свидетельствуют, что чаще всего эти преступления, в частности взяточничество, совершают работники в сфере здравоохранения [1] и образования, а также сотрудники органов МВД России [2, 3].

Немалые усилия государства, и они не остаются без внимания, направлены на выявление коррупционеров из числа сотрудников ГИБДД, медицинских и педагогических работников. Неоднократно этот контингент ставился предметом теленасмешек и обоснованных критических выпадов в средствах массовой информации. Но уберечься от соблазна к повышению раскрываемости коррупционных составов, демонстрации эффективности деятельности правоохранительных органов за счет выявления «упрощенных схем» коррупционного поведения педагогов и врачей весьма сложно в непростое время статистических показателей. По данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в 2015 г. за взяточничество было осуждено 15 % преподавателей [4].

Представляется интересным вопрос о правовом поле отнесения работников образования к должностным лицам. Совершенно недопустимым было бы формирование мнения о толерантности к противоправному поведению, тем более в сфере профессиональной деятельности, опасность коррупции оценивается как посягающая на государственную безопасность. Но игнорировать доктринальные и правоприменительные условия вряд ли будет признаком правового подхода к вопросам уголовной ответственности.

Понятия педагогического работника и работника образования мы «разводим» в содержательно разные категории. Наличие признаков должностного лица у представителей административного корпуса образовательных учреждений не вызывает ни сомнения, ни дебатов, единство теории и практики единодушно в наличии у данной категории административно-хозяйственного или организационно-распорядительного функционала.

Цель работы: правовой анализ отнесения педагогических работников к специальному субъекту ответственности – должностному лицу.

1. Условия формирования признака специального субъекта

Должностное лицо как уголовно-правовой термин формулируется с определенными условиями, которые должны быть выполнимы. Отнесение же работников образования к должностным лицам было инициировано судебной практикой, что не может не вызвать критику научного сообщества. Битва закона и судебного прецедента за статус источника в уголовном праве давняя и «больная» тема, неоднократно становившаяся предметом дебатов (один из Российских конгрессов уголовного права МГУ им. Ломоносова был посвящен проблемам правовых источников [5]).

Такая категория специальных субъектов, как должностные лица, занимает в уголовном праве особое место, это связано и с распространенностью коррумпированного поведения, и с опасностью коррупции для экономического, политического, социального климата страны, и с отрицательным восприятием позиций России в международном рейтинге уровня коррумпированности. В выборе критериев должностного лица мы «зажаты» рамками определения и набором функций из примечания к статье 285 УК РФ.

Поскольку преподаватели законодательную, исполнительную или судебную власть не осуществляют, а также не являются работниками правоохранительных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости [6], можно сделать однозначный вывод о том, что педагогические работники функции представителей власти не осуществляют.

По поводу применения признака административно-хозяйственных функций вопросов также не возникает: к ним относятся полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходом) [7]. Из сказанного следует, что единственная функция, присущая должностному лицу, о которой можно рассуждать, – это организационно-распорядительная.

Складывается впечатление, что вопрос закрыт, позиция достаточно четкая: преподаватели к категории должностных лиц не относятся. Но практика пошла по другому пути. В связи с массовостью дел и невозможностью привлечения лиц по другим статьям УК РФ суды стали выносить обвинительные приговоры в отношении учителей школ и преподавателей вузов. Эти приговоры стали закрепляться на уровне судов субъектов РФ и Верховного Суда. В связи с изменившейся судебной практикой возникла необходимость в обосновании на уровне Пленума Верховного Суда РФ новой тенденции, и правоприменитель нашел выход.

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 16 октября 2009 г. № 19 стал признавать организационно-распорядительными функциями полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия (например, по приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии).

Казалось бы, вопрос решен достаточно четко: к уголовной ответственности могут быть привлечены только члены государственной экзаменационной или аттестационной комиссии. Но сторонники привлечения к ответственности рядовых преподавателей считают, что данное положение использовано в качестве примера. Чтобы исключить двоякое

толкование, Пленуму проще было четко указать, что субъектом получения взятки могут быть и преподаватели, получающие «подарки» во время обычных зачетов, и экзаменов. Но раз он этого не сделал, то признал, что они не являются субъектами преступления [4].

Наше мнение сводится к необходимости реагирования на коррупционное поведение в сфере образования, тем более что изученная практика говорит о необузданном иногда интересе преподавательского состава к незаконному порочному обогащению. Способы же отнесения преподавательского состава к специальному субъекту должны соответствовать правовым принципам. Так, приговором Октябрьского районного суда г. Ростова-на-Дону был осужден Ф. [8], являясь должностным лицом, занимая должность заведующего кафедры Донского государственного технического университета, действуя из корыстных побуждений и преследуя цель личного обогащения, будучи наделенным обязанностями принимать экзамены у студентов, «дата» – примерно в 9 часов, находясь в помещении кафедры ДГТУ, имея умысел на служебный подлог, то есть внесение в официальные документы – экзаменационные ведомости и зачетные книжки студентов ДГТУ заведомо ложных сведений, искажающих их действительное содержание, действуя из корыстной заинтересованности, внес заведомо ложные сведения в официальные документы – зачетные книжки студентов о сдаче ими экзамена без проведения фактической процедуры сдачи и приема экзамена. Ф. было совершено преступление, квалифицируемое по ч. 1 ст. 292 УК РФ по 18 эпизодам и квалифицируемое по ч. 3 ст. 290 УК РФ по 25 эпизодам. Такой размах преступной деятельности свидетельствует о регулярности извлечения преступных доходов.

К организационно-распорядительным функциям преподавателей образовательных учреждений (руководителей, их заместителей, старших преподавателей) суды относили полномочия по: организации текущего и перспективного планирования деятельности педагогического коллектива; координации работы преподавателей, мастеров производственного обучения по выполнению учебных планов; руководству профессиональным обучением; контролю за качеством образовательного и воспитательного процесса и объективностью оценки результатов образовательной подготовки обучающихся, в том числе право приема экзаменов и зачетов.

2. Позиция правоприменителя о педагогических работниках

Стартом существующей практики привлечения к уголовной ответственности за получение взятки представителей профессорско-преподавательского состава, вероятно, стало Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 11 марта 1999 г. в отношении Макарова – доцента кафедры Курганского государственного университета. Макаров являлся доцентом государственного учреждения высшего профессионального образования. Но одного признака профессиональной деятельности в государственном учреждении недостаточно для признания соответствующего лица должностным. Сущность второго необходимого признака должностного лица состоит в том, что оно должно быть исполнителем конкретной функции. Сомнения в наличии данных функций высказывались ранее [9].

Хотелось бы обратить внимание на то, что практика, которая должна устанавливать профессиональную принадлежность к государственной или муниципальной деятельности, иногда ориентируется на наличие только функционала. Рассмотрим пример с осуждением В. [10], мастера производственного обучения опытно-экспериментального завода РГУПС. Положение о деятельности данного Опытного-экспериментального завода, размещенное на официальном сайте РГУПС [11], согласно которому он хоть и является структурным подразделением университета, но финансируется из средств, приносящих доход деятельности ОЭЗ. Осужденный В. не совершил действий в отношении студента государственного вуза, он выполнил противоправное деяние в отношении лица, которое на договорной основе обучалось в автошколе. На наш взгляд, вопрос о должностном лице в конкретном акте правоприменения надлежало не исследовать.

Итак, для определения преподавателя как должностного лица необходимо выявить, в чем заключаются его организационно-распорядительные функции. По мнению

Б.В. Волженкина, о наличии распорядительных функций свидетельствует обладание правом совершать по службе юридически значимые действия, способные порождать, изменять или прекращать правовые отношения. Ученый полагал, что во время проведения учебных занятий преподаватель занимается профессиональной деятельностью, а при приеме экзаменов или зачетов он становится должностным лицом, поскольку от выставленных оценок зависит зачисление в учебное заведение, перевод на другой курс, получение стипендии либо выдача диплома об окончании учебного заведения [12].

