

ISSN 2587-9448



АКАДЕМИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

РОСТОВСКОГО
ФИЛИАЛА
РОССИЙСКОЙ
ТАМОЖЕННОЙ
АКАДЕМИИ

№ 3⁽⁴⁰⁾
2020

25 ЛЕТ
РОСТОВСКОМУ
ФИЛИАЛУ
РОССИЙСКОЙ
ТАМОЖЕННОЙ
АКАДЕМИИ
1995–2020



№ 3 (40) / 2020

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ (издается с 2003 года).

Периодичность выхода в свет — 4 номера в год

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-63794 от 27.11.2015,
выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций

Подписной индекс 43232 в каталоге «Пресса России»

Учредитель: Государственное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Российская таможенная академия»

Издатель: Ростовский филиал государственного казенного образовательного учреждения
высшего образования «Российская таможенная академия»

Главный редактор: П. Н. БАШЛЫ, проректор — директор Ростовского филиала
Российской таможенной академии, доктор технических наук, доцент

**Заместитель
главного редактора:** Д. А. БЕЗУГЛОВ, заместитель директора Ростовского филиала
Российской таможенной академии (по научной работе),
Заслуженный деятель науки Российской Федерации,
доктор технических наук, профессор

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

БАШЛЫ П.Н.	проректор — директор Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор технических наук, доцент (главный редактор), Россия
ПАШКО С.В.	начальник Южного таможенного управления, генерал-лейтенант таможенной службы, Россия
АЛЬБЕКОВ А.У.	президент Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), доктор экономических наук, профессор, Россия
ГАВРИЦКИЙ А.В.	директор Ростовского филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент, Россия
ГАМИДУЛЛАЕВ С.Н.	проректор-директор Санкт-Петербургского имени В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии, доктор экономических наук, профессор, Россия
УЗНАРДОВ И.М.	заведующий кафедрой мировой экономики, политики и глобализации Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), доктор исторических наук, профессор, Россия
МАДИЯРОВА Д.М.	профессор кафедры экономики Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева (г. Астана), доктор экономических наук, профессор экономики, Казахстан
МАЧИНСКИЙ В.М.	ведущий научный сотрудник научно-исследовательского отдела Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации, Россия
ЗАНЕТТЕ Антонино (Zanette Antonino)	доцент департамента экономики и статистики Удинского университета, PhD in Mathematics, Италия
ТРУШИН ЭШРЕФ (Trushin Eshref)	доцент Школы бизнеса Даремского университета, PhD in Economics, Великобритания

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

БАШЛЫ П.Н.	проректор — директор Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор технических наук, доцент (главный редактор)
БЕЗУГЛОВ Д.А.	заместитель директора Ростовского филиала Российской таможенной академии (по научной работе), доктор технических наук, профессор (заместитель главного редактора)
АДАМОВА О.В.	доцент кафедры информатики и информационных таможенных технологий Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат педагогических наук
БОНДИНА О.Н.	профессор кафедры иностранных языков Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат филологических наук, доцент
ДРИГОЛА Э.В.	доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук, доцент
ЗУБАРЕВ С.В.	заведующий кафедрой таможенных операций и таможенного контроля Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент
КИСЕЛЕВА Н.В.	профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор исторических наук, профессор
КОЧЕРГИНА Т.Е.	профессор кафедры экономической теории и международных экономических отношений Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор экономических наук, профессор
КУДРЯВЦЕВ О.Е.	профессор кафедры информатики и информационных таможенных технологий Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор физико-математических наук, доцент
МЯСНИКОВ А.П.	профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор юридических наук, профессор
ПОДРОЙКИНА И.А.	доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор юридических наук, доцент
РЯБОШАПКА А.И.	доцент кафедры экономической теории и международных экономических отношений Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент (ответственный секретарь журнала)
СМОЛЕНСКИЙ М.Б.	профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук, доктор социологических наук, профессор
ШИРИКОВА А.В.	доцент кафедры иностранных языков Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат педагогических наук, доцент

НАД НОМЕРОМ РАБОТАЛИ:

О.Г. Узнародова, Е.И. Меньшикова, И.В. Литвинова.

Формат 60x84 1/8. Бумага офсетная. Шрифт NewCenturySchoolbookC.
Усл. печ. л. 12,1. Уч.-изд. л. 13,3. Тираж 70 экз. Заказ № 17.

Подписано в печать: 16.12.2020. **Выход в свет:** 23.12.2020.

АДРЕС РЕДАКЦИИ, ИЗДАТЕЛЯ, ТИПОГРАФИИ:

344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20. Тел. 8 (863) 262-00-11. E-mail: avestnik@donrta.ru.
Цена свободная.

© Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2020.

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ

Гурова Е.С.

Количественные ограничения как одна из мер нетарифного регулирования в ЕАЭС. Виды квот и их особенности.....3

Жуков В.Г., Близнюк В.О., Алымова Е.В., Сеничев В.А.

К вопросу о модернизации таможенной информационно-справочной системы для воздушного пункта пропуска.....10

Зубарев С.В., Щерба М.Ю.

Физическая и документальная прослеживаемость товаров: преимущества и недостатки14

Иванча И.И., Шляхов А.В.

Расчет относительной трудоемкости рабочих операций для применения в универсальной методике анализа загруженности таможенных органов.....19

Михайлова С.А.

Развитие системы электронного контроля таможенного транзита.....27

НАЦИОНАЛЬНАЯ И МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

Мищенко О.А.

Особенности налогообложения внешнеторговых операций в России и возможные налоговые риски при осуществлении внешнеэкономической деятельности.....33

УПРАВЛЕНИЕ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Евграфова О.В.

Цифровые компетенции специалистов: рескиллинг-программы и рост эффективности.....39

Рожкова А.Ю.

О приоритете социального управления кадровым потенциалом таможенных органов в условиях формирования интеллектуальной таможни.....44

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

Алексеева М.В.

Развитие процессуализации контрольно-надзорной деятельности51

Блохин Ю.И.

Неправовые положения Уголовно-исполнительного кодекса РФ о месте отбывания лишения свободы.....54

Киселева Н.В.

К 30-летию Декларации о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г.....59

Михайлов С.В.

К вопросу о применении антидемпинговых пошлин во внешнеэкономической деятельности.....66

Мясников А.П.

Административно-правовые режимы: вопросы теории и практики71

МЕТОДИКА И ОРГАНИЗАЦИЯ УЧЕБНОГО ПРОЦЕССА

Бондина О.Н.

Подходы к моделированию образовательной среды при обучении
иностранному языку78

Пономарева В.Д.

Обучение реферированию иноязычных текстов в таможенном вузе82

Шурикова А.В.

Формирование профессиональной и учебной мотивации будущих таможенников
в процессе изучения иностранных языков в условиях онлайн-обучения88

В МИРЕ КНИГ96

НАШИ АВТОРЫ99

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*

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ

УДК 339.543

КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ КАК ОДНА ИЗ МЕР НЕТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЕАЭС. ВИДЫ КВОТ И ИХ ОСОБЕННОСТИ

© 2020 г. Е.С. Гурова

Статья посвящена количественным ограничениям в составе мер нетарифного регулирования, случаям и основам их применения, особенностям на уровне ЕАЭС и при введении отдельными государствами в одностороннем порядке. Рассмотрены виды квот в разрезе механизма реализации, номенклатуры подконтрольных товаров, форм подтверждения соблюдения ограничений участниками внешнеэкономической деятельности, определено место квотируемой продукции среди иных лицензируемых товаров.

Ключевые слова: количественные ограничения; меры нетарифного регулирования; квоты; импорт; экспорт; лицензия.

Введение

Количественные ограничения, как и лицензирование, являются традиционным методом регулирования внешней торговли и в международной практике обозначаются термином «квотирование». Количественные ограничения относятся к запретам и ограничениям и входят в комплекс мер нетарифного регулирования.

Квотирование использовалось Россией самостоятельно и продолжает активно применяться странами Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) в составе интеграционного объединения.

Несмотря на свою «консервативность», квотирование развивается наряду с другими видами нетарифного регулирования, появляются новые формы, расширяется номенклатура подконтрольных товаров, в связи с чем исследование количественных ограничений в ЕАЭС актуально.

Цель данной статьи – рассмотреть нормативно-правовые основы применения количественных ограничений, квоты, их виды, механизмы реализации, отличия и особенности каждого из них, новые направления квотирования в ЕАЭС, а также товары, подпадающие под данный вид ограничений во внешнеторговом обороте.

1. Основания применения количественных ограничений

Согласно статье XI «Общая отмена количественных ограничений» Генерального соглашения по тарифам и торговле (далее – ГАТТ) не устанавливаются и подлежат отмене все запреты и ограничения, «будь то в форме квот, импортных или экспортных лицензий или других мер, кроме пошлин, налогов или других сборов» [1]. Исключения составляют случаи:

«(а) запрещения или ограничения экспорта, временно применяемые для предотвращения или ослабления последствий критического недостатка продовольствия или других товаров, имеющих существенное значение для экспортирующей договаривающейся стороны;

(b) запрещения или ограничения импорта и экспорта, необходимые в связи с применением стандартов или правил классификации, сортировки и сбыта сырьевых товаров в международной торговле;

(с) ограничения импорта любого сельскохозяйственного товара или продуктов рыболовства, ввозимых в любом виде, необходимые для осуществления правительственных мер...» [1].

Таким образом, на международном уровне в нормативно-правовом порядке закреплены основания применения лицензирования и квотирования при регулировании внешней торговли товарами.

Механизм реализации квотирования тесно связан с лицензированием, однако в 2020 году Россией такая мера введена в форме нетарифной квоты, реализация которой происходит без лицензии.

В праве ЕАЭС экспорт и импорт товаров в ходе осуществления торговли с третьими странами осуществляются без количественных ограничений, за исключением некоторых случаев, что фактически повторяет подход ГАТТ к закреплению оснований применения этих мер.

Количественные ограничения не применяются в отношении импорта товаров с территории какой-либо третьей страны или экспорта товаров, предназначенных для территории какой-либо третьей страны, если только такие количественные ограничения не применяются в отношении импорта из всех третьих стран или экспорта во все третьи страны. Такое положение не препятствует соблюдению обязательств в соответствии с международными договорами.

Количественные ограничения считаются «дискриминационной» мерой, их особенность заключается в исключительно экономическом характере, что подразумевает их использование только в торговом обороте. Введению таких мер предшествуют исследования и расчеты их влияния на внутренний рынок, оценка ситуации внутри страны, поэтому вышеуказанный подход, заключающийся в установлении количественных ограничений в отношении определенного товара и направления его перемещения, но без конкретной страны происхождения продукции или ее назначения, позволяет избежать дискриминации и реализовать суть квотирования: уменьшение излишка товаров или недопущение вывоза товаров в критические периоды для внутреннего рынка, то есть обеспечение экономических интересов страны или региона.

2. Квоты и их виды

Основным инструментом количественных ограничений является квота, которая представляет собой ограничение импорта или экспорта товара на таможенную территорию в натуральном или стоимостном выражении.

Помимо «классических» видов квот (импортная и экспортная) существуют иные виды, но в любом случае количественные ограничения – комбинированная мера, сочетающая, с одной стороны, ограничение и запрет, что относится к запретам и ограничения в чистом виде, а с другой стороны, – сочетание запретов и ограничений и, например, таможенно-тарифных мер и мер защиты внутреннего рынка. Виды квот и механизмы их реализации приведены в табл. 1 и на рис. 1.

Разница между отдельными видами квот заключается в следующем: специальная квота представляет собой более гибкий инструмент, в отличие от традиционной импортной, поскольку предполагает возможность осуществления импорта товара сверх установленного квотой в течение определенного периода времени с уплатой специальной пошлины, а импортная квота ограничивает импорт в конкретном временном отрезке только тем количеством, которое образует квоту, без возможности осуществления импорта свыше определенного.

Таблица 1

Виды квот в ЕАЭС и России

№ п/п	Вид	Определение	Направление перемещения товара	Пример контролируемой продукции	Подтверждение соблюдения меры
1	Импортная	Ограничение импорта товара на таможенную территорию в отношении его количества и (или) стоимости	Ввоз	Зерноуборочные комбайны*	Лицензия+запрет (при исчерпании квоты)

Продолжение таблицы 1

№ п/п	Вид	Определение	Направление перемещения товара	Пример контролируемой продукции	Подтверждение соблюдения меры
2	Экспортная	Ограничение экспорта товара на таможенную территорию в отношении его количества и (или) стоимости	Вывоз	Отходы и лом черных металлов, медные, никелевые, алюминиевые	Лицензия+запрет (при исчерпании квоты)
3	Тарифная	Применение в течение определенного периода более низкой ставки ввозной/вывозной таможенной пошлины при ввозе/вывозе определенного количества товара и более высокой ставки ввозной/вывозной таможенной пошлины при ввозе/вывозе товара свыше этого количества	Ввоз	Мясная продукция, рис длиннозерный	Лицензия+уплата таможенной пошлины (при исчерпании квоты)
			Вывоз	Лесоматериалы хвойных пород	
4	Специальная	Установление определенного объема импорта товара, в рамках которого товар поставляется без уплаты специальной пошлины, а свыше которого с уплатой специальной пошлины	Ввоз	Горячекатаный прокат	Лицензия+уплата специальной пошлины (при исчерпании квоты)
5	Нетарифная**	Установление определенного объема экспорта конкретных товаров в натуральном выражении	Вывоз	Зерновые культуры	Общий объем товара+запрет (при исчерпании квоты)

Примечание:

* не применяется с 2016 года.

** известна только одна мера в отношении вывозимых товаров, введенная постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2020 № 385 «О введении временного количественного ограничения на вывоз зерновых культур за пределы территории Российской Федерации в государства, не являющиеся членами Евразийского экономического союза, и установлении случая, при котором временное периодическое таможенное декларирование товаров не применяется».



Рис. 1. Механизмы реализации квот

Рассматриваемые виды квот, как уже упоминалось ранее, являются комбинированными мерами, но сочетание мер в их составе прямопротивоположно: специальная квота соединяет ограничение с возможностью продолжения импорта с «доплатой» в виде специальной пошлины после исчерпания количества по лицензии, а импортная квота – ограничение и запрет.

Как и все количественные ограничения, размеры данных видов квот устанавливаются на определенный период времени, как правило, составляющий один календарный год, но могут быть и иные периоды.

Номенклатура товаров, подпадающих под количественные ограничения, достаточно разнообразна, однако не так, как товаров, при перемещении которых применяется разрешительный порядок. Договором о ЕАЭС установлено, что «запреты или количественные ограничения экспорта могут быть введены только в отношении товаров, включенных в перечень товаров, которые являются существенно важными для внутреннего рынка ЕАЭС и в отношении которых в исключительных случаях могут быть введены временные запреты или количественные ограничения экспорта» [2]. К таким товарам относится продукция животноводства, сельскохозяйственные культуры, металлопродукция, энергоносители [3].