Между тем, не соглашаясь с указанной точкой зрения, Б.В. Малинин [4] возражает, указывая, что поведение преподавателя при проведении лекционных или семинарских занятий тоже может влечь определенные правовые последствия для студентов. Например, преподаватель вуза, не фиксирующий за денежное вознаграждение пропуски студентом семинарских занятий (последствием этого может стать неудовлетворительная сдача экзамена и отчисление из вуза), тоже должен считаться должностным лицом, однако на практике случаев возбуждения подобных уголовных дел не встречается.

Любой работник, в том числе и преподаватель, имеет какие-то полномочия. Если преподаватель читает лекции, принимает зачеты и экзамены и т.п., где здесь организационные и распорядительные полномочия, предусмотренные ст. 285 УК РФ [13]?

Представляется, что применительно к сфере высшего образования должностными лицами однозначно могут признаваться декан (директор) факультета, ректор вуза и их заместители, совершающие такие юридически значимые действия, как допуск к сессии, перевод на другой курс, выдача справки-вызова, отчисление из вуза и т.д.

Типичным примером привлечения к уголовной ответственности таких лиц является дело Г., приведенное в работе В.Б. Малинина [4]. Заведующий кафедрой уголовного права Северо-Западной академии государственной службы профессор Г. был приговорен к трем годам лишения свободы условно. Его признали виновным в получении взятки в размере 280 тыс. руб. от 56 студентов за сдачу экзамена и курсовой работы. Как установил суд, в июне 2011 г. заведующий кафедрой уголовного права Северо-Западной академии государственной службы Г., находясь в помещении академии, получил через посредника взятку в виде денег в сумме 5 тыс. руб. от каждого из 56 студентов потока центра ускоренного обучения по специальности «Юриспруденция» за получение студентами положительных оценок за экзамены по дисциплинам «Общая и Особенная части уголовного права», а также защиту курсовой работы по уголовному праву без фактического проведения экзаменов и проверок курсовых работ [14].

Выводы

Установление точного содержания понятия должностного лица – один из наиболее важных вопросов применения норм Особенной части УК РФ, и прежде всего норм, содержащихся в гл. 30 УК РФ. Непризнание преподавателя должностным лицом вовсе не означает, что преподаватель за получение вознаграждения не понесет никакой ответственности. Безусловно, явление взяточничества в сфере образования достойно осуждения, но необходимость следовать закону, придерживаться принципов уголовного закона вынуждает говорить о том, что судебным прецедентом был подменен текст уголовного кодекса. Возможно, в содержании Постановления Пленума Верховного Суда РФ, раз сложился такой режим правоприменения, следовало бы указать и других работников научно-педагогической системы, помимо членов государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии, чтобы иметь основание признавать их должностными лицами. Принятие такого решения способствовало бы единообразному применению уголовного закона в отношении всех категорий педагогических работников. Поскольку все примеры судебной практики по составам ст. 290, 292 УК РФ, совершенным представителями системы образования, свидетельствуют о бесспорной позиции судов, принимающих в качестве должностных лиц преподавателей и о «бесповоротном» решении отнесения педагогических работников к должностным лицам, то ожидать следует только приведения рассмотренного казуса в правовое соответствие.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Галахова А.В. Когда медицинский работник может стать субъектом должностного преступления // Вестник Российской правовой академии. 2016. № 1.
2. Дорофеев И.Н. Реорганизация органов внутренних дел России как предпосылка эффективной антикоррупционной политики. Уголовно-правовые и криминологические проблемы противодействия коррупции органами внутренних дел // Академия управления МВД России. М., 2011. С. 41–49.
3. Байрамкулов А.М. Уголовная ответственность сотрудников органов внутренних дел за преступления, совершаемые при исполнении служебных обязанностей. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 155.
4. Малинин В.Б. Преподаватель – не должностное лицо // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 3. С. 201–212.
5. VIII Российский конгресс уголовного права «Проблемы кодификации уголовного закона: история, современность, будущее. URL: <http://www.law.msu.ru> (дата обращения: 25.09.2017).
6. О судебной практике по делам о злоупотреблении полномочиями и о превышении должностных полномочий: постановление Пленума Верховного Суда РФ № 19 от 16.10.2009 // Российская газета. 30.09.2009.
7. Плохов С.В. Преподаватель как субъект должностных преступлений // Законность. 2012. № 4. С. 62.
8. Уголовное дело № 1-8/2015 (1-27/2014; 1-328/2013) // Официальный сайт Октябрьского районного суда г. Ростова-на-Дону. URL: <https://oktyabrskyros.sudrf.ru> (дата обращения: 25.09.2017).
9. Василиади А.Г. Законно ли?: Материалы междунар. науч.-практ. конф. (Башкирский гос. ун-т, 16–17 окт. 2003 г.). Ч. I. Уфа, 2003. С. 78.
10. Уголовное дело № 1-170/2013 г. // Официальный сайт Октябрьского районного суда г. Ростова-на-Дону. URL: <https://oktyabrsky--ros.sudrf.ru> (дата обращения: 25.09.2017).
11. Опыт-экспериментальный завод // Официальный сайт Ростовского государственного университета путей сообщения. URL: <http://www.rgups.ru/content-pages/opytno-eksperiment-1233/> (дата обращения: 25.09.2017).
12. Волженкин Б.В. Служебные преступления. М., 2000. С. 117.
13. Уруков В.Н. Является ли преподаватель государственного вуза субъектом преступлений по статьям 285, 290 УК РФ? // Юрид. образование и наука. 2009. № 4. С. 32.
14. Дело № 1-26/11-14 // Архив Василеостровского районного суда г. Санкт-Петербурга за 2011 г.

E.A. Pashenko

STATE POLICY CONCERNING SUBJECTS OF CORRUPTION CRIMES IN THE SPHERE OF EDUCATION

The article analyzes the prospects for the use of a special characteristic of the subject to the teaching staff as a state setting. Questions the assignment of teachers to subjects of criminal liability for malfeasance have repeatedly been the subject of scientific debate, the author substantiates the position of the lack of teachers sign officials references to scientific and legal arguments.

Keywords: *corruption; pedagogical employee; officer; law enforcement.*

УДК 34:366.5

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПРАВООТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

© 2017 г. А.Ю. Прохоров

В статье анализируются характерные особенности потребительских правоотношений. На основе исследования правового статуса продавца, изготовителя, исполнителя и потребителя определены проблемы квалификации правоотношений с участием физических лиц, удовлетворяющих потребности, не связанные с осуществлением предпринимательской деятельности. Кроме того, представлена характеристика потребительских отношений, основанных на положениях законодательства о защите прав потребителей.

Ключевые слова: потребитель; розничная купля-продажа; оказание услуг; выполнение работ; потребительские отношения; законодательство о защите прав потребителей.

Введение

Как известно, отношения с участием потребителей имеют многосторонний характер и регулируются разными отраслями права. Отдельные авторы определяют законодательство о защите прав потребителей как комплексную отрасль законодательства, включающую, помимо гражданского права, нормы административного, налогового, уголовного права и т.д. [1]. Несмотря на наличие специального нормативного правового акта, обилие судебной практики, достаточное количество научной и учебной литературы, продолжают обсуждаться вопросы об особенностях и свойствах потребительских отношений. Как отмечает Е.А. Усачева, «не теряют актуальности вопросы о критериях, позволяющих идентифицировать лицо в качестве потребителя, а также о признаках потребительских отношений» [2].

Поэтому для решения вопросов о квалификации потребительских отношений, определения возможности применения специальных норм, обеспечивающих защиту потребителей, требуется научный анализ характерных особенностей, присущих потребительским отношениям. Цель исследования заключается в обосновании характеристик, на которых основываются потребительские отношения, выработке критериев, позволяющих квалифицировать данные правоотношения.

1. Общие положения о субъектном составе потребительских правоотношений

Очевидно, что ключевой фигурой в исследуемых отношениях является потребитель, без участия которого невозможно говорить о потребительских отношениях. Поэтому некоторые исследователи, выделяя имущественные, публично-правовые, местно-самоуправленческие, общественно-правовые отношения, с осторожностью обозначают их не потребительскими, а отношениями, вытекающими из законодательства о защите прав потребителей [3].