Реально применяемые в ЕАЭС квоты касаются перемещения товаров как включенных в единый перечень товаров, подпадающих под меры нетарифного регулирования [4], так и поименованных в отдельных нормативных документах.

Существуют квоты, применяемые всеми государствами ЕАЭС, распределение которых осуществляется по многоступенчатому принципу – сначала в рамках союза, затем между национальными участниками внешнеэкономической деятельности (рис. 2).

Объемы тарифной квоты на 2020 год в отношении отдельных видов риса длиннозерного, происходящего из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимого на территории государств - членов Евразийского экономического союза в соответствии с Соглашением о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической Республикой Вьетнам, с другой стороны, от 29 мая 2015 года

Наименование товара	Код ТН ВЭД ЕАЭС	Объемы тарифной квоты (тонн)				
		Республика Армения	Республика Беларусь	Республика Казахстан	Кыргызская Республика	Российская Федерация
Полностью обрушенный пропаренный длиннозерный рис с отношением длины к ширине, равным 3 или более	1006 30 670 1	250,0	4603,88	0,0	0,0	5146,12
Полностью обрушенный прочий длиннозерный рис с отношением длины к ширине, равным 3 или более	1006 30 980 1					

Рис. 2. Пример распределения квот между странами ЕАЭС [5]

Есть квоты, предназначенные регулировать товаропотоки в(из) отдельных стран, например, такие товары включены в разделы 2.24 единого перечня товаров (квота установлена в отношении отходов и лома металлов, происходящих из Республики Беларусь) [4] и 2.28 (квота применяется при экспорте лесоматериалов хвойных пород российского происхождения) [4], однако они считаются едиными мерами нетарифного регулирования, в отличие от вводимых в односторонне порядке. Суть этих мер не сильно отличается, но разный порядок их введения (для односторонних он установлен статьей 47 Договора о ЕАЭС).

Специальная квота долгое время существовала только «на бумаге», то есть этот вид квоты был закреплён в нормативных актах, касающихся мер нетарифного регулирования, но на практике такая мера не применялась, введена реально она была в конце 2019 года в отношении горячекатаного проката, помещаемого под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления на территории ЕАЭС [6]. Особенность специальной квоты в отношении импорта горячекатаного проката – в некалендарном периоде применения и поэтапном установлении размера специальной пошлины, то есть величина специальной пошлины различается по периодам, указанным в соответствующем документе, которым введена эта мера.

Тем не менее, все количественные ограничения являются временными мерами.

Лицензии, подтверждающие соблюдение количественных ограничений, являются стандартными в системе мер нетарифного регулирования, за исключением необходимости представления в лицензирующий орган, помимо основного пакета, документа, дающего право на квоту, и привязки срока действия разрешительного документа к периоду применения меры.

Новой является и нетарифная квота, которая была введена весной 2020 года в связи с пандемией коронавируса в целях недопущения недостатка продовольствия на внутреннем рынке России и действовала несколько месяцев, наименования товаров и объем квоты представлены в табл. 2.

Таблица 2

Нетарифная квота [7]

Контролируемый товар	Код ТН ВЭД ЕАЭС	Объем квоты
Пшеница и меслин	1001	7 млн тонн
Рожь	1002	
Ячмень	1003	
Кукуруза	1005	

Нетарифная квота не предполагает лицензирование и представляет собой количественное ограничение в чистом виде – некий объем продукции, разрешенный к вывозу без разбивки между товарами конкретных наименований и лицензиатами. Таким образом, нетарифная квота на примере ограничения экспорта злаковых культур является упрощенной формой количественного ограничения.

Указанная мера не относится к единым мерам нетарифного регулирования и является национальной мерой, но иллюстрирует гибкость нетарифного инструмента, развитие системы мер нетарифного регулирования и возможность использования таких мер в оперативном порядке в сложных геополитических и социальных условиях.

Количественные ограничения используются не только при реализации единых мер нетарифного регулирования, но вводимых в одностороннем порядке, хотя среди последних наиболее распространенным является «чистое» лицензирование, без квотирования, активно применяемое как Россией, так и Беларусью. Количественные ограничения вводятся только Россией, на рис. 3 эти меры разделены для иллюстрации разнообразия односторонних ограничений.



Рис. 3. Структура ограничений в динамике (2010–2020 гг.) [8]

Номенклатура квотируемых в одностороннем порядке товаров ограничена (рис. 4), сами меры включают более «классические» количественные ограничения в виде импортной и экспортной квоты как дополнение к лицензированию, так и в виде нетарифной квоты без лицензирования. Наиболее интересна здесь импортная квота в отношении озоноразрушающих веществ отдельных наименований, что обусловлено международными обязательствами России по Монреальскому протоколу, приведенная в табл. 3.

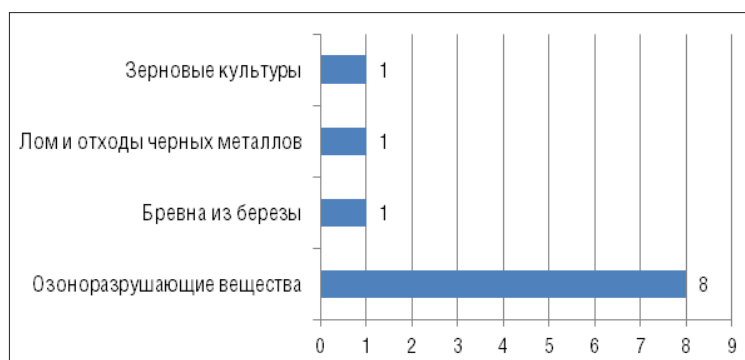


Рис. 4. Структура односторонних количественных ограничений по товарам и странам (по количеству мер) (2010–2020 гг.) [8]

Таблица 3

**ОБЪЕМЫ КВОТЫ НА ВВОЗ ОЗОНОРАЗРУШАЮЩИХ ВЕЩЕСТВ В РОССИЮ,
МЕТРИЧЕСКИЕ ТОННЫ [8]**

№ п/п	Наименование вещества	Год								
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	Вещества группы 1 списка С	0	0	0	0	0	0	–	0	0
2	ГХФУ-141b (1,1,1-фтордихлорэтан)	3000	3000	3000	2000	332,07	2174,873	–	1159,1	1242,673
3	ГХФУ-122 (дифтортрихлорэтан)	0	0	0	0	11,14	0	–	0	0
4	ГХФУ-225 (пентафтордихлорпропан)	0	0	0	0	0,008	0	–	0	0

Количественное ограничение ввоза озоноразрушающих веществ является уникальной мерой, поскольку дополняет существующий разрешительный порядок перемещения такой продукции в ЕАЭС, относящийся к единым мерам нетарифного регулирования. Россия использует квотирование поставок определенных озоноразрушающих веществ в одностороннем порядке помимо общего лицензирования их ввоза и вывоза исходя из национальных интересов.

В заключении необходимо отметить, что несмотря на менее разнообразную номенклатуру подконтрольных товаров, в отличие от подпадающих под разрешительный порядок, в России наибольшее количество лицензий приходится именно на квотируемые товары (на рис. 5 выделены черным (в электронной версии – красным) – мясо, лесоматериалы, прокат).

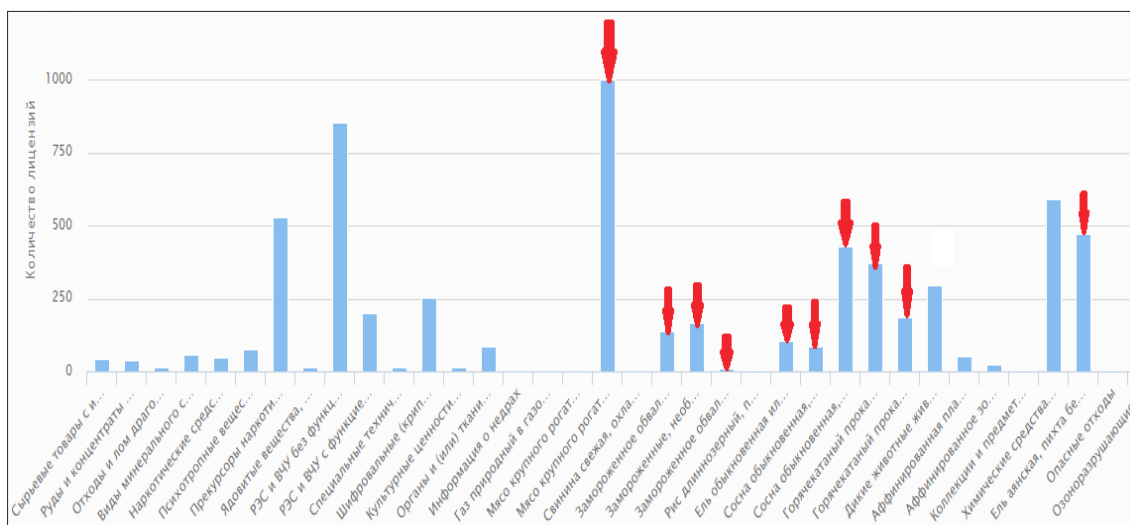


Рис. 5. Количество лицензий на квотируемые товары за 8 месяцев 2020 года [9]

Выводы

Количественные ограничения являются экономическим инструментарием в системе мер нетарифного регулирования, основная функция которых заключается в регулировании «наполненности» рынка определенными товарами, неразрывно связаны с лицензированием. При этом лицензирование может существовать как самостоятельная мера, без применения квотирования при осуществлении экспортно-импортных операций с определенными товарами, обратная ситуация встречается крайне редко – из применяемых реально на практике механизмов только количественное ограничение в виде нетарифной квоты на экспорт зерновых культур не связано с использованием лицензии.

Большинство количественных ограничений являются временными мерами, вводятся и отменяются при необходимости. Квотирование встречается среди единых мер нетарифного регулирования и мер, вводимых в одностороннем порядке.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Генеральное соглашение по тарифам и торговле (заключено 30.10.1947) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru.

2. Протокол о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение № 7 к договору от 29.05.2014 «О Евразийском экономическом союзе») // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: www.eurasiancommission.org.

3. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 26.07.2016 № 83 «Об утверждении перечня товаров, которые являются существенно важными для внутреннего рынка Евразийского экономического союза и в отношении которых в исключительных случаях могут быть введены временные запреты или количественные ограничения экспорта» // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: www.eurasiancommission.org.

4. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 16.08.2012 № 134 «О нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования» // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: www.eurasiancommission.org.

5. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 31.07.2019 № 127 «Об установлении на 2020 год тарифных квот в отношении отдельных видов сельскохозяйственных товаров, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза, а также объемов тарифных квот в отношении этих товаров, ввозимых на территории государств – членов Евразийского экономического союза» и Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 17.09.2019 № 163 «Об установлении на 2020 год объемов тарифной квоты в отношении отдельных видов риса длиннозерного, происходящего из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимого на территории государств – членов Евразийского экономического союза» // Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: www.eaeunion.org.

6. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 06.08.2019 № 137 «О применении специальной защитной меры посредством введения специальной квоты в отношении горячекатаного проката, ввозимого на таможенную территорию Евразийского экономического союза, и внесении изменения в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 6 ноября 2014 г. № 199» // Официальный сайт Евразийского экономического союза URL: www.eaeunion.org.

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.03.2020 № 385 «О введении временного количественного ограничения на вывоз зерновых культур за пределы территории Российской Федерации в государства, не являющиеся членами Евразийского экономического союза, и установлении случая, при котором временное периодическое таможенное декларирование товаров не применяется» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru.

8. Временные меры, затрагивающие внешнюю торговлю товарами, введенные государствами – членами Евразийского экономического союза в одностороннем порядке

[Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/nontariff/Documents/Vremmeri/interim.pdf>.

9. Выдача лицензий в сфере внешней торговли [Электронный ресурс]. URL: http://minpromtorg.gov.ru/activities/foreign_economic_affair/statistic/.

УДК 339.543:004.7:656.7

К ВОПРОСУ О МОДЕРНИЗАЦИИ ТАМОЖЕННОЙ ИНФОРМАЦИОННО-СПРАВОЧНОЙ СИСТЕМЫ ДЛЯ ВОЗДУШНОГО ПУНКТА ПРОПУСКА

© 2020 г. В.Г. Жуков, В.О. Близнюк,
Е.В. Алымова, В.А. Сеничев

В статье рассмотрены итоги работы, проделанной Ростовским филиалом Российской таможенной академии совместно с Ростовской таможней, по модернизации таможенной информационно-справочной системы, которая размещена в международном секторе аэропорта Ростов-на-Дону (Платов). Система предназначена для представления информации об основных положениях актов права Евразийского экономического союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле физическим лицам, пересекающим таможенную границу РФ.

Ключевые слова: информационно-справочные системы, информационные технологии; программные продукты; таможенный контроль.

Введение

Одна из задач таможенных органов – обеспечение информирования граждан «... о международных договорах и актах в сфере таможенного регулирования ... путем доведения информации о них до общего сведения посредством ... использования информационных технологий, а также иными общедоступными способами распространения информации» [1].

Для выполнения данной задачи Ростовским филиалом Российской таможенной академии (далее – филиал), во взаимодействии с Ростовской таможней, в 2018 году была организована научно-исследовательская работа по поиску инновационных способов информирования лиц, пересекающих таможенную границу, о порядке прохождения таможенного контроля. В результате была разработана и установлена на терминалах международного сектора аэропорта города Ростов-на-Дону (в воздушном пункте пропуска) таможенная информационно-справочная система (далее – ТИСС) [2].

Вместе с тем, таможенное законодательство постоянно обновляется, создаются инновационные программные продукты и новые информационные технологии. Данное обстоятельство привело к тому, что по состоянию на начало 2020 года информация о таможенных правилах, заложенная в ТИСС, и сам программный продукт, на основании которого она функционировала, устарели. Таким образом, возникла необходимость проведения новой научно-исследовательской работы по модернизации данной информационно-справочной системы.

Объект исследования – таможенная информационно-справочная система.

Цель исследования – выявление эффективных методов и подходов к реализации информационно-справочной системы, удовлетворяющей техническим требованиям, предъявляемым к терминалам, размещенным в воздушном пункте пропуска Ростов-на-Дону.

1. Задачи обновления таможенной информационно-справочной системы

В апреле 2020 года в целях модернизации ТИСС, размещенной в воздушном пункте пропуска Ростов-на-Дону (аэропорт Платов), Ростовская таможня определила филиалу следующие задачи:

- информационно-справочная система должна иметь минимальные требования к программно-аппаратному обеспечению терминала и запускаться на операционных системах семейства Microsoft Windows XP и более поздних версий;
- предоставляемая справочная информация должна быть актуализирована в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами, в частности речь идет об отдельных вопросах, связанных с товарами для личного пользования [3];
- информация должна предоставляться на русском и английском языках;
- должна быть реализована интерактивная справка по заполнению пассажирской таможенной декларации (далее – ПТД) в соответствии с «Порядком заполнения пассажирской таможенной декларации и совершения таможенных операций, связанных с изменением (дополнением) сведений, заявленных в пассажирской таможенной декларации» [4];
- должна быть реализована возможность отображения QR-кода ссылки на официальный сайт Федеральной таможенной службы, где функционирует автоматизированная подсистема (далее – АПС) «Личный кабинет участника ВЭД» (раздел «Подача пассажирской таможенной декларации»), для заполнения ПТД в электронном виде с помощью любого мобильного устройства [5].