Тем не менее, контрагентом потребителя может являться не только хозяйствующий субъект, но и общественные организации, органы государственной власти, органы местного самоуправления. Пожалуй, главным признаком этих отношений, которые можно именовать потребительскими, является обязательное участие в них специального субъекта – гражданина, имеющего намерение заказать или приобрести либо заказывающего, приобретающего или использующего товары (работы, услуги) исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности [4].

Указание на фигуру физического лица в качестве конечного потребителя не во всех случаях оправданно. Как отмечают отдельные авторы, конечным потребителем не всегда

может являться лично гражданин [5]. Эту ситуацию обычно иллюстрируют на примере приобретения корма для домашних животных. Поэтому важное значение имеет цель, которая не должна быть связана с предпринимательской деятельностью.

Следующим проблемным вопросом является сама фигура потребителя, которая в законе представлена статусом гражданина. Очевидно, что законодатель имел в виду не устойчивую правовую связь человека с государством (гражданство), а указал, что потребителем может выступать только физическое лицо. Однако конечным потребителем, безусловно, может являться и лицо юридическое, которое также способно преследовать при приобретении товаров (работ, услуг) цели, не имеющие отношения к предпринимательству. Поэтому в некоторых европейских странах используется термин «действующий в качестве потребителя» (англ. “dealing as a consumer”). Такой подход, как отмечается в научной литературе [6], ставит во главу угла не субъектный состав участников сделки, а объект сделки и цели, преследуемые сторонами. В таком случае отмечается, что основной проблемой станет отсутствие определенности и необходимость дополнительных критериев, которые позволяли бы судам более четко классифицировать потребительские сделки.

2. Проблемные вопросы участия изготовителя и продавца в потребительских правоотношениях

Публично-правовые, местно-самоуправленческие (муниципальные) и общественно-правовые (корпоративные) отношения, хоть и связаны с реализацией норм законодательства о защите прав потребителей, но потребительскими именоваться не могут. В большинстве случаев мы имеем дело, конечно, с отношениями гражданско-правовыми, возникающими между потребителями и изготовителями (исполнителями, продавцами) при купле-продаже ими товаров, выполнении работ, оказании услуг. Именно здесь и возникают отдельные вопросы, затрудняющие юридическую квалификацию правоотношений с участием потребителя.

Так, например, при характеристике изготовителя в законодательстве указывается, что данный субъект производит товары для реализации потребителям. Поэтому продукция, которая призвана удовлетворять потребности хозяйствующих субъектов и которая не предназначена для использования в быту, не должна являться предметом сделок с участием потребителя. Однако в силу принципа свободы договора никто не запретит физическому лицу в конечном итоге приобрести товар для использования в личных целях, если изначально он предназначался для применения в предпринимательской деятельности.

Может ли в случае обнаружения в таком товаре недостатков потребитель защищать свои права, ссылаясь на специальное законодательство? Имеется ли право на предъявление требований к изготовителю товара? Будет ли применяться ч. 3 ст. 18 Закона, которая гласит, что «потребитель вправе вернуть изготовителю или импортеру товар ненадлежащего качества и потребовать возврата уплаченной за него суммы»?

Аналогичные ситуации возникают, когда товар приобретается у продавца, работающего по системе «b2b», которая ориентирована исключительно на профессиональных клиентов (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей). При такой схеме покупателем в магазине становится представитель некоего хозяйствующего субъекта, так как совершение покупок возможно только держателем карт клиента, с которыми предварительно заключается соглашение, где отражена упомянутая выше система работы. Но большинство товаров, которые приобретаются в отдельных магазинах, использующих данную систему, призваны как раз удовлетворить домашние, семейные потребности. Является ли это основанием считать возникшие правовые связи с продавцом потребительскими правоотношениями или все же возможность применения законодательства о защите прав потребителя, исключается из-за договора, который изначально заключен между предпринимателями?

В реальности нередко встречаются случаи отказа в удовлетворении требований потребителя, обращающихся к продавцу, взаимоотношения с которым были основаны на

концепции «b2b». А в случае, если потребитель решит предъявить претензию уполномоченной организации или импортеру товара, возможен ли с их стороны правомерный отказ в удовлетворении требований, если был установлен факт приобретения товара у подобного продавца (например, при предъявлении гарантийного талона или других документов, подтверждающих факт покупки)? Все описанные ситуации связаны с ответом на вопрос: является ли участие потребителя единственным признаком потребительского правоотношения или необходимо исследование статуса второй стороны? В научной литературе справедливо указывается: «в том случае, если мы говорим о признаках потребительских отношений, а не о последствиях причисления отношений к данному виду, следует признать, что их единственным признаком является участие потребителя» [2]. Получается, что не на все потребительские отношения распространяется действие законодательства о защите прав потребителей, и это выглядит несколько нелогично.

3. Договорная основа и возмездность в потребительских правоотношениях

Анализ субъектного состава правоотношений по приобретению товаров, работ и услуг свидетельствует о том, что они имеют эквивалентно-возмездный характер. Однако в ходе рекламных кампаний встречаются случаи продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) с передачей подарка. Возникает вопрос о возможности применения законодательства о защите прав потребителей в случае обнаружения недостатков в товаре (работе, услуге), представленном безвозмездно. С одной стороны, для кого-то из потребителей приобретение конкретной вещи было обусловлено как раз особенностью рекламной кампании и возможностью получения в подарок необходимой вещи (работы, услуги), поэтому было бы неверным отказывать в защите с применением норм специального закона. С другой стороны, законодательство говорит о контрагентах потребителя, взаимоотношения с которыми основаны на возмездных договорах (продавец, исполнитель). Такая характеристика не предусмотрена в отношении изготовителя, с которым потребитель не связан договорными обязательствами.

Потребительские отношения между лицом, использующим товар, и изготовителем также могут являться безвозмездными. Кроме того, потребителем является также лицо, имеющее намерение приобрести или заказать товары (работы, услуги) для личных бытовых нужд. Как видно, законодательство о защите прав потребителей обеспечивает юридическую охрану гражданам, подбирающим контрагента (продавца, исполнителя) для заключения с ним договора для личных, семейных, домашних и других целей, не связанных с предпринимательской деятельностью. Эти отношения вообще лежат за рамками договорных, но тоже могут именоваться потребительскими. Данная ситуация отодвигает стадию правового регулирования взаимоотношений сторон на более ранний преддоговорной этап [7].

Таким образом, потребительские отношения могут иметь как договорную, так и внедоговорную природу, могут носить возмездный и безвозмездный характер.

4. Участие в потребительских правоотношениях субъектов, не зарегистрированных в качестве предпринимателя или юридического лица

Как было отмечено, контрагентом потребителя выступает профессиональный участник рынка – физическое или юридическое лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность. Отсюда одним из участников потребительских отношений должен быть субъект с особым статусом, который он получает после государственной регистрации. Однако встречаются случаи, когда в нарушение закона потребителю предлагаются товары, работы и услуги лицом, не зарегистрированным в установленном порядке. В такой ситуации имеется возможность защиты, предусмотренная законом. Более того, в постановлении Пленума Верховного суда от 28.06.2012 № 17 сказано, что «исходя из смысла пункта 4 статьи 23 ГК РФ гражданин, осуществляющий предпринимательскую деятельность без образования юридического лица в нарушение требований, установленных пунктом первым данной статьи, не вправе ссылаться в отношении заключенных им при этом сделок на то, что он не является предпринимателем» [8].

Поэтому следующей особенностью потребительских отношений является участие в них субъектов, фактически осуществляющих предпринимательскую деятельность. Справедливости ради нужно отметить, что Закон также описывает ситуации, когда потребитель обращается в органы государственной власти, в органы местного самоуправления и в общественные организации. Но, как указывалось ранее, потребительскими их считать нельзя, так как их целью является не удовлетворение потребностей в товарах, работах и услугах, а защита своих прав. Но ведь и в случае заключения договора с физическим лицом, не имеющим отношение к предпринимательской деятельности, также можно удовлетворить домашние, семейные и иные потребности. Однако на эти отношения законодательство о защите прав потребителей не распространяется.