2. Проведение работ по обновлению таможенной информационно-справочной системы

В целях совместимости ТИСС с различными версиями операционных систем (далее – ОС) (в том числе и MS Windows XP) было принято решение в разработке использовать язык разметки гипертекста (HyperText Markup Language) HTML 5¹, язык каскадных таблиц стилей CSS3 и скриптовый язык программирования пользовательских сценариев JavaScript. Данный подход к разработке позволяет запускать таможенную справочную систему в браузере на любой ОС, тем самым решая вопрос совместимости с аппаратно-программным обеспечением (далее – АПО) информационных терминалов с сенсорными экранами (далее – терминал).

Новая платформа ТИСС – локальный web-ресурс, выполненный по технологии HTML 5 в соответствии с современными требованиями адаптивности и кроссбраузерности².

В реализации ТИСС не используются базы данных и системы управления контентом (далее – CMS)³, что обусловлено изначальными требованиями совместимости с АПО терминалов.

В обновленной информационно-справочной системе используются три базовых шаблона: для страниц навигации (большие кнопки), для представления короткой информации (таблицы), для представления длинного текста (окно с прокруткой). В верстке базовых шаблонов используется CSS-фреймворк Simple Grid [6] и общая каскадная таблица стилей⁴ для форматирования контента.

Страницы информационного ресурса хранятся в структурированном каталоге, что вместе с использованием шаблонов позволяет эффективно управлять его содержимым – редактировать тексты и навигационные меню, добавлять и удалять статьи на различных

¹ HTML5: интеграция аудио и видео; глобальные атрибуты применяются ко всем элементам; JavaScript работает в фоновом режиме; новые элементы (video, time, nav, section, progress, meter, aside, canvas); удален ряд устаревших элементов.

² Кроссбраузерность – способность веб-ресурса отображаться одинаково и работать во всех популярных браузерах, без перебоев в функционировании и ошибок в верстке, а также с одинаково корректной читабельностью контента // URL: <https://imajor.ru/razrabotka/verstka/krossbrauzernost-sayta>.

³ Система управления содержимым (англ. Content management system, CMS, система управления контентом) – информационная система или компьютерная программа, используемая для обеспечения и организации совместного процесса создания, редактирования и управления содержимым, иначе – контентом (от англ. content) // URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>

⁴ Каскадные таблицы стилей (Cascading Style Sheets, CSS) – это стандарт, определяющий представление данных в браузере. Если HTML предоставляет информацию о структуре документа, то таблицы стилей сообщают, как он должен выглядеть // URL: <https://iit-web-lectures.readthedocs.io/ru/latest/www/css.html>.

языках. На рис. 1 представлена главная страница информационной системы. В верхнем правом углу расположены кнопки переключения языка информационного ресурса. Пользователь имеет возможность переключить язык, находясь на любой странице, и продолжить навигацию с места переключения.

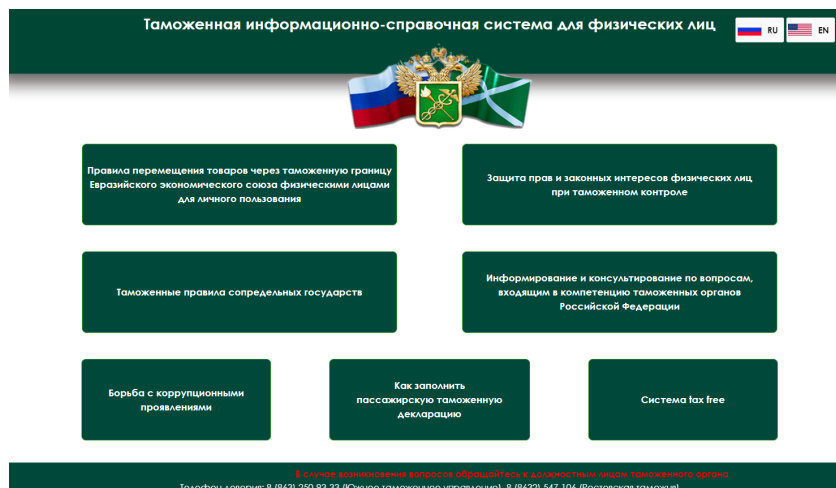


Рис. 1. Главная страница информационной системы

В соответствии с требованиями Ростовской таможни к информационно-справочной системе была разработана подробная интерактивная инструкция по заполнению пассажирской таможенной декларации, разъясняющая порядок заполнения каждого пункта ПТД.

Каждая инструкция к странице ПТД и ее приложения – это отдельный файл в формате масштабируемой векторной графики (SVG). Формат SVG позволяет разрабатывать интерактивные графические элементы с применением JavaScript-сценариев [7].

На рис. 2 представлена страница интерактивной инструкции по заполнению лицевой стороны бланка ПТД. При выборе интересующего пункта ПТД в левой колонке произойдет выделение этого пункта цветным фоном и выдача справки по заполнению в правой колонке. Страница инструкции автоматически позиционирует выделенный пункт ПТД в верхнюю строку окна просмотра, что согласно принципам удобства пользовательского интерфейса облегчает ориентирование в длинном тексте справочной информации [8]. В каждый момент времени отображается информация только по одному (выделенному пользователем) пункту ПТД, таким образом скрывается лишний текст, мешающий восприятию инструкции.

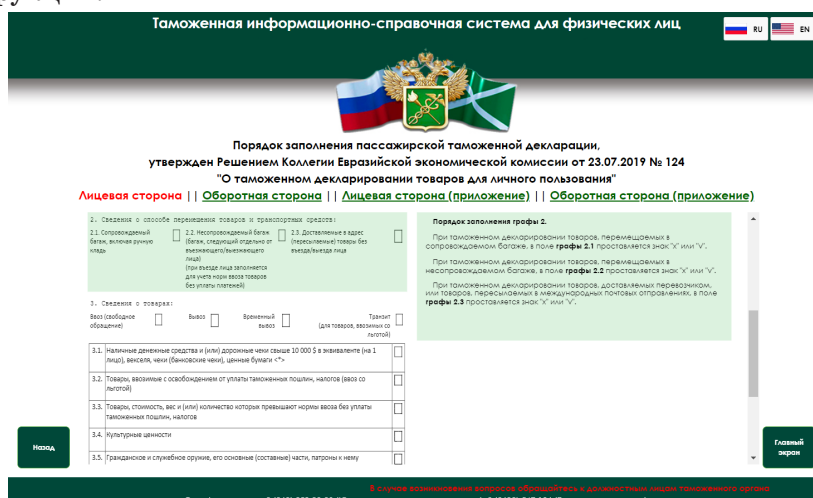


Рис. 2. Интерактивная инструкция по заполнению ПТД

На официальном сайте Федеральной таможенной службы функционирует автоматизированная подсистема «Личный кабинет участника ВЭД», благодаря которой пользователь может сформировать ПТД в электронном виде с любого устройства, подключенного к информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – сеть Интернет) [9].

Несмотря на то, что ТИСС имеет выход в сеть Интернет, заполнение ПТД в электронном виде в Личном кабинете участника ВЭД, размещенном на официальном сайте ФТС России, через информационный терминал сопряжено с рядом неудобств. Прежде всего возникает проблема с обеспечением безопасности личных данных пользователя, если сам пользователь забудет выйти из личного кабинета на терминале, размещенном в публичном месте (международный сектор аэропорта). Другая проблема связана с удобством и скоростью заполнения ПТД с помощью виртуальной клавиатуры, которая не обеспечивает должный уровень комфорта при наборе длинного текста.

С учетом того, что в настоящее время у большинства потенциальных пользователей сервиса заполнения ПТД в личном кабинете участника ВЭД имеется собственное устройство, подключенное к сети Интернет (смартфон, планшетный компьютер, ноутбук и т.д.), в информационно-справочной системе реализована страница с QR-кодом ссылки на личный кабинет участника ВЭД и пошаговой инструкцией с иллюстрациями по заполнению ПТД в электронном виде.

На рис. 3 представлена страница перехода в личный кабинет участника ВЭД.

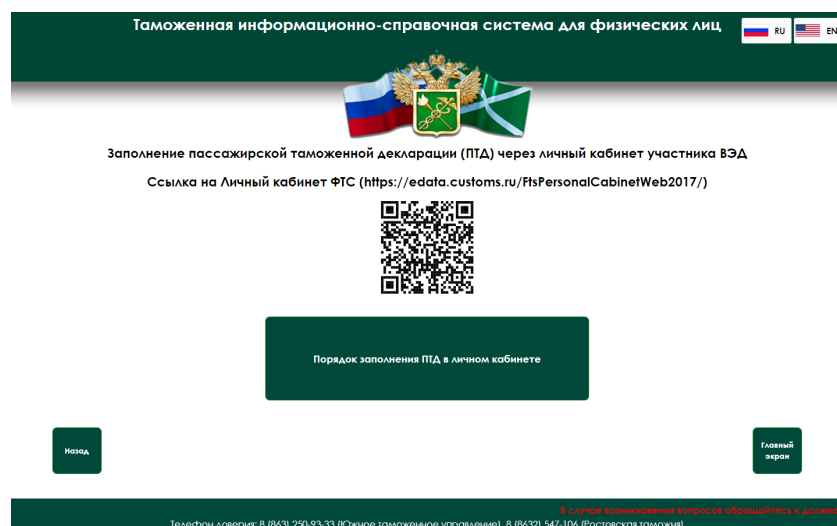


Рис. 3. Страница перехода в личный кабинет на сайте ФТС

Кроме этого, все кнопки управления навигацией в ТИСС и все страницы с текстом о порядке и правилах прохождения таможенного контроля были переведены на английский язык.

Вывод

После проделанной работы по модернизации в начале августа 2020 года перед возобновлением полетов в рамках международных сообщений в связи со стабилизацией и улучшением ситуации с коронавирусом в России [10] в эксплуатацию в международном секторе аэропорта Ростов-на-Дону (Платов) была введена обновленная таможенная информационно-справочная система.

Обновленная версия ТИСС, разработанная с учетом всех поставленных задач, представляет актуализированную информационную базу по таможенному делу, предлагает интуитивно понятный интерфейс взаимодействия с пользователем и реализует интерактивную справку по заполнению ПТД, тем самым упрощая и ускоряя процедуру прохождения таможенного контроля.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Алымова Е.В., Сеничев В.А. Применение мультимедийных технологий для информирования физических лиц в пунктах пропуска // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2018. № 4(33) 2018. С. 5.
3. Об отдельных вопросах, связанных с товарами для личного пользования: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 20.12.2017 № 107: (ред. от 28.05.2019, с изм. от 29.04.2020) // СПС «КонсультантПлюс».
4. О таможенном декларировании товаров для личного пользования: Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 23.07.2019 № 124 // СПС «КонсультантПлюс».
5. DENSO WAVE | Barcodes | QR codes and RFID [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании-разработчика QR-кода DensoWave. URL: <https://www.denso-wave.com/en/system/qr/> (дата обращения: 30.08.2020).
6. Simple Grid [Электронный ресурс] // Официальный сайт проекта Simple Grid – CSS grid. URL: <https://simplegrid.io/> (дата обращения: 30.08.2020).
7. Bellamy-Royds A., Cagle K., Storey D. Using SVG with CSS3 and HTML5: Vector Graphics for Web Design. – “O'Reilly Media, Inc.”, 2017. (дата обращения: 30.08.2020).
8. Kim U., Wang Y., Yuan W. Study on User-Centered Usability Elements of User Interface Designs in an Augmented Reality Environment //International Conference on Human-Computer Interaction. Springer, Cham, 2020. С. 97–106.
9. Личный кабинет участника ВЭД [Электронный ресурс] // Официальный сайт ФТС России. URL: <https://edata.customs.ru/FtsPersonalCabinetWeb2017/> (дата обращения 30.08.2020).
10. Путин заявил о стабилизации и улучшении ситуации с коронавирусом в России [Электронный ресурс] // Известия. 4 июня 2020. URL: <https://iz.ru/1019702/2020-06-04/putin-zaiavil-o-stabilizatsii-i-uluchshenii-situatsii-s-koronavirusom-v-rossii>.

УДК 339.543.5:658.782

ФИЗИЧЕСКАЯ И ДОКУМЕНТАЛЬНАЯ ПРОСЛЕЖИВАЕМОСТЬ ТОВАРОВ: ПРЕИМУЩЕСТВА И НЕДОСТАТКИ

© 2020 г. С.В. Зубарев, М.Ю. Щерба

В статье рассмотрены необходимость и предпосылки создания системы прослеживаемости товаров. Проанализированы особенности физической и документальной прослеживаемости товаров, выявлены преимущества и недостатки, предложены пути решения выявленных проблем, связанных с формированием единой концепции внедрения маркировки и прослеживаемости в России с учетом развития интеграции на уровне ЕАЭС и гармонизацией условий взаимодействия внедряемых систем с уже действующими системами.

Ключевые слова: прослеживаемость товаров; физическая прослеживаемость; документальная прослеживаемость; маркировка; идентификация; «точка» маркировки товаров.

Введение

Актуальность работы заключается в том, что одной из первостепенных масштабных задач, решение которой необходимо для реализации цифровой повестки, является создание в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) системы прослеживаемости товаров [1].

Незаконный оборот продукции на внутренних рынках ЕАЭС, являющийся одним из составляющих теневой экономики негативно сказывается на развитии взаимной торговли и притоке в страны ЕАЭС иностранных инвестиций. С целью искоренения нелегального оборота товаров на пространстве ЕАЭС принято решение о создании системы маркировки и прослеживаемости товаров, которая в настоящее время находится в активной фазе разработки и постепенной реализации [2].

Цель работы – анализ физической и документальной прослеживаемости товаров, выявление преимуществ и недостатков.

1. Виды и типы прослеживаемости товаров

На настоящий момент в государствах – членах ЕАЭС принята концепция внедрения общей схемы прослеживаемости, включающей прослеживаемость сырья – обычно продуктов добывающей промышленности или сельского хозяйства, прослеживаемость товаров по всей товаропроводящей цепочке, прослеживаемость эксплуатации – части жизненного цикла системы (орудий труда, сооружений и т.п.), на протяжении которого она используется по назначению, прослеживаемость отходов и утилизации (рис. 1).



Рис. 1. Общая схема прослеживаемости

В рамках статьи остановимся подробно на особенностях прослеживаемости товаров.

В ЕАЭС определены следующие типы цифровой прослеживаемости:

- прослеживаемость в процессе производства;
- прослеживаемость товаров;
- прослеживаемость в процессе эксплуатации;
- прослеживаемость на этапе утилизации;
- прослеживаемость в процессе перемещения (перевозки) товаров.