Как видно, определенную путаницу создает сфера применения закона о защите прав потребителей. В практике встречается немало случаев, когда общественные отношения урегулированы данным законом, но не должны рассматриваться потребительскими (например, когда пострадавший в результате необеспечения изготовителем, продавцом или исполнителем безопасности/качества товара (работы, услуги), в том числе безопасности/качества процесса выполнения работы, оказания услуги обращается с требованием о возмещении причиненного вреда). В литературе предлагалось признавать потребителями потерпевших граждан. Так, по мнению И.С. Иванова, «если хотя бы любые граждане-потерпевшие автоматически будут признаваться потребителями, это даст им как минимум значительные процессуальные гарантии, облегчающие доступ к правосудию: подсудность по выбору истца и освобождение от уплаты государственной пошлины» [9].

Имеются и такие случаи, когда фактически (при наличии самого важного признака – участия потребителя) сложились потребительские отношения (потребитель обратился к адвокату, нотариусу и др.), но невозможно использовать нормы специального закона, а приходится лишь ограничиться положениями ГК РФ.

Выводы

Таким образом, единственным признаком потребительских отношений следует признать цель приобретения или использования физическим лицом товара, работы или услуги. Однако, если требуется установить возможность применения к таким отношениям специального законодательства, дающего повышенные гарантии защиты потребителю, то правоотношения обычно имеют договорную природу (договор купли-продажи, возмездного оказания услуг, подряда). В них ограничено действие принципа свободы договора (публичный договор, договор присоединения); чаще всего они имеют имущественный характер; связаны с конечным потреблением вещи, действий (или комплекса действий); направлены на удовлетворение потребностей, не связанных с предпринимательской деятельностью; возникают и осуществляются между физическими лицами и субъектами, осуществляющими предпринимательскую деятельность; носят преимущественно эквивалентно-возмездный характер. То есть потребительскими стоит именовать любые отношения с участием физического лица в целях удовлетворения потребностей, не связанных с предпринимательской деятельностью. Однако далеко не все эти отношения получают регламентацию со стороны законодательства о защите прав потребителей.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. *Баранов С.Ю.* Роль судебной практики в правовом регулировании потребительских отношений // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. № 9. С. 24–26.
2. *Усачева Е.А.* Правовые проблемы квалификации лица в качестве потребителя // Мировой судья. 2016. № 2. С. 27–31.
3. *Кирилловых А.А.* Защита прав потребителей: вопросы правового регулирования. М.: Деловой двор, 2012. 304 с.
4. О защите прав потребителей: закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 // Российская газета. № 8. 16.01.1996.

5. Райлян А.А. Вопросы защиты прав граждан-потребителей в Разъяснениях анти-монопольного органа Российской Федерации // Право и экономика. 2017. № 5. С. 5–10.
6. Арабей Е.А. Понятие «потребитель» в праве Европейского союза // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 12. С. 1634–1640.
7. Гаджиев Т.Ф., Бычко М.А. К вопросу о понятии «потребитель» в российском и европейском законодательстве // Материалы IV Международной научно-практической конференции «Образование и наука в современных условиях» (Чебоксары, 10 июля 2015 г.). Сборник ЦНС «Интерактив плюс», 2015. № 3(4). С. 339.
8. О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 // Российская газета. 11.07.2012. № 156.
9. Иванов И.С. О распространении понятия «потребитель» на граждан, не связанных с продавцом (изготовителем, исполнителем) договорными отношениями // СПС «КонсультантПлюс». 2011.

A.Yu. Prokhorov

THE ISSUES OF QUALIFICATION OF LEGAL RELATIONS WITH PARTICIPATION OF CONSUMERS

The article presents the analysis of the characteristics of consumer relations. The problems of qualification of legal relations with participation of physical persons that meet the needs not connected with entrepreneurial activity, the legal status of the seller, manufacturer, artist, and consumer. In addition, the characteristic of consumer relations, based on the provisions of the legislation on protection of consumer rights.

Keywords: *consumer; retail sale; the provision of services; execution of works; consumer attitudes; legislation on consumer protection.*

УДК 377.018.48

ОСОБЕННОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ ОПЕРАТОРОВ АНАЛИЗА ИНФОРМАЦИИ, ПОЛУЧЕННОЙ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИНСПЕКЦИОННО-ДОСМОТРОВЫХ КОМПЛЕКСОВ

© 2017 г. Г.Е. Билько, В.Ф. Вербов, А.В. Шевцов

В статье рассмотрены особенности подготовки операторов анализа информации, полученной с использованием инспекционно-досмотровых комплексов. Рассмотрена роль моделирования деятельности оператора ИДК с помощью компьютерных тренажерных систем. Подчеркнута необходимость психофизиологического отбора и тестирования кандидатов в операторы АИ на профессиональную пригодность.

Ключевые слова: таможенный контроль; инспекционно-досмотровый комплекс; эффективность анализа изображений; профессиональная подготовка; психофизиологический отбор; профессиональная пригодность.

Введение

Согласно Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года, ключевыми направлениями деятельности ФТС России в сфере обеспечения экономической безопасности страны являются: развитие системы таможенного контроля как наиболее действенного инструмента, обеспечивающего полное соблюдение установленного порядка трансграничного механизма оборота товаров и транспортных средств в рамках единого государственного механизма реагирования на угрозы национальной безопасности, дальнейшее совершенствование правоохранительной деятельности таможенных органов. Очевидно, что незаконный ввоз в страну из-за границы товаров даже гражданского назначения подрывает экономическое благосостояние страны. Опасность же ввоза и вывоза оружия и наркотиков не нуждается в объяснениях.

Для решения задачи предотвращения незаконного ввоза товаров уже более десяти лет в таможенных органах России используются инспекционно-досмотровые комплексы (далее – ИДК). Основная оперативно-техническая функция ИДК – визуализация содержимого крупногабаритных объектов и отождествление находящихся там материалов, предметов и веществ с материалами, предметами и веществами, зафиксированными в таможенных декларациях и иных товаросопроводительных документах [1]. При обработке и распознавании изображений техническая сторона этой деятельности находится на достаточно высоком уровне. В свою очередь, задача анализа изображения оператором предполагает интеллектуальную обработку полученной информации, что представляет определенные сложности [2].

Цель статьи – определение наиболее актуальных требований к профессиональной подготовке операторов анализа информации, полученной с использованием ИДК (операторов АИ).

1. Целевое назначение проведения анализа рентгеновских изображений, полученных с использованием ИДК

Целью проведения анализа рентгеновских изображений и сопоставления сведений, указанных в товаросопроводительных документах, является выявление их несоответствия, обнаружение признаков нарушения законодательства, в том числе [3]:

– выявление признаков недостоверного декларирования (в части наименования, количества, размера и т.д.);

- выявление фактов недекларирования товаров;
- выявление нехарактерных конструктивных особенностей транспортного средства;
- выявление тайников – специальных хранилищ, изготовленных в целях скрытого вложения и нелегального перемещения предметов, материалов и веществ, или особо оборудованных и приспособленных для этих целей конструктивных емкостей, пустот, а также предметов, предварительно подвергшихся разборке, демонтажу или переустройству;
- выявление скрытых вложений – предметов, предназначенных для нелегального перемещения через таможенную границу, размещаемых в труднодоступных для поиска, осмотра и досмотра естественных конструктивных элементах грузов или транспортных средств, а также в тайниках.

Признаки возможных нарушений таможенного законодательства могут быть выявлены в следующих несоответствиях, например:

- темное рентгеновское изображение либо темные области на рентгеновском изображении объекта сканирования (если в товаросопроводительных документах заявлены товары, которые должны просвечиваться рентгеновским излучением);
- количество или вес (объем) заявленных товаров не соответствует товаросопроводительным документам (по визуальному несоответствию);
- очертания отдельных товаров не соответствуют общим очертаниям остальных товаров в товарной партии (при их однородности согласно документам);
- различная степень поглощения рентгеновского излучения товаром (наличие затемнений в светлых областях, светлых зон в темных областях при их однородности согласно документам);
- нарушение последовательности (любое включение в последовательность заявленных предметов объектов с отличной плотностью или структурой);
- разнородность плотности в грузе (любое включение в последовательность заявленных предметов объектов с отличной плотностью или структурой);
- разнородность плотности в структуре (любое неравномерное распределение масс в структуре предметов, заявленных в перевозимом грузе);
- загрузка товаров в контейнер/транспортное средство не соответствует типовой загрузке аналогичного товара (товар укладывается рядами, навалом, перевозится в бочках, иных емкостях и т.д.).