Виды цифровой прослеживаемости товаров:

– документальная прослеживаемость – обеспечивает сопровождение движения товарных потоков по количественным показателям партий товаров, указанных в сопроводительных документах;

– физическая прослеживаемость – обеспечивает сопровождение движения потоков маркированных единиц товаров [3, 4, 5] (рис. 2).



Рис. 2. Виды прослеживаемости товаров

Каждый из рассмотренных выше видов цифровой прослеживаемости товаров имеет свои преимущества и недостатки, которые будут проанализированы далее более подробно.

2. Преимущества и недостатки физической и документальной прослеживаемости товаров

Преимущества документальной прослеживаемости заключаются в обеспечении количественного сопровождения партий, которое отражается в товаросопроводительных документах:

- документальная прослеживаемость применяется только в отношении импортных товаров;
- перечень товаров утверждается отдельно и не пересекается с маркировкой;
- в счете-фактуре указывается идентификатор, представляющий собой номер декларации на товары плюс номер товара;
- передача идентификатора осуществляется через электронную счет-фактуру.

Данный вид прослеживаемости исключает необходимость физической маркировки товаров [6].

В свою очередь, физическая прослеживаемость также имеет ряд преимуществ и недостатков. К безусловным преимуществам можно отнести возможность идентификации и отслеживания конкретной единицы товара на всем протяжении товаропроводящей цепочки от производителя за пределами таможенной территории ЕАЭС до конечного потребителя на этой территории.

К недостаткам следует отнести следующее:

- к моменту введения обязательной маркировки товаров не приняты необходимые нормативные акты, регламентирующие действия оператора системы и участников рынка;
- неготовность многих участников рынка к имплементации системы маркировки;
- участниками системы мониторинга должны стать все, включая мелких оптовых и розничных продавцов, которые должны будут обеспечить передачу данных в систему мониторинга в электронной форме;
- операционные и материальные издержки бизнеса на внедрение и обеспечение работы системы маркировки; соблюдение требований к нанесению кодов маркировки на товары и контролю их движения на рынке требует введения оборудования, разработку программного обеспечения; импортеры должны включить дополнительный шаг в цепочку импорта – «точку» нанесения кодов маркировки за пределами России;
- обеспечение единства экономического пространства в ЕАЭС;
- ввозимые в Россию из ЕАЭС товары также подлежат маркировке до пересечения государственной границы; контроль нанесения средств идентификации на границе России означает таможенный контроль на национальном уровне [7, 8].

Отличительные особенности при реализации систем физической и документальной прослеживаемости представлены в табл. 1.

Таблица 1

ОТЛИЧИТЕЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ СИСТЕМ ФИЗИЧЕСКОЙ И ДОКУМЕНТАЛЬНОЙ ПРОСЛЕЖИВАЕМОСТИ

Физическая прослеживаемость. Маркировка	Документальная прослеживаемость
– требует доработки учетных систем; идентификатор наносится на товар; – требует маркирующих или считывающих маркировку устройств; – может применяться по товарам, имеющим индивидуальную упаковку, прослеживает каждую единицу товара; – требует интеграцию с оператором маркировки; – требует изменения складской логистики.	– требует доработки учетных систем; идентификатор включается в сопроводительный документ; – не требует маркирующих или считывающих маркировку устройств; – может применяться по любым товарам; – прослеживает товарный поток, движение партии; – не требует дополнительной интеграции; – не требует изменения складской логистики.

Необходимо отметить, что главной проблемой участников ВЭД при импорте в части реализации физической прослеживаемости является определение «точки» маркировки продукции. На примере парфюмерной продукции можно констатировать, что участники ВЭД, осуществляющие ввоз парфюмерии из стран ЕС, в частности из Франции, столкнулись с очень серьезной проблемой. Вследствие того, что Россия в общем объеме торговли крупных производителей парфюмерии занимает около одного процента, перестраивать производственные мощности с целью нанесения маркировки указанные производители посчитали нецелесообразным.

В случае проведения маркировки на транзитном складе на территории Европейского Союза страдает качество парфюмерной продукции.

Проведение маркировки на таможенном складе на территории России затруднительно из-за отсутствия инфраструктуры, площадей и оснащения для поштучного маркирования. Следовательно, импортеры сталкиваются с серьезной проблемой определения «точки» маркировки товаров.

Таким образом, анализ показывает, что и физическая, и документальная прослеживаемость имеют ряд существенных плюсов и минусов, и для эффективного функционирования системы прослеживаемости в целом на современном этапе очень важен конструктивный диалог государства и бизнеса по указанным вопросам [9].

Участниками ВЭД осознана целесообразность внедрения систем маркировки как части политики государства по обеспечению поощрения добросовестных участников рынка по недопущению ввоза и оборота продукции с нарушениями норм законодательства. Однако существует ряд проблем, решение которых необходимо для идентификации ситуации, для того, чтобы не дискредитировать систему в той части, в которой она уже показала свою эффективность.

Можно выделить положительные и отрицательные эффекты. Положительные эффекты связаны с «обелением» рынка, с выявлением фактов незаконного ввоза, производства и незаконных каналов реализации продукции. По некоторым товарным группам есть значимый эффект.

Задача стоит в том, чтобы избежать тех негативных эффектов, издержек, которые могут серьезно повлиять на ведение бизнеса и для импортеров, и для производителей или торговых сетей, а также для экономики в целом.

Перед внедрением систем маркировки должны быть очень тщательно изучены те сегменты рынка (товарные группы), в отношении которых планируется внедрение системы электронной маркировки. На начальном этапе необходимо исключить введение обязательной маркировки в отношении товарных групп, доля нарушений таможенного законодательства при перемещении которых ничтожно мала.

Использование обязательной системы маркировки в отношении вышеуказанных групп товаров может нанести удар не по участникам ВЭД высокого уровня риска, а по законопослушным импортерам.

Другим негативным эффектом может оказаться то, что стоимость товаров, которые подлежат обязательной маркировке, можеткратно увеличиться, что может сделать нерентабельной ее реализацию на внутреннем рынке.

Значительные проблемы могут возникнуть из-за несогласованности действий уполномоченных государственных органов по внедрению систем маркировки и прослеживаемости товаров. В настоящий момент указанные государственные органы действуют, исходя из внутренних регламентов, часто не соотносящихся друг с другом. Все это ложится издержками на бизнес, на импортеров, на производителей, на торговую сеть и т.д. У каждой внедряемой системы своя, отличная от других логика взаимодействия с участниками оборота товаров, требует имплементации уникальных по сути решений, которые могли бы справиться с данной проблемой [10].

Выводы

Для решения указанных проблем можно предложить следующее:

1. Сформировать единую концепцию (дорожную карту) внедрения маркировки и прослеживаемости в России с учетом развития интеграции на уровне ЕАЭС.
2. Гармонизировать условия взаимодействия внедряемых систем с уже действующими системами.
3. Выработать количественные и качественные критерии для принятия решений о целесообразности маркировки и прослеживается тех или иных категорий товаров, ключевым из которых должно быть наличие информации о доле незаконной продукции. Существует ряд товарных позиций, где доля контрафакта ничтожно мала, и внедрять там систему маркировки и прослеживаемости видится крайне нецелесообразным.
4. Существует проблема поштучной реализации и контроля товаров в части поштучного учета. Видится необходимым вводить поштучную прослеживаемость только при подтверждении такой целесообразности по итогам проведения добровольного эксперимента. По нашему мнению, необходимо придерживаться классической схемы. Существует гипотеза, которая должна быть подтверждена исследованиями, потом апробирована в рамках пилотного проекта и только по его итогам внедряться.
5. Во избежание создания условий для недобросовестной конкуренции исключить случаи доступа участников ВЭД к данным, имеющим высокую коммерческую чувствительность для конкретных компаний участников системы прослеживаемости.
6. Взвешенно подходить к введению соразмерной ответственности за незначительные нарушения в рамках системы маркировки и прослеживаемости товаров.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Соглашение о маркировке товаров средствами идентификации в Евразийском экономическом союзе (Заключено в г. Алматы 02.02.2018) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
2. Соглашение о механизме прослеживаемости товаров, ввезенных на таможенную территорию Евразийского экономического союза» (Нур-Султан, 29 мая 2019 года) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
3. Распоряжение Евразийского Межправительственного совета от 20.05.2016 г. № 8 «О мероприятиях по формированию в государствах – членах Евразийского экономического союза механизма прослеживаемости товаров» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
4. Распоряжение Евразийского Межправительственного Совета от 12.08.2016 г. № 14 «Об основных подходах к созданию механизма обеспечения прослеживаемости товаров в государствах – членах Евразийского экономического союза» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
5. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 28.04.2014 г. № 28 «О подходах по формированию и применению на единой таможенной территории системы маркировки отдельных видов продукции легкой промышленности» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
6. Цифровая экономика. Бизнес-процессы электронной таможни: учебник для студентов вузов / под ред. В.Б. Мантусова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. 415 с.
7. Постановление Правительства РФ от 30.05.2018 № 620 «О проведении эксперимента по маркировке средствами идентификации обувных товаров на территории Российской Федерации» (вместе с «Положением о проведении эксперимента по маркировке средствами идентификации обувных товаров на территории Российской Федерации») [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
8. Распоряжение Правительства РФ от 28.04.2018 № 792-р «Об утверждении перечня отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации»

[Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

9. Павленко О.В. Предпосылки создания и особенности формирования механизма отслеживаемости товаров в Евразийском экономическом союзе // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 10(113). С. 10–15.

10. Хохлова Е.А. О некоторых итогах и проблемах реализации пилотного проекта по введению маркировки меховой одежды контрольными идентификационными знаками в ЕАЭС // Особенности государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в современных условиях: материалы VI Всероссийской научно-практической конференции (Ростов-на-Дону, 15–16 ноября 2019). В 2 ч. Ч. 1. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2019. С. 243–248.

УДК 339.543:005.95/.96

РАСЧЕТ ОТНОСИТЕЛЬНОЙ ТРУДОЕМКОСТИ РАБОЧИХ ОПЕРАЦИЙ ДЛЯ ПРИМЕНЕНИЯ В УНИВЕРСАЛЬНОЙ МЕТОДИКЕ АНАЛИЗА ЗАГРУЖЕННОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ

© 2020 г. И.И. Иванча, А.В. Шляхов

В статье изложены принципы и методика формирования значений коэффициентов трудоемкости основных рабочих операций таможенных постов, применяемых в универсальной вычислительной методике анализа загруженности таможенных органов при принятии решений об изменении структуры и штатной численности таможенных органов на современном этапе.

Ключевые слова: анализ загруженности; перераспределение нагрузки; совершенствование структуры; оптимизация штатной численности; реформирование таможенных органов.

Введение

В 2020 году завершается процесс реформирования системы таможенных органов в рамках исполнения решения Правительства Российской Федерации по «концентрации таможенного декларирования» [1, 2] и реализации Комплексной программы развития Федеральной таможенной службы России на период до 2020 года [3, 4]. В 2020 году в России завершается процесс создания 16 территориально распределенных центров электронного декларирования (далее – ЦЭД) в которых будет отрабатываться 99% деклараций на товары, регистрируемых таможенными органами. Иные таможенные операции и формы таможенного контроля будут осуществляться таможенными постами фактического контроля (далее – ТПФК), в регионе деятельности которых фактически находятся товары.

Проводимое реформирование системы таможенных органов повышает актуальность работы по анализу загруженности должностных лиц таможенных органов с целью принятия решений по оптимальному перераспределению штатной численности между таможенными органами в зависимости от изменяемых функций и динамики показателей деятельности.

Одним из эффективных вариантов выработки предложений по реформированию структур таможенных органов в рамках осуществляемой таможенными органами организационно-структурной работы и организационно-штатной работы [5, 6] является внесение предложений, основанных на анализе физических показателей деятельности таможенных постов при помощи универсальной вычислительной методики оценки загруженности таможенных органов [7].

Перед проведением расчета загрузки в целях получения объективного инструмента сопоставления загрузки таможенных постов, в работе которых преобладают различающиеся между собой таможенные операции и формы таможенного контроля, необходимо определить численное соотношение трудоемкости осуществляемых видов работ.

Цель работы: изложение варианта введения ограниченного набора показателей, характеризующих деятельность таможенных постов и расчета коэффициентов, указывающих на отношение каждого из показателей к «базовому» показателю, трудозатраты которого будут приняты за условную единицу работы (одну условную декларацию на товары, УДТ) для дальнейшего использования в предложенной универсальной вычислительной методике.

1. Оценка отношения трудозатрат таможенных постов на осуществление типовых операций

В регионе деятельности Южного таможенного управления в настоящее время функционируют 60 таможенных постов [8], среди которых:

- 2 таможенных поста являются центрами электронного декларирования (не имеют пункта пропуска в регионе деятельности);
- 16 таможенных постов являются «внутренними» и не имеют пункта пропуска в регионе деятельности;
- 42 таможенных поста имеют в регионе деятельности пункты пропуска, в том числе автомобильный пункт пропуска 12 таможенных постов, воздушный пункт пропуска 7 таможенных постов, железнодорожный пункт пропуска 3 таможенных поста, морской пункт пропуска 20 таможенных постов.

Совершаемые таможенные операции, применяемые формы таможенного контроля и реализуемые функции различаются для таможенных органов, осуществляющих документальный контроль декларируемых товаров с применением деклараций на товары в сравнении с таможенными органами, осуществляющими таможенный контроль внутри страны и таможенными органами, функционирующими в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС [9, 10, 11].

Исходя из изложенного, в целях введения единой шкалы измерения уровня загрузки таможенных органов в 2019 году проведена работа по сбору информации об экспертной оценке таможенными трудозатрат на осуществление работы, исходя из имеющегося практического опыта функционирования в регионе деятельности таможен (ЦЭД), в соответствии с доведенными Федеральной таможенной службой Схемами описания бизнес-процессов организации взаимодействия электронных таможен, центров электронного декларирования, таможен и ТПФК при совершении таможенных операций (рис. 1) [12].

В результате обобщения информации таможен об экспертной оценке трудозатрат в единый массив сведены сведения:

- об усредненном распределении трудозатрат таможенных постов по видам операций в рамках определенных Схемами блоков (при ввозе товаров – Предварительные операции, Прибытие и транзит, Декларирование, Постконтроль; при вывозе товаров – Предварительные операции, Декларирование, Убытие, Постконтроль);
- об усредненном распределении трудозатрат таможенных постов по выполнению функций центра электронного декларирования и таможенного поста фактического контроля в соответствии со Схемами;
- об усредненном распределении трудозатрат между структурными подразделениями аппарата таможни по контролю исполнения таможенными постами каждой из соответствующих операций.

Бизнес-процесс организации взаимодействия электронных таможен, центров электронного декларирования, таможен и таможенных постов фактического контроля при совершении таможенных операций: ввоз товаров на таможенную территорию

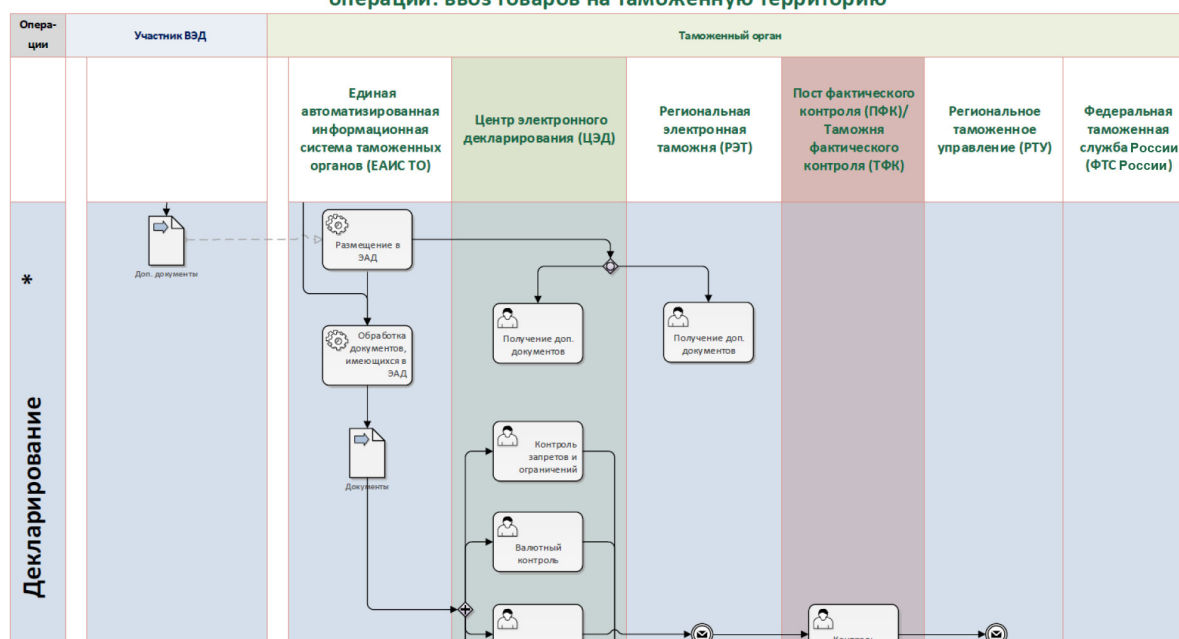


Рис. 1. Фрагмент доведенной ФТС России Схемы организации взаимодействия (при ввозе товаров)

Таможня		Краснодарская таможня				Новороссийская таможня			
№ пп	Операция	Среднегодовые трудозатраты по операциям (доля от раздела, %)	Распределение трудозатрат между ЦЭД и ТПФК/ПП (доля от соответствующей операции, %)		Подразделение таможни, ответственное за контроль соответствующей работы таможенного поста (в скобках - доля участия подразделения в контроле соответствующей операции)	Среднегодовые трудозатраты по операциям (доля от раздела, %)	Распределение трудозатрат между ЦЭД и ТПФК/ПП (доля от соответствующей операции, %)		Подразделение таможни, ответственное за контроль соответствующей работы таможенного поста (в скобках - доля участия подразделения в контроле соответствующей операции)
			ЦЭД	ТПФК/ПП			ЦЭД	ТПФК/ПП	
1	2	7	8	9	10	11	12	13	14
1А	Предварительные операции	100%	70%	0%		100%	100%	0%	
1	Принятие ПТД в обработку	30%	0%	100%	ОТПИТК (80%), ОКТИ (10%), ОТП (10%)	50%	100%	0%	ОТПИТК (100%)
2	Анализ рисков	70%	100%	0%	ОПСУР (50%), ОВК (20%), ОТП (10%), ОТПИТО (20%), ОКТС (20%)	50%	100%	0%	ОПСУР (20%), ОКТС (15%), ОТПИТК (30%), ОТОИЭК (15%), ОВК (10%), ОТПИТК (10%)
1Б	Прибытие и транзит	100%	0%	100%		100%	0%	100%	
1	Проведение транспортного контроля	20%	0%	100%	ОТОИЭК (20%), ОТПИТК (40%), ОКТИ (40%)	1%	0%	100%	ОКТИ (100%)
2	Проведение ветеринарного контроля	10%	0%	100%	ОТОИЭК (90%), ОТПИТК (10%)	3%	0%	100%	ОКТИ (50%), ОТПИТК (50%)
***	***	***	***	***	***	***	***	***	***
9	Регистрация ДО-1	10%	0%	100%	ОТПИТК (100%)	1%	0%	100%	ОТПИТК (100%)
1В	Декларирование	100%	67,8%	32,2%		100%	83,0%	17,0%	
1	Регистрация ДТ, списание сборов (в случае, если не осуществлена авторегистрация)	10%	100%	0%	ОТПИТК (90%), ОТП (10%)	0,08%	100%	0%	ОТПИТК (80%), ОТП (20%)
2	Запрос и получение дополнительных документов	3%	100%	0%	ОТПИТК (20%), ОКТС (20%), ОТП (20%), ОТОИЭК (20%), ОТПИТК (20%)	5,57%	100%	0%	ОТПИТК (40%), ОКТС (50%), ОТОИЭК (10%)
3	Контроль запретов и ограничений	3%	100%	0%	ОТОИЭК (100%)	0,12%	100%	0%	ОТОИЭК (95%), ОПСУР (5%)
***	***	***	***	***	***	***	***	***	***
27	Окончательный выпуск, фактический выпуск товаров	10%	50%	50%	ОТПИТК(100%)	12,54%	55%	45%	ОТПИТК (100%)
1Г	Постконтроль	100%	35,5%	64,5%		100%	24,9%	75,2%	
1	Сбор, обработка, оценка рисков, мониторинг и анализ	20%	50%	50%	ОПСУР (20%), ОТОИЭК (12%), ОТПИТК (12%), ОВК (12%), ОТП (12%), ОКТС (12%), ОВК (12%), ОТПИТК (20%)	14,56%	50%	50%	ОТПИТК (40%), ОКТС (30%), ОТПИТК (15%), ОТОИЭК (5%), ОТПИТК (5%), ОПСУР (5%)
***	***	***	***	***	***	***	***	***	***
10	Создание паспорта задолженности	5%	0%	100%	ОТП (100%)	0,05%	0%	100%	ОТП (100%)
11	Передача в орган взыскания	5%	0%	100%	ОТП (100%)	2,43%	0%	100%	ОТП (100%)

Рис. 2. Фрагмент таблицы с обобщенной информацией таможен об экспертной оценке трудозатрат (при ввозе товаров)

Постконтроль», данные блоки операций «выведены» из дальнейших расчетов с нормализацией значений относительных трудозатрат для приведения их суммарного значения к 100% (рис. 4).

Наименование типового структурного подразделения	ОПСР	ОПТИК	ОКТ	ОТДРМ	ОП	ОКТС	ОТНПТ	ОТОиЭК	ОВК	ОТС	Среднее по блоку	Среднее нормализованное
Блоки операций												
1. [символы]	4,9%	10,3%	0,0%	11,4%	5,0%	0,0%	0,0%	2,6%	0,0%	0,0%	3,42%	4,74%
1. [символы]	15,5%	10,3%	86,7%	49,5%	5,0%	0,0%	0,0%	2,8%	0,0%	0,0%	16,97%	23,56%
1. [символы]	35,6%	25,6%	0,0%	0,0%	26,3%	52,8%	39,8%	30,1%	19,8%	23,0%	25,30%	35,12%
1. [символы]	9,8%	0,0%	0,0%	0,0%	36,3%	28,2%	39,7%	28,8%	30,4%	18,4%		
2. [символы]	0,0%	10,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,03%	1,42%
2. [символы]	12,8%	23,1%	0,0%	5,7%	11,3%	9,0%	10,9%	25,5%	14,5%	0,0%	11,27%	15,65%
2. [символы]	8,8%	10,3%	13,3%	25,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	5,81%	8,07%
2. [символы]	2,7%	0,0%	0,0%	0,0%	10,0%	5,0%	9,7%	10,2%	19,4%	31,0%		
3. [символы] ²	9,8%	10,3%	0,0%	7,6%	6,3%	5,0%	0,0%	0,0%	15,9%	27,6%	8,24%	11,44%
Суммарная загрузка	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	72,0%	100,0%

Рис. 4. Фрагмент таблицы с расчетом средних относительных трудозатрат по контролю таможенных постов

№ пп	Операция	Нормализованные среднегодовые трудозатраты по операциям в рамках блоков операций (доля от блока, %)	Расчет распределения трудозатрат между блоками операций, %	Распределение трудозатрат между ЦЭД и ТПФК/ПП (в рамках каждой отдельной операции, %)		Расчет распределения трудозатрат между отдельными операциями и блоками (с учетом веса, %)	
				ЦЭД	ТПФК/ПП	ЦЭД	ТПФК/ПП
1	2	4	5	6	7	8	9
1А Предварительные операции		100,0%	4,74%			4,74%	0,00%
1	Принятие ПТД в обработку	25,0%	1,19%	100%	0%	1,19%	0,00%
2	Анализ рисков	75,0%	3,56%	100%	0%	3,56%	0,00%
1Б Прибытие и транзит		100,0%	23,56%			0,00%	23,56%
1	Проведение транспортного контроля	8,8%	2,08%	0%	100%	0,00%	2,08%
2	Проведение ветеринарного контроля	8,8%	2,08%	0%	100%	0,00%	2,08%

9	Регистрация ДО-1	8,8%	2,08%	0%	100%	0,00%	2,08%
1В Декларирование		100,0%	35,12%			29,16%	5,96%
1	Регистрация ДТ, списание сборов (в случае, если не осуществлена авторегистрация)	2,2%	0,78%	100%	0%	0,78%	0,00%
2	Запрос и получение дополнительных документов	2,2%	0,78%	100%	0%	0,78%	0,00%

27	Окончательный выпуск, фактический выпуск товаров	6,1%	2,13%	50%	50%	1,07%	1,07%
2А Предварительные операции		0,0%	1,42%			1,42%	0,00%
		0,0%	0,00%	100%	0%	0,00%	0,00%
2Б Декларирование		100,0%	15,65%			13,15%	2,50%
1	Регистрация ДТ, списание сборов (в случае, если не осуществлена авторегистрация)	5,3%	0,83%	100%	0%	0,83%	0,00%

17	Проверка соблюдения условий выпуска	5,3%	0,83%	100%	0%	0,83%	0,00%
18	Выпуск / Отказ в выпуске	5,3%	0,83%	100%	0%	0,83%	0,00%
2В Убытие		100,0%	8,07%			0,00%	8,07%
1	Получение решения таможенного органа	9,9%	0,80%	0%	100%	0,00%	0,80%
2	Получение пакета документов	9,9%	0,80%	0%	100%	0,00%	0,80%

6	Отметка об убытии на документах	9,9%	0,80%	0%	100%	0,00%	0,80%
3А Иные операции			11,44%	0,00%	100,00%	0,00%	11,44%
			100%			48,48%	51,52%
							100,00%

Рис. 5. Фрагмент таблицы с расчетом распределения трудозатрат таможенных постов между отдельными операциями

Итоговые нормализованные значения средних трудозатрат функциональных подразделений по контролю таможенных постов, осуществляющих соответствующие операции по блокам Т_{ОПЕР.БЛОК} (значения по отдельным операциям в графе 4 рис. 5), в свою очередь распределены между предусмотренными Схемой операциями пропорционально нормализованным среднегодовым трудозатратам в рамках соответствующего блока операций

$T_{\text{БЛОК}}$ (значения в последней графе на рис. 4, итоговые значения по блокам операций в графе 5 рис. 5). В результате доля трудовых затрат на каждую из операций, осуществляемых таможенным постом $T_{\text{ОПЕР}}$ в отношении к общему количеству осуществляемой работы вычисляется по формуле:

$$T_{\text{ОПЕР}} = T_{\text{ОПЕР.БЛОК}} \cdot T_{\text{БЛОК}}. \quad (1)$$

Также произведен расчет средних значений распределения указанных трудовых затрат между ЦЭД и ТПФК (графы 8 и 9 рис. 5) пропорционально соотношению доли трудовых затрат между ЦЭД и ТПФК.

3. Введение ограниченного набора базовых показателей, характеризующих деятельность таможенных постов и расчет соотношения их трудоемкости

С применением универсальной вычислительной методики результат деятельности таможенного поста в анализируемом периоде предложено [7] выразить через абстрактный показатель «количество условных деклараций на товары» $N_{\text{УДТ}}$, являющийся результатом вычисления суммы количественных показателей деятельности таможенного органа R_i , скорректированных на уравнивающий коэффициент относительной трудоемкости выполнения соответствующей задачи или функции, операции или формы таможенного контроля K_i :

$$N_{\text{УДТ}} = \sum R_i K_i. \quad (2)$$

При этом в целях сопоставления уровня загруженности должностных лиц разных таможенных постов расчет уровня загруженности целесообразно осуществлять на одно должностное лицо, совершающее таможенные операции и осуществляющее таможенный контроль [7]. С этой целью показатель загруженности для каждого конкретного таможенного органа $Z_{\text{ТО}}$ будет вычислен путем отношения «количество условных деклараций на товары» $N_{\text{УДТ}}$, отнесенный к штатной численности должностных лиц блока таможенного контроля таможенного поста $M_{\text{ШТАТ ТК}}$:

$$Z_{\text{ТО}} = \frac{N_{\text{УДТ}}}{M_{\text{ШТАТ ТК}}}. \quad (3)$$

Таким образом, показатель загруженности таможенного поста $Z_{\text{ТО}}$ будет выражен в количестве УДТ на одно должностное лицо таможенного поста, совершающее таможенные операции и осуществляющее таможенный контроль.

В целях упрощения работы по анализу загруженности принято решение о целесообразности введения ограниченного набора показателей (R_i), характеризующих деятельность таможенных постов таким образом, чтобы данные показатели охватывали большинство направлений деятельности постов, но при этом не приводили к усложнению работы по анализу загруженности за счет необходимости сбора излишних данных, оказывающих незначительное влияние на результат.

При формировании набора показателей целесообразно использовать основные показатели физических объемов работы, непосредственно связанные с деятельностью таможенного органа по совершению таможенных операций и осуществлению таможенного контроля.

В дальнейшем каждому из принятых за основу показателей R_i сопоставляется массив операций, предусмотренных Схемами (графа 3 рис. 6), либо осуществляется отнесение показателя к блоку «Иные операции». В предлагаемом варианте применения методики показатели $R_1 - R_9$ характеризуют деятельность таможенных органов, изложенную в Схемах, а к блоку «Иные операции» отнесены показатели $R_{10} - R_{13}$ (рис. 6).

По итогам формирования перечня показателей осуществлено вычисление суммарных относительных трудовых затрат таможенного поста на работу по контролю каждого из определенных базовых показателей деятельности относительного распределения трудовых затрат

для каждого показателя R_i между функциями ЦЭД и ТПФК, а также осуществлен расчет коэффициентов K_i , указывающих на отношение каждого из показателей к «базовому» показателю, трудозатраты которого будут приняты за условную единицу работы (далее – УДТ). В предлагаемом варианте применения методики базовое значение трудоемкости присвоено трудозатратам на документальный контроль должностными лицами таможенного поста ввозимых в РФ товаров с применением декларации на товары (показатель R_1 «Количество ДТ «ИМ», $K_1 = 1$).