2. Направления и этапы анализа информации, полученной с использованием ИДК

Анализ информации, полученной с использованием ИДК, осуществляется по следующим направлениям:

1. Анализ представленных таможенному органу документов.

2. Анализ рентгеновских изображений и сопоставление полученной информации со сведениями, указанными в представленных таможенному органу документах.

При этом работа проводится поэтапно. *На первом этапе* изучается общий вид полученного изображения. *Второй этап* заключается в выделении зон контроля и определении их последовательности при анализе. Например, кабина водителя, двигатель, шасси тягача, грузовое отделение. *Третий этап* включает в себя детализацию зон контроля, выделенных на втором этапе, то есть в формировании подзон контроля или областей внимания. *Четвертый этап* заключается в непосредственном анализе выделенных отдельных областей рентгеновских изображений контролируемого объекта.

По результатам анализа рентгеновских изображений, сведений, содержащихся в транспортных, коммерческих и таможенных документах, а также результатам проведенного внешнего визуального осмотра товаров и транспортного средства, грузовых емкостей, таможенных пломб, печатей и иных средств идентификации оператор АИ выполняет следующие действия:

а) принимает решение о возможном наличии либо отсутствии признаков нарушения законодательства;

б) заполняет регистрационную форму с использованием специального программного средства;

в) фиксирует принятое решение по завершении таможенного осмотра товаров и транспортных средств с использованием ИДК и сохраняет его в электронном виде на сервере ИДК в индивидуальной папке, формируемой в автоматическом режиме для каждого рентгеновского сканирования товаров и транспортных средств, путем выбора в регистрационной форме специального программного средства одного из пунктов:

«Объект под подозрением» – при наличии признаков возможного нарушения законодательства;

«Объект без подозрения» – при отсутствии признаков возможного нарушения законодательства либо при установлении факта отсутствия нарушения законодательства по результатам визуального осмотра товаров и транспортного средства;

г) проставляет отметку «Осмотрено с использованием ИДК. Объект без подозрения» либо «Осмотрено с использованием ИДК. Объект под подозрением» (с указанием номера акта таможенного осмотра в случае присвоения объекту статуса «Объект под подозрением») дату, время и заверяет оттиском личной номерной печати;

д) передает документы, предъявленные таможенному органу, а также таможенные документы, оформленные до проведения таможенного осмотра с использованием ИДК;

е) направляет осмотренные с использованием ИДК товары и транспортное средство на площадку ожидания транспортных средств.

В случаях выявления признаков возможного нарушения законодательства по результатам анализа информации, полученной с использованием ИДК, оператор АИ:

а) ставит специальные отметки на областях изображений, вызвавших подозрение, независимо от принятого решения («Объект без подозрений» / «Объект под подозрением»);

б) передает отдельные сведения о признаках возможного нарушения Законодательства, установленные в ходе проведенного анализа информации, полученной с использованием ИДК, старшему смены (при принятии решения «Объект без подозрения»).

3. Актуальные требования к профессиональной подготовке операторов анализа информации

Подготовка высококвалифицированных операторов АИ требует применения новых подходов к системе подготовки и профессионального отбора данной категории специалистов.

Анализ рентгеновских изображений требует особой тренировки психофизиологического статуса человека, так как при работе необходимы максимальная концентрация внимания, применение образного мышления, хороший уровень образной памяти, стрессоустойчивость и ответственность.

При выполнении вышеперечисленных этапов следует учитывать, что при работе у оператора АИ постоянно (в течение всей рабочей смены) задействованы зрительные возможности, внимание и образное мышление. Кроме того, считается, что у операторов АИ самый высокий показатель ответственности.

Немаловажным при анализе изображений является решение такой актуальной проблемы, как развитие мышления и совершенствование практических умений и навыков операторов АИ. Здесь важное место занимает проблема формирования и развития у оператора пространственных представлений. Причём проблема создания условий для формирования пространственных представлений – одна из сложных проблем методики обучения [4].

Важным элементом в работе оператора АИ является *внимание*. Внимание обладает определёнными параметрами и особенностями, которые во многом являются характеристикой человеческих способностей и возможностей. К основным свойствам внимания обычно относят следующие:

1. Концентрированность. Это показатель степени сосредоточенности сознания на определённом объекте.

2. **Интенсивность.** Характеризует эффективность восприятия, мышления и памяти в целом.

3. **Устойчивость.** Способность длительное время поддерживать высокие уровни концентрированности и интенсивности внимания. Устойчивость определяется типом нервной системы, темпераментом, мотивацией, а также внешними условиями деятельности оператора.

4. **Объём.** Показатель количества однородных объектов, находящихся в фокусе внимания. Объём внимания зависит не только от генетических факторов, но и от возможностей кратковременной памяти индивида. Имеют также значение и профессиональные навыки самого оператора.

5. **Распределение.** Способность сосредоточивать внимание на нескольких объектах одновременно. При этом формируется как бы несколько фокусов (центров) внимания, что даёт возможность совершать несколько действий или следить за несколькими процессами одновременно, не теряя ни одного из них из поля внимания.

6. **Переключение внимания.** Понимается как возможность более или менее легкого и достаточно быстрого перехода от одного вида деятельности к другому. С переключением функционально связаны и два разнонаправленных процесса: включение и отключение внимания.

Огромное значение для оператора АИ имеет его *пространственное мышление*. Вся деятельность пространственного мышления при работе с наглядным материалом направлена на формирование обобщенных пространственных представлений.

К действиям, овладение которыми будет способствовать развитию устойчивости пространственного мышления, можно отнести следующие:

- умение сопоставлять различные изображения образа;
- умение анализировать образ;
- умение синтезировать образ;
- умение вычленять форму объекта;
- умение определять величину объекта;
- умение определять взаимное расположение данного объекта относительно других объектов;
- умение определять взаимное расположение отдельных элементов объекта;
- умение осуществлять глазомерную оценку линейных и угловых величин;
- умение передавать в образе форму, размеры и взаимное расположение его элементов.

Развитию пространственного мышления способствует глубина и широта *визуального мышления*. Кроме пространственного мышления оператор АИ должен обладать ещё и *восприятием* информации.

Выводы

Эффективность проведения таможенного контроля и результативность применения ИДК по выявлению случаев недостоверного декларирования и предметов контрабанды в значительной степени зависит от уровня профессиональной подготовки операторов АИ. На наш взгляд, чтобы подготовить специалиста для исполнения им функций оператора АИ, ему необходимо пройти ряд обязательных стадий (этапов), в частности:

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

Предварительный отбор позволяет выявить лиц, наиболее пригодных по своим индивидуальным качествам и возможностям к обучению и эффективной профессиональной деятельности по специальности. *Психофизиологический отбор* должен предполагать проведение психофизиологического тестирования с целью выявления особенностей конкретного человека и профессиональной пригодности его к работе в качестве оператора анализа изображений.

Имеющиеся по данной проблеме исследования определяют основные принципы психофизиологического отбора – принципы обоснованности и комплексности. *Принцип обоснованности* – это принцип, от реализации которого зависит эффективность профес-

сионального отбора. Система профессионального отбора должна быть научно обоснована во всех её элементах. В первую очередь следует обосновать необходимость проведения профессионального психофизиологического отбора. Затем обосновываются те профессиональные требования, которые данная специальность предъявляет к работающим. *Принцип комплексности отбора* – это всестороннее изучение и оценка профессионально значимых свойств и возможностей каждого кандидата для наиболее правильного решения вопроса о его пригодности к обучению и к последующей профессиональной деятельности по специальности. Как правило, для оценки профессиональной пригодности недостаточно оценить какое-то одно психофизиологическое свойство, даже если оно является весьма важным. Обычно применяется комплекс психофизиологических методик, позволяющих охарактеризовать некоторую совокупность психофизиологических свойств личности.