№ показателя (i)	Наименование показателя (R_i)	Включает операции: код блока (номера операций)	Суммарные трудозатраты, учитываемые в коэффициенте	Коэффициент трудоёмкости (K_i)
1	2	3	4	7
1	Количество ДТ «ИМ»	1А(1-2), 1В(1-13), 1В(16), 1В(18-27)	35,59%	1
2	Количество ДТ «ЭК»	2Б(1 - 10), 2Б(13), 2Б(15-18)	13,15%	0,37
3	Количество актов таможенного досмотра	1Б(5), 1В(14-15), 2Б(11-12), 2В(3)	12,80%	0,36
4	Количество актов отбора проб и образцов	1В(17), 2Б(14)	2,19%	0,06
5	Количество товарных партий, подвергнутых санитарно-карантинному, карантинному фитосанитарному, ветеринарному контролю	1Б(2-4)	8,32%	0,23
6	Количество транзитных деклараций (как таможенный орган отправления)	1Б(6-7)	4,85%	0,14
7	Количество транзитных деклараций (как таможенный орган назначения)	1Б(8)	2,77%	0,08
8	Количество подготовленных документов отчетности о помещении товаров на временное хранение	1Б(9)	2,08%	0,06
9	Количество гружёных транспортных средств перемещённых через пункт пропуска (для ЖДПП – вагонов)	1Б(1), 2Б(1-2), 2В(4-6)	7,47%	0,21
10	Количество порожних, пассажирских и легковых транспортных средств перемещённых через пункт пропуска (для ЖДПП – вагонов) *0,01	3А	11,44%	0,32
11	Количество физических лиц проследовавших через пункт пропуска *0,01	3А		
12	Количество дел об административных правонарушениях, возбуждённых должностными лицами таможенного поста	3А		
13	Количество зарегистрированных статистических форм учета перемещения товаров *0,1	3А		
			100%	

Рис. 6. Фрагмент таблицы с базовыми показателями деятельности таможенного поста

4. Дальнейшая работа по анализу загруженности

В ходе проведенной работы сформирован набор базовых показателей R_i деятельности таможенного поста, каждому из которых сопоставлен коэффициент K_i , характеризующий отношение соответствующего показателя к «базовому» показателю. Таким образом, становится возможным выразить деятельность таможенного поста по различным направлениям через «базовый» показатель «количество условных деклараций на товары» ($N_{УДТ}$).

Дальнейшая работа связана со сбором статистической информации о базовых показателях таможенного органа за определенный период (R_i), вычисление на основе данной информации значений показателей загруженности таможенных постов в УДТ ($N_{УДТ}$), а также расчет показателя относительной загруженности на одно должностное лицо таможенного поста ($Z_{ТО}$).

Результатом проведенной работы будет массив численных показателей загруженности таможенных постов $Z_1 - Z_n$, представляющих собой количество «условных деклараций на товары», приходящихся на одно должностное лицо в анализируемом периоде.

Анализ взаимного соотношения данных показателей в дальнейшем возможно использовать в качестве индикаторов излишней/недостаточной относительной загруженности таможенного органа.

Выводы

Полученный массив основных показателей деятельности таможенных постов в сопоставлении с массивом операций, предусмотренных Схемами, дает возможность ввести «базовый» показатель загруженности, трудозатраты которого будут приняты за условную

единицу работы (УДТ), а также определить коэффициенты K_i , указывающие на отношение каждого из показателей к «базовому» показателю.

Таким образом, по итогам сбора информации об основных показателях деятельности таможенного поста, возможно с достаточной степенью точности рассчитать текущий уровень загруженности и сравнить его как с загруженностью этого же таможенного поста в аналогичные периоды, так и с загруженностью иных таможенных постов, в том числе со значительно отличающимся функционалом. Учитывая предлагаемые принципы расчета универсального показателя загруженности должностных лиц таможенных органов, данный подход предоставляет практический инструмент для аргументации решений по балансировке рабочих процессов, перераспределения трудовых ресурсов либо оптимизации структуры таможенного поста.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Приказ Минфина России от 09.01.2018 № 2 «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реформированию системы таможенных органов в период с 2018 года по 2020 год». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

2. Детальный план действий ФТС России по реализации Плана мероприятий («дорожной карты») по реформированию системы таможенных органов в период с 2018 года по 2020 год, утвержденного приказом Минфина России от 09.01.2018 № 2, утвержденный 05.02.2018 руководителем ФТС России В.И. Булавиным. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

3. Решение Коллегии ФТС России от 25.05.2017 «О комплексной программе развития ФТС России на период до 2020 года», утвержденное приказом ФТС России от 27.06.2017 № 1065 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

4. Решение коллегии Южного таможенного управления от 13.12.2017 «О концентрации таможенного декларирования в центрах электронного декларирования в регионе деятельности Южного таможенного управления», утвержденное приказом ЮТУ от 22.12.2017 № 728.

5. Приказ Федеральной таможенной службы России от 18.10.2005 № 970 «Об утверждении Положения об организационно-штатной работе в таможенных органах Российской Федерации и в учреждениях, находящихся в ведении ФТС России» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

6. Приказ Федеральной таможенной службы России от 17.01.2014 № 61 «О совершенствовании организационно-структурной работы в таможенных органах Российской Федерации и в учреждениях, находящихся в ведении ФТС России» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

7. Иванча И.И., Шляхов А.В. Универсальная методика анализа загруженности таможенных органов, в работе которых преобладают различающиеся между собой таможенные операции и формы таможенного контроля // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии 2020 № 1(38). С. 42–46.

8. Приказ Федеральной таможенной службы России от 28.06.2019 № 1067 «О местонахождении и регионах деятельности таможенных органов Южного таможенного управления» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

9. Общее положение о таможенном poste, утвержденное приказом ФТС России от 31.05.2018 № 834.

10. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

11. Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

12. Письмо ФТС России от 24.05.2018 № 20-08/05207 «О направлении информации».

13. Бондарчук С.С., Бондарчук И.С. Статобработка экспериментальных данных в MS Excel: учеб. пособие. Томск: Изд-во Томского государственного педагогического университета, 2018. 433 с.

УДК 339.543.5:004.7

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ЭЛЕКТРОННОГО КОНТРОЛЯ ТАМОЖЕННОГО ТРАНЗИТА

© 2020 г. С.А. Михайлова

В данной статье проведен анализ совершенствования системы декларирования и контроля таможенного транзита, показана работа таможенных и иных государственных органов, направленная на автоматизацию таможенных операций, создание условий для развития международного транзита, в том числе с использованием интеллектуальных навигационных пломб. Автор раскрыл не только преимущества, но и выделил существующие на данный момент проблемные вопросы в развитии транзитного потенциала Евразийского экономического союза.

Ключевые слова: *таможенный транзит; электронные транзитные декларации; предварительное декларирование транзита; электронные навигационные пломбы.*

Введение

Современная ситуация в мире постоянно меняется, стремительно развивается процесс глобализации, что приводит к торговым конфликтам, санкционным ограничениям, усилению борьбы за ресурсы, рынки сбыта и контроль над транспортными артериями. На этом фоне происходит формирование новых экономических центров. В качестве примера можно привести страны Азиатско-Тихоокеанского региона, которые в последнее время оказывают большое влияние на развитие внешней торговли. Многие государства мира, отступая от норм Всемирной торговой организации, применяя принцип «двойных стандартов», стремятся добиться своих политических и экономических целей.

Внешние и внутренние факторы в области международной торговли предопределяют важность создания благоприятных условий для укрепления российского присутствия на мировых рынках. Российская Федерация принимает необходимые меры в области торговой политики для защиты национальных интересов, в том числе по использованию своего уникального географического положения в целях реализации транзитного потенциала, успешного развития торгово-экономических связей и увеличения грузопотоков между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом.

Расширение географии внешнеторговых связей, повышение инвестиционной привлекательности России во многом зависит от дальнейшего развития и модернизации таможенной службы. Таможенные органы, выполняя свои основные задачи и функции, обеспечивают безопасность цепи поставок товаров, осуществляемых в рамках международной торговли, а также играют важную роль в вопросе ускорения и упрощения таможенных операций, проводимых при перемещении товаров через таможенную границу и помещении их под таможенные процедуры.

Распоряжением Правительства РФ от 23 мая 2020 г. № 1388-р утверждена Стратегия развития таможенной службы России до 2030 года (далее – Стратегия), проект которой был впервые представлен 25 октября 2019 года на Международном таможенном форуме-2019. По словам руководителя ФТС России Владимира Булавина: «Дальнейшее развитие таможенной службы России напрямую связано с внедрением цифровых технологий. Это основной вектор Стратегии 2030, с принятием которой мы приступаем к следующему

этапу формирования качественно новой, высокотехнологичной таможни будущего» [1]. Для достижения поставленных задач Стратегией определены целевые ориентиры, подтверждающие актуальность темы статьи, среди которых следует выделить:

- создание условий для развития международного транзита, в том числе с использованием интеллектуальных навигационных пломб и конкурентной внешнеторговой транспортно-логистической инфраструктуры;

- участие в создании условий для развития и повышения эффективности использования международных транспортных коридоров [2].

Цель статьи – провести анализ применения современных информационных технологий, внедряемых таможенными органами РФ в систему декларирования и контроля таможенного транзита, а также исследовать развитие всего транзитного потенциала в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС).

1. Совершенствование системы декларирования и контроля таможенного транзита

Необходимо отметить, что в последние годы Федеральной таможенной службой России (далее – ФТС России) активно проводится комплекс мероприятий, которые направлены на совершенствование таможенного администрирования. В 2020 году должно завершиться реформирование системы таможенных органов, проводимое в рамках Комплексной программы развития ФТС России до 2020 года, в результате чего все процессы декларирования товаров по декларации на товар будут осуществляться в шестнадцати центрах электронного декларирования, в которых должно быть сконцентрировано до 95% декларационного массива страны [3]. Автоматизация таможенных операций дает возможность проводить регистрацию и выпуск деклараций на товары, в отношении которых не выявлены риски нарушения таможенного законодательства, без участия человека, что позволяет оптимизировать административные и временные затраты участников внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД).

По информации ФТС России, в 2018 году в автоматическом режиме было зарегистрировано более 1,8 млн деклараций на товар, а в 2019 году уже более 2,8 млн деклараций на товар, что в 1,6 раза превышает показатель предыдущего года. Доля автоматически зарегистрированных деклараций на товар достигла 69,2% по импорту и 87,6% по экспорту.

Доля автоматически выпущенных деклараций на товар, поданных участниками ВЭД низкого уровня риска, в 2019 году достигла 57,3% по импорту и 75,9% по экспорту. Общее количество автоматически выпущенных деклараций на товар почти в 2 раза превышает показатель 2018 года и составляет более 643 тысяч [4].

Немаловажную роль в процессе осуществления ВЭД играет процедура таможенного транзита. При совершении транзитных операций российская таможенная служба также ориентируется на цифровую трансформацию технологий таможенного декларирования и таможенного контроля. В 2019 году было выпущено более 940 тысяч электронных транзитных деклараций в отношении иностранных товаров, перемещаемых между российскими таможенными органами по территории РФ (99,12% от общего количества оформленных транзитных деклараций). Практическое применение технологий автоматической регистрации и автоматического выпуска электронных транзитных деклараций в 2019 году дало следующие результаты: автоматически зарегистрировано более 43 тысяч электронных транзитных деклараций (4,7% от общего количества поданных электронных транзитных деклараций); из них автоматически выпущено 5,3 тысячи электронных транзитных деклараций (более 0,6% от общего количества электронных транзитных деклараций) [4].

Возможность сокращения времени совершения таможенных операций в пунктах пропуска дает предварительное декларирование таможенной процедуры таможенного транзита, которое позволяет участнику ВЭД подать электронную транзитную декларацию

за тридцать календарных дней до прибытия транспортного средства с товаром в пункт пропуска на таможенной границе, что расширяет уровень информационного взаимодействия между таможенными органами и декларантами [5]. В 2018 году было выпущено 52 тысячи предварительных транзитных деклараций, а в 2019 году уже свыше 68 тысяч, что на 30,8% превышает показатель предыдущего года.

По инициативе ФТС России технология электронного транзита активно внедряется на всей территории ЕАЭС. Так, в 2019 году в рамках эксперимента, проводимого в таможенных органах государств – членов ЕАЭС, выпущено свыше 450 тысяч электронных транзитных деклараций (в 2018 году – свыше 130 тысяч) [4].

Евразийская экономическая комиссия (далее – ЕЭК) завершает разработку новой формы транзитной декларации, в которую закладывается приоритет ее электронного вида, возможность работы с электронным транзитом на территории разных стран, учитывая особенности заполнения для разных случаев.

Таким образом, практически все таможенные операции по выпуску электронных транзитных деклараций могут осуществляться автоматически. Пока остаются не решенными вопросы, связанные с определением срока транзита и места доставки товаров, а также наложением средств таможенной идентификации.

Транзит во всех странах ЕАЭС существует и работает по единым правилам, установленным, прежде всего таможенным кодексом ЕАЭС (рис. 1). Это один из самых важных общих процессов, происходящих на пространстве ЕАЭС, которые ярко отражают проблемы, возникающие на внутренних границах.

Реализации транзитного потенциала наших пяти стран мешает недостаточный уровень развития транспортной инфраструктуры, а также проблемы, связанные с введением односторонних санкционных мер, которые усложняют либо делают невозможным транзит санкционных товаров. Это проблема не только политического, но и организационного характера существует с августа 2014 года, когда был запрещен ввоз в РФ товаров, перечень которых установлен Постановлением Правительства РФ от 07.08.2014 № 778, в любых целях, включая транзит [6].

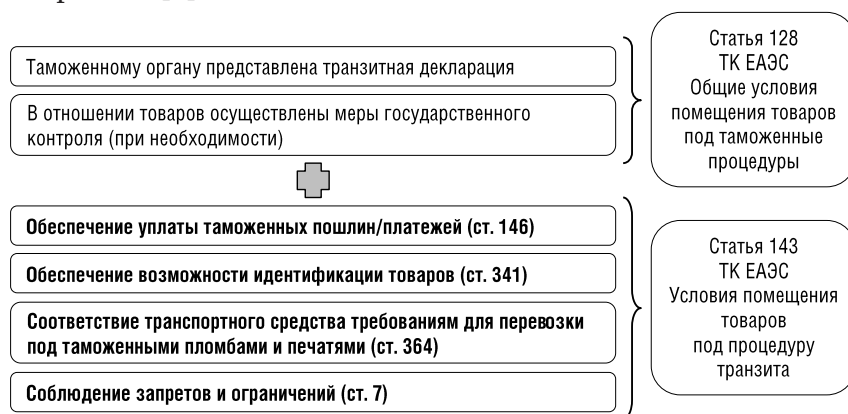


Рис. 1. Условия помещения товаров под таможенную процедуру таможенного транзита [7]

И только с 1 июля 2019 года транзитные международные перевозки вышеназванных товаров, осуществляемые автомобильным и железнодорожным транспортом через территорию РФ в третьи страны, стали возможными при условии их прослеживаемости с использованием системы контроля, предусматривающей применение средств идентификации (пломб), функционирующих на основе технологии глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС, а также при наличии у водителей транспортных средств, осуществляющих такие перевозки, учетных талонов [8]. По оценкам Министерства транспорта РФ, перевозка санкционных товаров через территорию нашей страны сможет увеличить объем транзита на 40% и довести их до уровня 2013 года.

2. Механизм отслеживания транзитных грузов и обмена логистической информацией

Навигационная пломба – это запирающее устройство с электронной «начинкой», где хранятся юридически значимые данные (об отправителе и получателе, о перевозимом товаре и др.). Следовательно, навигационная пломба должна включать в себя электронный блок, в который входят контрольный, коммуникационный и навигационный модули, средства криптографической защиты информации, автономный элемент питания, внутреннюю энергонезависимую память и прочие элементы. В систему отслеживания поступает информация о состоянии навигационной пломбы, о совершаемых с ней действиях, о маршруте движения. Эту информацию могут использовать контролирующие органы, оперативно принимая необходимые решения, а также заинтересованные лица (получатели, отправители, транспортно-логистические компании, владельцы товаров). Применение навигационных пломб способствует обеспечению контроля транзита не только санкционных товаров, но и всех грузовых перевозок, предотвращению возможных случаев противоправных действий, что помогает снизить вероятность недоставки товаров в таможенный орган назначения.

Первый российско-казахстанский эксперимент по использованию навигационных пломб проводился в период 20 сентября – 1 ноября 2018 года. Было осуществлено 108 перевозок товаров (133 партии) из России в Казахстан, а из Казахстана в Россию – 38 перевозок товаров (39 партий), в результате чего прошла отработка в онлайн-режиме механизмов мониторинга и отслеживания транзитных перевозок. Эксперимент прошел успешно, транспортные компании также положительно оценили новую систему мониторинга перемещения грузов [9].

Однако транзит по территории РФ санкционных товаров с 1 июля 2019 года, о котором сказано выше, был возможен только на бумаге. Спустя полгода с указанной даты Правительство РФ все же утвердило правила осуществления транзитных перевозок, применения электронных навигационных пломб и требования к ним, составило перечень пунктов пропуска, где их могут накладывать. Министерству транспорта РФ было поручено разработать и утвердить порядок информационного взаимодействия с информационными системами Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Ространснадзора) и ФТС России, требования к операторам и порядок определения операторов пломбирования, требования к функциональным свойствам систем сбора, обработки, передачи и хранения информации электронных навигационных пломб [10].

Выполнять функции оператора системы санкционного транзита может любая организация, но для этого надо пройти через допуск и быть утвержденным Министерством транспорта РФ, на сайте которого 6 марта 2020 года появилась первая информация о том, что оператором системы санкционного транзита стало ООО «Центр развития цифровых платформ», которое является «дочкой» оператора «Платона» («РТ-Инвест Транспортные Системы») [11]. Требования к операторам сложные, например, наличие в собственности не менее 15 тысяч электронных навигационных пломб российского производства, которые должны обеспечивать передачу данных через каждые два часа и хранить информацию обо всех необходимых документах, а также требование иметь разработанную информационную систему, которая сможет отслеживать как минимум 80 тысяч перевозок в год.

Установленные правила навигационного транзита предполагают, что перевозчик за два часа до пересечения границы должен сообщить оператору системы сведения о себе, о транспортном средстве, о товаре и указать планируемые даты въезда в РФ и выезда. Далее эти данные оператор передаст Ространснадзору и ФТС России, сотрудники которых обязаны присутствовать при опломбировании транспортных средств (учитывая место пересечения границы), но сам процесс установки проводит оператор после проверки транспортных и сопроводительных документов. Предполагается, что использование пломб будет платным, хотя стоимость услуг пока не уточняется, а данное требование может быть серьезной финансовой нагрузкой на участников перевозки.

Выделим основные преимущества используемых навигационных пломб:

- многоразовое устройство, в котором используется многоразовый элемент пломбирования (запорный трос);
- обеспечивает достоверность и безопасность данных средствами криптографической защиты информации;
- обеспечивает авторизированное замыкание грузового отсека, регистрацию даты и времени замыкания и размыкания, регистрацию места нахождения опломбированного грузового отсека;
- фиксирует состояния и события, произошедшие с ней.

Хочется отметить, что описанная выше технология навигационного транзита может применяться и при осуществлении мультимодальных перевозок. Это будет востребовано не только в России, но и на всей территории ЕАЭС, так как очень большие расстояния часто предполагают смену транспорта, перевозящего товары по процедуре транзита.

ФТС России совместно с Maersk (датская компания, специализирующаяся на морских грузовых перевозках и обслуживании портовых терминалов), ОАО «РЖД» и ООО «Центр развития цифровых платформ» при поддержке Министерства транспорта РФ впервые в мае 2020 года протестировали механизм отслеживания мультимодальных перевозок из Северной Европы в Азию по территории РФ. Через «Большой порт Санкт-Петербург» 40-футовый контейнер компании Maersk с товаром из Финляндии на железнодорожной платформе проследовал в порт «Восточный», откуда после снятия навигационных пломб направился в Южную Корею. Перемещение контейнера по территории нашей страны новым маршрутом заняло 16 суток, это более чем в два раза быстрее, чем было раньше [12]. Следовательно, дальнейшее применение системы отслеживания перевозок товаров на мультимодальных маршрутах путем установки навигационных пломб позволит расширить транзитные возможности России, что в полной мере отвечает задачам, определенным Указом Президента России «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Выводы

Подводя итог проведенному анализу, необходимо отметить, что ФТС России постоянно работает над порядком совершения таможенных операций при декларировании и контроле транзитных перевозок, применяя при этом новейшие информационные технологии, что способствует снижению административной нагрузки на бизнес и увеличению транзитного потенциала не только РФ, но и всех стран – членов ЕАЭС. Внедрение системы электронного контроля таможенного транзита с использованием навигационных пломб после доработки технического и организационного характера упростит транзитные перевозки и повысит эффективность таможенного контроля иностранных товаров путем своевременного принятия решения о необходимости реагирования в случае риска нарушения срока таможенного транзита или возникновения недоставки товара в таможенный орган назначения.

Итогом проделанной работы явилось Распоряжение Совета ЕЭК от 21.02.2020 № 4, которым был утвержден план мероприятий по развитию единой системы таможенного транзита товаров в ЕАЭС на основе системы отслеживания транзитных перевозок товаров с использованием навигационных пломб. В дорожной карте предусмотрено 11 мероприятий, также странам и ЕЭК предстоит доработать проект Соглашения о единой системе транзита в ЕАЭС, в частности, определить виды транспорта, при перевозке которыми будут использоваться электронные навигационные пломбы, а также случаи и категории товаров, в отношении которых эта система применяется [13]. Следовательно, после 2020 года электронная навигационная система контроля таможенного транзита может быть внедрена по всей территории ЕАЭС, что позволит заложить основы для создания «зеленого коридора» Европа–Азия.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Правительство России утвердило Стратегию развития таможенной службы до 2030 года [Электронный ресурс] // URL: <http://customs.ru/press/federal/document/238598>
2. Распоряжение Правительства РФ от 23 мая 2020 г. № 1388-р «Об утверждении стратегии развития таможенной службы РФ до 2030 года» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
3. Приказ ФТС России от 27 июня 2017 г. № 1065 «О решении коллегии ФТС России от 25 мая 2017 года “О Комплексной программе развития ФТС России на период до 2020 года”» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
4. Ежегодный сборник «Таможенная служба Российской Федерации». Москва, 2020. [Электронный ресурс] // URL: http://www.customs.ru/index_hp?option=com_content&id=7995&Itemid=1845/.
5. Приказ Минфина от 30.08.2016 № 144н «Об утверждении Порядка использования Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов при таможенном контроле, таможенном декларировании и выпуске (отказе в выпуске) товаров, помещаемых под таможенную процедуру таможенного транзита, в электронной форме» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
6. Указ Президента РФ от 06.08.2014 № 560 (ред. от 24.06.2019) «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
7. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
8. Указ Президента РФ от 24.06.2019 № 290 «О внесении изменений в некоторые указы Президента Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
9. Навигационная пломба прошла тест: таможня опробовала «бортовой компьютер» для грузов [Электронный ресурс] // URL: <https://iz.ru/818171/anna-lvova/navigatcionnaia-plomba-proshla-test-tamozhnia-oprobovala-bortovoi-kompiuter-dlia-gruzov>.
10. Постановление Правительства РФ от 27.12.2019 № 1877 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 24 июня 2019 г. № 290 “О внесении изменений в некоторые указы Президента Российской Федерации”» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
11. Оператор «Платона» стал оператором навигационных пломб [Электронный ресурс] // URL: <https://www.tks.ru/reviews/2020/03/11/02>
12. ФТС России: протестирован механизм отслеживания транзитных грузов, перевозимых из Европы в Азию через морские порты РФ [Электронный ресурс] // URL: <http://customs.ru/press/federal/document/236336>.
13. Распоряжение Совета ЕЭК от 21.02.2020 № 4 «О плане мероприятий (“дорожной карте”) по развитию единой системы таможенного транзита товаров в Евразийском экономическом союзе на основе системы отслеживания транзитных перевозок товаров с использованием навигационных пломб» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

УДК 336.22:339.5

ОСОБЕННОСТИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ВНЕШНЕТОРГОВЫХ ОПЕРАЦИЙ В РОССИИ И ВОЗМОЖНЫЕ НАЛОГОВЫЕ РИСКИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

© 2020 г. О.А. Мищенко

В статье рассмотрены основные особенности налогообложения участников внешнеэкономической деятельности в России. Отражен основной порядок определения налогооблагаемой базы по внешнеторговым операциям у резидентов и нерезидентов РФ. Выявлены основные налоговые риски, которые могут возникнуть у компании в случае осуществления внешнеэкономической деятельности.

Ключевые слова: налоговая система; НДС; акциз; таможенные пошлины; налог на прибыль; резидент; контролирующие органы; внешнеэкономическая деятельность; налоговые риски.

Введение

Ведение бизнеса может осуществляться как на национальном рынке, так и за его пределами. И то, какое направление развития предпринимательской деятельности выберет компания, непосредственно связано с определением и исполнением обязательств перед государством по различным налоговым и неналоговым платежам. Внешнеэкономическая деятельность сегодня является перспективным направлением в развитии бизнеса страны, привлекая все новых своих участников дополнительными возможностями, прибылью и масштабами. Все это непосредственно предопределяет расширение границ предпринимательской деятельности, рост потенциальных покупателей, повышение конкурентоспособности как внутри национального рынка, так и за его пределами. Главное условие для осуществления внешнеэкономической деятельности – это регулярная коммерческая деятельность, направленная на взаимодействие с иностранными компаниями, расположенными за территорией РФ. Основное отличие в осуществлении финансово-хозяйственной деятельности компаний на территории страны и внешнеэкономической деятельности – это порядок оформления данных операций, так как происходит пересечение границ.

Внешнеэкономическая деятельность осуществляется на разных уровнях: на уровне государства реализуется межгосударственное регулирование на валютной основе с помощью специальных мер; на уровне предприятий проводится экспорт и импорт продукции, осуществляются кооперация и интеграция производства, составляются и выполняются контракты с иностранными партнерами [1].

Ведение внешнеэкономической деятельности регулируется не только национальными нормативно-правовыми актами, но и международным законодательством.

Последние годы влияние внешнеэкономической деятельности на рост показателей российской экономики значительно повышается (рис. 1). Порядок расчета и взимания таможенных пошлин, сборов и иных платежей в бюджет, корректность оформления всех необходимых документов – все это имеет особую важность как для развития и совершенствования самих контролирующих органов (таможенных, налоговых), так и для компаний – участниц ВЭД [2].

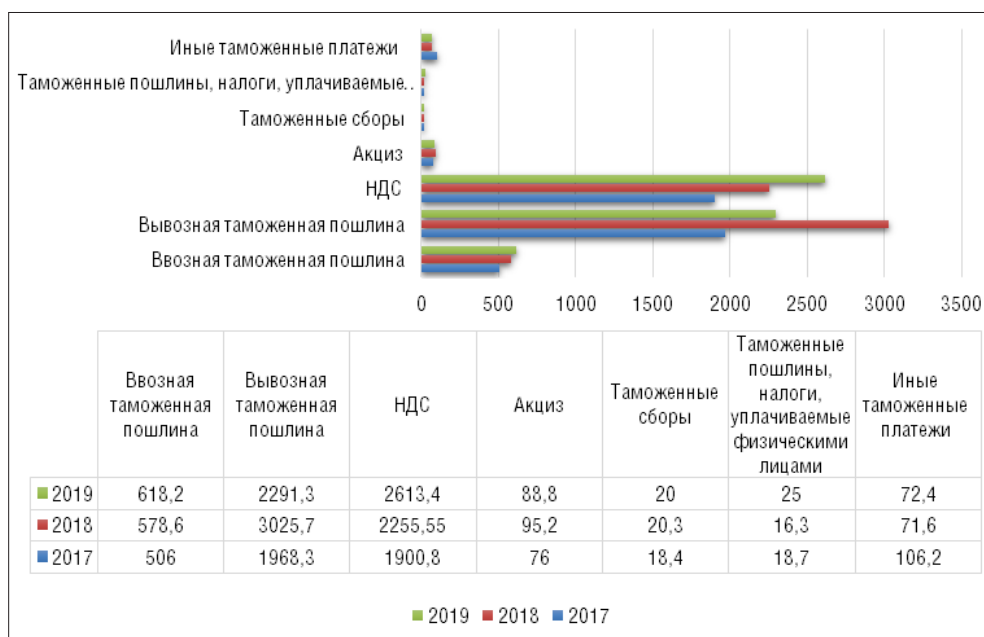


Рис. 1. Поступления таможенных платежей в доход федерального бюджета за период 2017–2019 гг., млрд рублей [3]

Ведение любой хозяйственной деятельности предполагает уплату налогов, внешнеэкономическая – не является исключением. Налогообложение деятельности участников ВЭД является обязательным и неотъемлемым элементом всей налоговой системы РФ.

Перечень налогов, подлежащих к уплате в бюджет компаниями – участниками ВЭД и входящих в состав основных таможенных платежей, непосредственно связан с осуществлением импортно-экспортных операций.

Актуальность определяется тем, что налоговое и таможенно-тарифное регулирование имеют весомое значение в формировании государственного бюджета страны и непосредственно всей экономической системы, выполняя фискальную и регулирующие функции в процессе осуществления внешнеторговой деятельности хозяйствующими субъектами страны.