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

Только благодаря качественной подготовке таких специалистов и постоянному совершенствованию их мастерства можно решать поставленные перед таможенной службой задачи.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Шевцов А.В., Билько Г.Е. Таможенный контроль с применением инспекционно-досмотровых комплексов: проблемы и пути развития // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2011. № 2(11). С. 19–25.
2. Билько Г.Е., Вербов В.Ф., Шевцов А.В. Опыт использования в учебном процессе штатных технических средств таможенного контроля и тренажерных систем // Вестник Российской таможенной академии. 2015. № 2. С. 73–79.
3. Шевцов А.В., Вербов В.Ф., Билько Г.Е. Инспекционно-досмотровые комплексы в системе управления таможенными рисками // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2012. № 2(13). С. 32–38.
4. Гамидуллаев С.Н., Вербов В.Ф., Башлы П.Н., Кириллов Д.В. Таможенное дело: Теория и практика применения мобильных инспекционно-досмотровых комплексов: учебник. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2015. 206 с.

G.E. Bilko, V.F. Verbov, A.V. Shevtsov

PECULIARITIES OF TRAINING OPERATORS INFORMATION ANALYSIS X-RAY INSPECTION SYSTEMS

The article considers features of training analysis operators information X-ray inspection systems. Reviewed the role of modeling activity operator X-ray inspection systems through computer training systems. Emphasized the need for psycho-physiological selection, testing of candidates for image analysis operators of vocational abilities.

Keywords: *customs control; X-ray inspection systems; image analysis efficiency; professional training; computer training systems; psycho-physiological selection; qualification.*

**ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ НА СТРАЖЕ
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

1. Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: утв. Указом Президента РФ В.В. Путина от 13 мая 2017 г. // СПС «КонсультантПлюс».
2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ В.В. Путина от 31 дек. 2015 г. // СПС «КонсультантПлюс».
3. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ В.В. Путина от 5 дек. 2016 г. // СПС «КонсультантПлюс».
4. Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 дек. 2012 г. № 2575-р. URL: http://www.customs.ru/index.php?id=17220&Itemid=2375&option=com_content.
5. *Аксенова М.* На страже информационной безопасности: [интервью с начальником РТУ РЭБОТИ Л. Грачковым к 20-летию Регионального таможенного управления радиоэлектронной безопасности объектов таможенной инфраструктуры ФТС России] / М. Аксенова // Таможня. 2017. № 14. С. 14–15.
6. *Алехина О.В.* Роль и место таможенных органов в обеспечении экономической безопасности / О.В. Алехина, В.В. Кашеев, Ю.Б. Порошин // Экономическая безопасность России: вызовы XXI века: материалы междунар. научно-практ. конференции. Саратов, 15 марта 2016 г. / отв. ред. И.А. Сушкова. Саратов: Изд-во Саратовского социально-экономического института (филиала) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова», 2016. С. 17–24. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26362813>
7. *Анисимов Е.Г.* Таможенная политика в системе национальной безопасности Российской Федерации / Е.Г. Анисимов, В.Г. Анисимов, Т.Н. Сауренко // Вестник Российской таможенной академии. 2015. № 1. С. 14–20.
8. *Атаманюк О.В.* Роль таможенных органов в вопросе импортозамещения при обеспечении энергетической безопасности страны / О.В. Атаманюк, К.В. Трубицын // Актуальные проблемы таможенного дела в условиях Евразийского экономического союза: сб. материалов VIII Междунар. молодежной научно-практ. конф. 28 апр. 2016 г. / ФТС, РТА. Москва: РИО РТА, 2016. С. 186–190.
9. *Башлы П.Н.* Основы информационной безопасности в таможенных органах Российской Федерации: учебник / П.Н. Башлы. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2014. 277 с.
10. *Блау С.Л.* О роли таможенных органов в обеспечении экономической безопасности страны / С.Л. Блау // Социально-экономические проблемы в современной России: сб. науч. трудов преподавателей и магистрантов кафедры финансового менеджмента ГКОУ ВО «Российская таможенная академия» / науч. ред. Н.П. Белотелова. Вып. 2. М.: Научный консультант, 2017. С. 42–48. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=29719647>
11. *Веретенцева И.В.* К вопросу о защите интеллектуальной собственности таможенными органами Российской Федерации / И.В. Веретенцева // Основные проблемы развития таможенного дела России в условиях ее членства в экономических интеграционных объединениях = The basic issues of Russian customs business development in terms of its membership in the economic integration associations: сб. материалов Междунар. научно-практ. конф., 20 окт. 2015 г. М.: РИО Российской таможенной академии, 2015. С. 284–286.
12. *Войналович Я.С.* Федеральная таможенная служба России: от агента к органу валютного контроля / Я.С. Войналович, В.И. Панченко // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2017. № 1(26). С. 59–63.
13. *Воронов А.М.* Таможенные органы как субъекты обеспечения безопасности государства / А.М. Воронов, Н.В. Шайдуко // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 1. С. 242–247. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=17708003>

14. *Дюкарев В.В.* Деятельность Федеральной таможенной службы в реализации концепции национальной безопасности Российской Федерации / В.В. Дюкарев, Л.И. Федосеева // Таможенная деятельность как фактор обеспечения безопасности государства: сб. материалов Всерос. межвуз. научно-практ. онлайн-конференции / под ред. В.В. Дюкарева. М.: Изд-во Московского психолого-социального университета, 2017. С. 84–90. URL: http://www.mpsu.ru/sites/default/files/u903/sbornik_vserossiyskoy_mezhvuzovskoy_konferencii_mpsu_-_2017.pdf
15. *Исаева А.С.* Асимметричные реакции в «санкционных баталиях» Евразийского экономического союза и их последствия для российской экономики / А.С. Исаева, Ю.Ш. Капкаев // Актуальные проблемы таможенного дела в условиях Евразийского экономического союза: сб. материалов VIII Междунар. молодежной научно-практ. конф., 28 апр. 2016 г. / ФТС, РТА. Москва: РИО РТА, 2016. С. 206–210.
16. *Коренькова В.И.* Обеспечение информационной безопасности: таможенный аспект / В.И. Коренькова // Ростовский научный журнал. 2017. № 1. С. 234–240. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28280070>
17. *Коренькова В.И.* Функции таможенных органов в системе обеспечения экономической безопасности России / В.И. Коренькова // Электронный научный журнал. 2017. № 2-2(17). С. 128–131. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28882717>
18. *Коровяковский Д.Г.* Подготовка кадров с высшим образованием по специальности «Таможенное дело» как один из элементов обеспечения национальной безопасности России / Д.Г. Коровяковский // Таможенное дело. 2016. № 3. С. 36–40.
19. *Кудайкин Е.И.* Роль таможенных органов в обеспечении экономической безопасности Российской Федерации / Е.И. Кудайкин // Таможенные чтения 2014. Кафедра организации таможенного контроля: 20 лет в авангарде таможенных нововведений: сб. материалов Всерос. научно-практ. конф. / под общ. ред. А.Н. Мячина. СПб.: Российская таможенная академия, Санкт-Петербургский филиал, 2014. С. 205–208.
20. *Кушнир А.В.* Оценка роли таможенных органов в обеспечении экономической безопасности России / А.В. Кушнир // Экономические аспекты таможенного регулирования в Таможенном союзе: сб. материалов науч. секции каф. таможенных доходов и тарифного регулирования, проведенной в рамках науч.-практ. конференции «Актуальные проблемы таможенного дела в условиях Всемирной торговой организации» 14 ноября 2013 г. / Российская таможенная академия. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2014. С. 33–37.
21. *Мантусов В.Б.* Валютный контроль как вид государственного контроля, осуществляемого таможенными органами Российской Федерации / В.Б. Мантусов, С.В. Шкляев // Вестник Российской таможенной академии. 2017. № 1. С. 7–16.
22. *Мантусов В.Б.* Приоритетные направления международного сотрудничества Федеральной таможенной службы на современном этапе / В.Б. Мантусов, С.А. Коноваленко // Вестник Российской таможенной академии. 2016. № 4. С. 7–13.
23. *Мантусов В.Б.* Таможенное администрирование в интеграционных объединениях на современном этапе развития мирохозяйственных связей / В.Б. Мантусов // Вестник Российской таможенной академии. 2017. № 2. С. 22–29.
24. *Моисеев Ю.Ю.* Таможенный контроль как инструмент таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности в системе обеспечения экономической безопасности Российской Федерации / Ю.Ю. Моисеев // Вестник Российской таможенной академии. 2016. № 2. С. 43–51.
25. *Москаленко О.А.* Таможенная служба как важнейший регулятор внешнеэкономической деятельности в целях обеспечения экономической безопасности государства / О.А. Москаленко, Е.Н. Петрушко, В.В. Шкилев // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Сер. Экономика. Информатика. 2016. Т. 37. № 2(223). С. 51–56. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=25900188>
26. *Никитин Б.Г.* Информационная безопасность таможенных органов Российской Федерации в контексте интеграционных процессов / Б.Г. Никитин // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2016. № 2. С. 27–31.
27. *Павлова А.И.* Совершенствование деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности стран Таможенного союза / А.И. Павлова, Н.И. Тютюнникова // Будущее науки – 2016: сб. науч. ст. 4-й Международной молодежной науч. конференции,

Курск, 14–15 апреля 2016 г. Курск: ЗАО «Университетская книга», 2016. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26119028>

28. *Пантелеева Е.О.* Особенности деятельности таможенных органов и их роль в обеспечении национальной безопасности страны / Е.О. Пантелеева, И.С. Зятковская // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2016. № 12-6. С. 14–16. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=27688726>

29. *Подопригора А.А.* Некоторые вопросы правового регулирования уголовно-процессуальной деятельности таможенных органов в рамках раскрытия и расследования преступлений в сфере внешнеэкономической деятельности / А.А. Подопригора // Особенности государственного регулирования внешнеторговой деятельности в современных условиях: материалы III Всерос. научно-практ. конференции, 17–18 нояб. 2016 г. В 2 ч. Ч. II. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2016. С. 108–115. URL: <https://vivaldi.customs-academy.ru/160008982000/view>

30. Роль таможенных органов в обеспечении национальной безопасности России: отчет о НИР (промежуточный) / рук. темы М.Б. Смоленский. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2016. 96 с.

31. *Смоленский М.Б.* Коррупция, терроризм, экстремизм, незаконная миграция и экономическая нестабильность: угрозы национальной безопасности, их социальная составляющая и роль правовой культуры и образования таможенных органов в противодействии им / М.Б. Смоленский // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 1(80). С. 36–41. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=27690189>

32. *Сурник А.П.* Контрафакция и фальсификация как угроза национальной безопасности страны / А.П. Сурник, В.В. Баранкова // Таможенное дело и внешнеэкономическая деятельность компаний. 2017. № 1(2). С. 128–137. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=29820486>

33. Таможенная деятельность как фактор обеспечения безопасности государства: сб. материалов Всерос. межвуз. научно-практ. онлайн-конференции / под ред. В.В. Дюкарева. М.: Изд-во Московского психолого-социального университета, 2017. 99 с. URL: http://www.mpsu.ru/sites/default/files/u903/sbornik_vserossiyskoy_mezhvuzovskoy_konferencii_mpsu_-_2017.pdf

34. *Чараева М.В.* Активизация участия таможенных органов в валютно-финансовой среде внешнеторговой деятельности России / М.В. Чараева // Особенности государственного регулирования внешнеторговой деятельности в современных условиях: материалы III Всерос. научно-практ. конф., 17–18 нояб. 2016 г. В 2 ч. Ч. I. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2016. С. 519–525. URL: <https://vivaldi.customs-academy.ru/160008981000/view>

35. *Чуева В.В.* Таможенно-тарифное регулирование как инструмент обеспечения экономической безопасности страны в условиях Евразийского экономического союза / В.В. Чуева // Актуальные проблемы таможенного дела в условиях Евразийского экономического союза: сб. материалов VIII Междунар. молодежной научно-практ. конф., 28 апр. 2016 г. / ФТС, РТА. М.: РИО РТА, 2016. С. 298–301.

36. *Шишкина О.В.* Проблемные вопросы применения понятийного аппарата сферы таможенной защиты прав на объекты интеллектуальной собственности / О.В. Шишкина // Вестник Российской таможенной академии. 2016. № 4. С. 129–135.

37. *Чуб М.В.* Роль, место и значение таможенных органов в обеспечении экономической безопасности России / М.В. Чуб, М.А. Ковалев // Путь науки. 2015. № 12(22). С. 43–45. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=25083223>

Л.В. ИЩЕНКО,
библиограф СБО-библиотеки
Ростовского филиала
Российской таможенной академии

НАШИ АВТОРЫ

Билько Геннадий Евгеньевич – заведующий лабораторией применения таможенного контроля за делящимися и радиоактивными материалами Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел: 8(863)242-56-08
e-mail: lab_tkdrm@donrta.ru

Вербов Владимир Федорович – декан факультета повышения квалификации Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат технических наук, профессор
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел: 8(863)262-50-78
e-mail: verbovdf@mail.ru

Верещагина Лилия Николаевна – преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат социологических наук
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел: 8(903)4613800
e-mail: Vereshagina.lil@mail.ru

Гурова Елена Сергеевна – главный государственный таможенный инспектор отдела торговых ограничений и экспортного контроля Ростовской таможни
346715, Аксайский район, г. Аксай, пр. Аксайский, 13а
Тел.: 8(903)439-84-90
e-mail: helenagurova@mail.ru

Дригола Эдуард Владимирович – доцент кафедры административного и таможенного права Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук, доцент
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел: 8(863)262-06-76
e-mail: ed.drigola@yandex.ru

Жаборовский Антон Сергеевич – начальник Омского таможенного поста Омской таможни
644117, г. Омск, ул. 3-я Молодежная, д. 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

Кадыркулов Мукай Асанович – член Коллегии (Министр) по таможенному сотрудничеству Евразийской экономической комиссии
115114, г. Москва, ул. Летниковская, 2, стр. 1, стр. 2.
тел.: 8(495)669-24-00
e-mail: info-kadyrkulov@yandex.ru

Кинсфатор Сергей Александрович – главный государственный таможенный инспектор отдела таможенных процедур и таможенного контроля Омской таможни; старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления и таможенного дела Омского государственного технического университета
644050, г. Омск, пр. Мира, 11
тел.: 8(908)790-55-05
e-mail: serkins@mail.ru

Курочка Андрей Андреевич – начальник правового отдела Ростовской таможни
346715, Ростовская обл., г. Аксай, пр. Аксайский 13А
Тел.: 8(904)4453764
e-mail: Kurochka-andrey@yandex.ru

Марченко Екатерина Ивановна – доцент кафедры административного права и уголовно-правовых дисциплин Ростовского государственного университета путей сообщения, кандидат юридических наук
344038, г. Ростов-на-Дону, пл. Ростовского Стрелкового Полка Народного Ополчения, 2
Тел.: 8(863)272-62-62
e-mail: kat_m@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

Некрасов Дмитрий Викторович – директор Департамента таможенного законодательства и правоприменительной практики Евразийской экономической комиссии
115114, г. Москва, ул. Летниковская, д. 2, стр. 1, стр. 2
Тел.: (495) 669 24 00 (доб.52-58)
e-mail: info-ndv@yandex.ru

Пашенко Елена Анатольевна – доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Южно-Российского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент
344002, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, д. 70/54
Тел.: 8(918)525-06-07
e-mail: pashenkoea@mail.ru

Прохоров Алексей Юрьевич – декан факультета таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел: 8(863)262-07-80
e-mail: prohorov@donrta.ru

Секербаева Динара Кабиевна – начальник отдела перспективных таможенных технологий Департамента таможенного законодательства и правоприменительной практики Евразийской экономической комиссии
115114, г. Москва, ул. Летниковская, д. 2, стр. 1, стр. 2
Тел.: (495) 669 24 00 (доб. 5259)
e-mail: sekerbayeva-info@yandex.ru

Тен Юлия Павловна – профессор кафедры управления и экономики таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор философских наук
344002 Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел.: 8(863)2620803
e-mail: Yulia_ten10@mail.ru

Чепко Ирина Борисовна – доцент кафедры таможенных операций и таможенного контроля Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
тел.: 8(863)262-49-15
e-mail: irinachepko@yandex.ru

Шамба Саид Бесланович – инспектор отдела управления таможенного оформления и таможенного контроля на автомобильном транспорте таможенного поста «Псоу» Управления таможенного оформления и таможенного контроля Государственного таможенного комитета Республики Абхазия
Республика Абхазия, Гагринский р-он, пос. Цандрипш, ул. Курортная, 2
Тел.: 8(940)722-27-22
e-mail: Shambasaid@gmail.com

Шевцов Александр Владимирович – старший преподаватель кафедры таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел: 8(863)242-55-96
e-mail: sav54@bk.ru

Яицкая Юлия Петровна – преподаватель кафедры экономической теории и международных экономических отношений Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел.: 8(863)263-01-09
e-mail: Kiruwka15@mail.ru

OUR AUTHORS

Bilko, Gennady Evgenievich – Head of the laboratory of customs control application over fissile and radioactive materials of the Rostov branch of Russian customs Academy
20, Budennovsky Ave., Rostov-on-Don, 344002
phone: 8(863)242-56-08
e-mail: lab_tkdrm@donrta.ru

Verbov, Vladimir Federovich – Dean of the faculty of advanced training of the Rostov branch of Russian customs Academy, kandidat nauk degree in engineering (PHD equivalent), Professor
20, Budennovsky Ave., Rostov-on-Don, 344002
phone: 8(863)262-50-78
e-mail: verbovvf@mail.ru

Vereshchagina, Liliya Nikolaevna – Lecturer of the Chair of civil and legal disciplines, the Rostov branch of Russian customs Academy, kandidat nauk degree in sociology (PHD equivalent)
20, Budennovsky Ave., Rostov-on-Don, 344002
phone: 8(903)4613800
e-mail: Vereshagina.lil@mail.ru

Gurova, Elena Sergeevna – Chief state customs inspector of the Department of trade restrictions and export control of the Rostov customs
13A, Aksaisky Ave., Aksai, Aksay district, 346715
phone: 8(903)439-84-90
e-mail: helenagurova@mail.ru

Drigola, Eduard Vladimirovich – associate Professor of administrative and customs law of the Rostov branch of Russian customs Academy, kandidat nauk degree in law (PHD equivalent), associate Professor
20, Budennovsky Ave., Rostov-on-Don, 344002
phone: 8(863)262-06-76
e-mail: ed.drigola@yandex.ru

Zhabarouski, Anton Sergeevich – Head of the Omsk customs Post of the Omsk customs
6, 3d Molodeznaya Str., bld.2, Omsk, 644117
phone: 8 (3812) 51 90 24
e-mail: rusanton77@mail.ru

Ivakhnenko, Tatiana Evgenevna – associate Professor of the chair of commodity research and customs examination of the Rostov branch of Russian customs Academy, kandidat nauk degree in chemistry (PHD equivalent), Associate Professor
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002,
phone: 8(928)908-64-29
e-mail: tivakhnenko@mail.ru

Kadyrkulov, Mukai Asanovich – member of the Board (Minister) for customs cooperation of the Eurasian Economic Commission
2, Letnikovskaya Str., bld.1/2, Moscow, 115114
phone: 8(495)669-24-00
e-mail: info-kadyrkulov@yandex.ru

Kindsfater, Sergey Aleksandrovich – Chief State Customs Inspector of the Department of customs procedures and customs control of Omsk customs; senior lecturer of state and municipal administration and customs business, Omsk State Technical University
11, Mira Ave, Omsk, 644050
phone: 8(908)790-55-05
e-mail: serkins@mail.ru

Kurochka, Andrey Andreevich – Head of the legal Department of Rostov Customs
13-A, Aksaysky Ave., Aksay, Rostov region, 346715
phone: 8(904)4453764
e-mail: Kurochka-andrey@yandex.ru

Marchenko, Ekaterina Ivanovna – associate Professor, Chair of administrative law and criminal law disciplines of Rostov State Transport University, kandidat nauk degree in law (PHD equivalent)
2, Rostovskogo Strelkovogo Polka Narodnogo Opolcheniya square, Rostov-on-Don, 344038
phone: 8(863)272-62-62
e-mail: kat_m@mail.ru

Moser, Sergey Vladimirovich – Deputy head of the Division of perspective customs technologies of the customs legislation and law enforcement practice department, Eurasian economic Commission, kandidat nauk degree in law (PHD equivalent)
2, Letnikovskaya Str., bld.1/2, Moscow, 115114
phone: 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, Budennovsky Ave., Rostov-on-Don, 344002
phone: 8(863)262-06-72
e-mail: eamyznikova@gmail.com

Nekrasov, Dmitry Viktorovich – Director of the Department of customs legislation and law enforcement practice, the Eurasian Economic Commission
2, Letnikovskaya St., bld.1/2, Moscow 115114
phone: (495) 669 24 00 (EXT.52-58)
e-mail: info-ndv@yandex.ru

Pashchenko, Elena Anatolyevna – associate Professor, Chair of criminal and legal disciplines of the South-Russian Institute of management – the branch of Russian Academy of national economy and state service under the President of the Russian Federation, kandidat nauk degree in law (PHD equivalent), Associate Professor
70/54, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344002
phone: 8(918)525-06-07
e-mail: pashenkoea@mail.ru

Prokhorov, Alexey Jurievich – Dean of the faculty of customs business of the Rostov branch of Russian customs Academy, kandidat nauk degree in law (PHD equivalent)
20, Budennovsky Ave., Rostov-on-Don, 344002
phone: 8(863)262-07-80
e-mail: prokhorov@donrta.ru

Sekerbaeva, Dinara Kabiyeuna – Head of the Division of perspective customs technologies of the Customs legislation and law enforcement practice department, Eurasian Economic Commission
2, Letnikovskaya St., bld.1/2, Moscow, 115114
phone: (495) 669 24 00 (EXT. 5259)
e-mail: sekerbayeva-info@yandex.ru

Ten, Yuliya Pavlovna – Professor of the Department of management and Economics of customs business of the Rostov branch of Russian Customs Academy, Doctor nauk degree in philosophy

20, Budennovsky Ave., Rostov-on-Don, 344002

phone: 8(863)2620803

e-mail: Yulia_ten10@mail.ru

Chepko, Irina Borisovna – associate Professor of the Department of customs operations and customs control of the Rostov branch of Russian Customs Academy, kandidat nauk degree in economics (PHD equivalent), Associate Professor

20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002,

phone: 8(863)262-49-15

e-mail: irinachepko@yandex.ru

Shamba, Said Aslanovich – Inspector of the Department of customs registration and customs control in road transport of the customs post “Psou” of the Management of customs clearance and customs control, State Customs Committee of the Republic of Abkhazia

2, Kurortnaya, settlement Cantrips Garinskiy region, the Republic of Abkhazia

phone: 8(940)722-27-22

e-mail: Shambasaid@gmail.com

Shevtsov, Aleksandr Vladimirovich – Senior lecturer of the Department of customs affairs of Rostov branch of Russian Customs Academy

20, Budennovsky Ave., Rostov-on-Don, 344002

phone: 8(863)242-55-96

e-mail: sav54@bk.ru

Yaitskaya, Yuliya Petrovna – lecturer of the Department of economic theory and international economic relations of the Rostov branch of Russian Customs Academy

20, Budennovsky Ave., Rostov-on-Don, 344002

phone: 8(863)263-01-09

e-mail: Kiruwka15@mail.ru

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

Рукопись статьи и сопроводительные документы к ней для опубликования в очередном номере журнала принимаются к рассмотрению до 10 ноября 2017 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. Общие требования к статьям

- 4.1. Статья должна соответствовать критериям актуальности, научной новизны, а также ценности в теоретическом и/или прикладном аспектах.
- 4.2. На момент подачи статья не должна быть опубликована, либо сдана в печать в других научных изданиях.
- 4.3. Авторы несут ответственность за достоверность приводимых статистических и иных данных, источников, цитат и т.д.

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, соответствующие 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 публикации 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, 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 подписуемых 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.