Взимание налогов в рамках внешнеэкономической деятельности распространяется на следующих участников:

- резидентов РФ – зарегистрированных участников ВЭД;
- нерезидентов РФ.

Субъектами налоговой системы внешнеэкономической деятельности являются:

- российские юридические и физические лица, осуществляющие импортно-экспортные операции;
- иностранные лица, имеющие источник дохода на территории РФ и осуществляющие импортно-экспортные операции через него.

Объектами налогообложения в рамках импортно-экспортных операций выступают:

- товары, ввозимые или вывозимые через таможенную границу РФ;
- иная предпринимательская деятельность нерезидентов РФ, осуществляемая через таможенную границу РФ.

Целью данной статьи является выявление особенностей системы налогообложения в компаниях, занимающихся внешнеэкономической деятельностью, и определение налоговых рисков, возникновение которых может отрицательно отразиться на ведении внешнеэкономической предпринимательской деятельности.

Объектом анализа в данной статье являются резиденты и нерезиденты РФ, являющиеся участниками ВЭД.

Предметом анализа является порядок взимания налогов с компаний, являющихся участниками ВЭД.

1. Порядок взимания налогов с резидентов РФ, являющихся участниками ВЭД

Резидентом в качестве лица, обязующегося уплачивать налоги в связи с получением им доходов от объектов, находящихся на территории РФ, признаются граждане, прибывающие в России не менее 183 календарных дней в течение 12 месяцев подряд (п. 2 ст. 207 НК РФ) [4].

Приведем основные отличительные черты по взиманию налогов в рамках внешнеэкономической деятельности от налогообложения финансово-хозяйственных операций внутри страны:

- подтверждение и предоставление определенных документов для получения налогового вычета;
- налоговая база определяется исходя из таможенной стоимости;
- номенклатура товара классифицируется согласно ТН ВЭД;
- отличается порядок исчисления и взимания налогов;
- операции по экспортно-импортным грузам имеют свои особенности при перевозке и документальному оформлению.

Участником ВЭД может стать любое юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, независимо от вида деятельности и системы налогообложения. Для этого необходимо пройти регистрацию в таможенном органе, через который будут осуществляться импортно-экспортные операции, подав определенный пакет документов, запрашиваемый данным контролирующим органом. Процесс ведения внешнеэкономической деятельности является достаточно сложным, и поэтому компаниям, решившим выйти на международный рынок желательно сначала закрепить свои позиции на отечественном рынке, быть конкурентоспособными, знать особенности внутренней системы налогообложения, уметь просчитывать как финансовые, так и налоговые риски от ведения предпринимательской деятельности.

Но, несмотря на вышесказанное, грамотное исчисление и определение налоговой базы по внешнеторговым операциям является залогом возможности снижения налоговой нагрузки у компании-участницы ВЭД.

Основным и самым главным налогом при осуществлении внешнеэкономической деятельности является налог на добавленную стоимость (далее – НДС). Порядок расчета и исчисление данного налога отличается от обложения операций по внутрироссийским сделкам. Ключевыми моментами в данном вопросе будут следующие:

- обязанность по уплате НДС лежит на любом участнике ВЭД в случае осуществления импортных операций, а налоговым вычетом могут воспользоваться только компании и индивидуальным предприниматели, находящиеся на общей системе налогообложения;
- допустимость применения налогового вычета по НДС только в случае использования приобретенного импортного товара для деятельности, относящейся к внешнеэкономической;
- экспортные операции облагаются по нулевой процентной ставке, подтвердить право необходимо документально и в срок, установленный НК РФ (не позднее 180 дней со дня помещения товара под таможенную процедуру экспорта);
- различие в определении налогооблагаемой базы по НДС при импорте стран – членов ЕЭАС и других стран, не входящих в данный союз;
- своевременность уплаты ввозного НДС для принятия его к вычету;
- вычет запрашивается в том же квартале, в каком принят товар к учету.

Еще одним особым налогом при проведении внешнеторговых операций является косвенный налог-акциз, уплачиваемый либо напрямую в таможенный орган (в случае обязательной маркировки товара), либо в налоговую инспекцию. Налоговая ставка по каж-

дому виду подакцизного товара устанавливается и регулируется (изменяется) Налоговым кодексом РФ. В статье 181 НК РФ приведен обязательный список товаров, относящийся к подакцизному. К основным видам относятся:

- табак, табачные изделия и сырье для его производства;
- вся алкогольная импортная продукция и спиртосодержащая продукция (более 4% этилового спирта);
- парфюмерная косметика и бытовая химия (в виде аэрозолей);
- транспортные средства (мотоциклы и автомобили с оговоренной мощностью двигателя).

Ставки по подакцизным товарам регулируются статьей 193 НК РФ и в зависимости от конкретного вида могут быть рассчитаны как ставки в рублях за физическую единицу товара (твердые или специфические), либо применяется совмещение процентной ставки и фиксированной (комбинированный вид).

Таможенные пошлины хоть и не относятся к налоговым платежам, но также являются отличительной особенностью при проведении внешнеторговых операций и включаются в налоговую базу для исчисления налога на добавленную стоимость.

На основании п. 1 статьи 34 Налогового кодекса Российской Федерации (часть первая), таможенные органы пользуются правами и несут обязанности налоговых органов по взиманию налогов при перемещении товаров через таможенную границу Таможенного союза в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством Российской Федерации о таможенном деле, настоящим Кодексом (Налоговым), иными федеральными законами о налогах, а также иными федеральными законами [5].

Таможенная пошлина – это обязательный платеж, исчисляемый и уплачиваемый в случае пересечения товара границ государства. Определение размера уплачиваемой таможенной пошлины зависит от самого ввозимого/вывозимого товара, а также его качественных и количественных характеристик и кода ТН ВЭД.

2. Порядок взимания налогов с нерезидентов РФ, являющихся участниками ВЭД

Нерезидентами признаются юридические или физические лица незарегистрированные на территории РФ и не пребывающие на ней определенное для получения статуса резидента количество дней (183 календарных дня). Таким образом, иностранные компании или физические лица, не являющиеся резидентами, подлежат налогообложению на территории РФ в том случае, если получают доход от источников, находящихся на территории РФ. Порядок взимания и уплаты налогов нерезидентами на территории РФ зависит от двух факторов:

- получение дохода иностранными лицами осуществляется через представительства, расположенные на территории РФ;
- получение дохода иностранными лицами происходит от источников, расположенных на территории РФ.

В первом случае, имея на территории РФ представительства, нерезиденты производят уплату и исчисление налогов в рамках внешнеэкономической деятельности также, как и резиденты.

В случае отсутствия каких-либо представительств, нерезиденты, оказывающие услуги на территории РФ (импортные операции) будут уплачивать НДС через налоговых агентов (российская компания – получатель услуг), которые удержат данную сумму налога и перечислят в бюджет. Исключения составляют услуги, оказываемые через информационно-телекоммуникационную сеть, в этом случае иностранные компании обязаны стать на учет в налоговой инспекции на территории РФ не позднее чем 30 дней со дня начала оказания таких услуг и самостоятельно исчислять и уплачивать НДС в бюджет РФ. Если оказываемые услуги попадают под действие ст. 149 НК РФ, то удержание НДС не происходит.

В случае реализации товаров нерезидентами налоговая база будет определяться как стоимость данных товаров, включая акциз (для подакцизных товаров) без включения в них сумм НДС, данную сумму налога налоговый агент обязан прибавить дополнительно к цене реализуемых товаров, предъявить данную сумму к оплате новому покупателю и оплатить налог в бюджет.

Что касается налога на прибыль для нерезидентов, осуществляющих свою деятельность без постоянного представительства в РФ (п. 3 ст. 1427 НК РФ), то доходы для его исчисления определяются на основании ст. 309 НК РФ. Исчисление и удержание, а также выплату в бюджет с них налога на прибыль осуществляется российской компанией (как налоговым агентом), производящей выплату данного дохода иностранной компании. Исключением в данном случае не является предоставление иностранной компанией услуг в электронной форме, при приобретении у иностранной компании консультационных и иных услуг российская организация – покупатель исполняет обязанности налогового агента по налогу на прибыль вне зависимости от того, состоит ли иностранная организация на учете в российском налоговом органе в соответствии с п. 4.6 ст. 83 НК РФ [6].

3. Налоговые риски участников внешнеэкономической деятельности

Ведение внешнеэкономической деятельности и осуществление операций, связанных с ней часто скрывает в себе множество различных проблем, с которыми приходится сталкиваться практически всем ее участникам. Риски ведения внешнеэкономической деятельности в большей степени связаны именно с налогами, которые необходимо дополнительно удерживать и уплачивать в бюджет. Даже у самых добросовестных и ответственных налогоплательщиков могут возникнуть налоговые риски по разным причинам, которые можно объединить в четыре группы.

Первая группа – это риски, связанные с некорректным составлением и ведением документов по операциям и сделкам в рамках внешнеэкономической деятельности. Среди часто возникающих проблем можно выделить:

- некорректно отражены условия поставок в контракте;
- не отражены условия оплаты;
- не определены штрафные санкции за несоблюдения условий контракта;
- не определено место выполнения работ или оказания услуг;
- не уточнены нехарактерные условия данной сделки.

В результате чего контролирующие сделку органы (налоговые и таможенные) могут доначислить налог на прибыли или НДС, а также не признать важные расходы, уменьшающие налогооблагаемую прибыль, а, следовательно, повысить налоговую нагрузку на компанию.

Вторая группа риска связана с неудачно составленным и спланированным проектом внешнеторгового контракта и поставок по нем. Здесь основными последствиями могут быть:

- невозможность применения льготного режима;
- трудности в подтверждении 0% ставки по НДС;
- завышение налога на прибыль в случае нестабильности валютного курса;
- отказ в предоставлении вычета по НДС налоговыми органами.

Третья группа рисков – это проблемы в ходе исполнения условий внешнеторгового контракта. Основные трудности могут возникнуть при возмещении НДС, обязанности по его уплате, необходимости уплаты штрафов и пеней из-за некорректного соблюдения условий контракта.

Отдельно также можно выделить риски, связанные с некорректным формированием налоговой отчетности по отражению внешнеторговых операций, а также заполнению основных таможенных документов. Данные риски могут привести к существенным штрафам со стороны контролирующих органов, а также не выпуском товара с таможенной границы.

Выводы

Подводя итоги, можно сказать, что ведение внешнеэкономической деятельности требует особого внимания, актуальных знаний как в области таможенного, так и налогового, валютного и международного законодательства. Четкое планирование и стратегические действия помогут компании снизить риски, повысить прибыль и выйти на новый уровень предпринимательской деятельности. А корректное исчисление и уплата налогов – залог эффективного и долгосрочного функционирования финансово-хозяйственной деятельности компании как на отечественном, так и на международном рынке. Основными чертами налогообложения внешнеэкономической деятельности являются:

- особый порядок исчисления и взимания налогов на территории РФ;
- определение налогооблагаемой базы;
- корректность оформления экспортно-импортных операций;
- подтверждение экспортных операций для получения вычета по НДС.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Петров С.В., Стрелкова О.В. Внешнеэкономическая деятельность предприятий // Компетентность / Competency (Russia). 2019. № 9–10. С. 31–35.
2. Алексеева Е.В., Клопов С.В. Проблемы взимания таможенных платежей на современном этапе // Colloquium-journal. 2019. № 6–11(30). С. 64–65.
3. Федеральная таможенная служба. Таможенная статистика. URL: <http://customs.ru/> (дата обращения: 11.08.2020).
4. Налоговый кодекс Российской Федерации, часть вторая от 05.08.2000 № 117-ФЗ // СПС «КосультантПлюс».
5. Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СПС «КосультантПлюс».
6. Письмо Минфина РФ от 15.03.2019 № 03-07-08/17231 «Об НДС и налоге на прибыль при оказании иностранной организацией с 01.01.2019 услуг в электронной форме и консультационных услуг российской организации» // СПС «КосультантПлюс».

УДК 331.5:004

ЦИФРОВЫЕ КОМПЕТЕНЦИИ СПЕЦИАЛИСТОВ: РЕСКИЛЛИНГОВЫЕ ПРОГРАММЫ И РОСТ ЭФФЕКТИВНОСТИ

© 2020 г. О.В. Евграфова

До эпохи COVID-19 структура российского рынка труда практически не менялась под влиянием цифровой трансформации экономики, а формировалась «рутинная занятость», не связанная с цифровыми навыками и соответствующей дифференциацией доходов. В статье представлен анализ причин и стратегий преодоления «компетентностного цифрового разрыва». Автор полагает, что наиболее эффективным инструментом получения необходимых цифровых навыков являются рескиллинг-программы, которые способствуют росту производительности и эффективности компаний.

Ключевые слова: цифровые технологии; бизнес-модель; цифровые навыки; человеческий капитал; цифровые программы переобучения.

Введение

По мере того, как цифровые технологии и бизнес-модели демонстрируют высокие темпы развития, обычные компании сталкиваются с достаточно медленной трансформацией навыков работы, необходимых для процветания и роста в условиях диджитализации экономики. Исследования показали, что 375 миллионам работников во всем мире, возможно, придется сменить профессию в следующем десятилетии, чтобы удовлетворить потребности компаний, и что процесс цифровизации (автоматизации) может привести к сокращению рабочего времени сотрудника на 30%, что создаст необходимость освоения новых профессиональных «цифровых» компетенций [1]. В глобальном опросе, проведенном международной консалтинговой компанией McKinsey&Company, о будущих потребностях в рабочей силе почти девять из десяти руководителей отмечают, что их организации либо уже сталкиваются с пробелами в цифровых навыках, либо ожидают усиления «цифрового разрыва» в течение следующих пяти лет [2].

Несмотря на то, что приоритетной задачей современных компаний является решение проблемы нехватки цифровых навыков у работников, немногие организации понимают, как взаимодействовать с рынком труда для привлечения компетентных специалистов, а главное – какие компетенции будут наиболее актуальными для обеспечения их конкурентоспособности в будущем. На самом деле только треть компаний готовы справиться с «перебоями» в работе, вызванными технологическими и рыночными тенденциями, а остальные организации нанимают сотрудников в попытке подготовиться к потенциальным пробелам в цифровых навыках или предпринимают попытки развития навыков путем переобучения и повышения квалификации внутри компаний.

Цель статьи – рассмотреть стратегии преодоления «цифрового компетентностного разрыва» и обосновать эффективность программ переобучения как инструмента укрепления потенциала в области профессиональной подготовки «цифровых специалистов».

1. «Компетентностный разрыв» профессиональных ролей в цифровой экономике

Итак, компаниям не хватает талантов, компетентных специалистов, которые могут гибко реагировать на постоянно меняющиеся запросы цифрового рынка. Как следует из рисунка 1, около 44% компаний столкнутся с пробелами в цифровых навыках в течение

следующих пяти лет, а еще 43% уже теряют «рыночные позиции» из-за несоответствия работников требованиям новой цифровой реальности. Другими словами, 87% компаний по всему миру либо уже испытывают проблемы с компетентными в области цифровой экономики кадрами, либо ожидают их появления в течение нескольких лет [3].

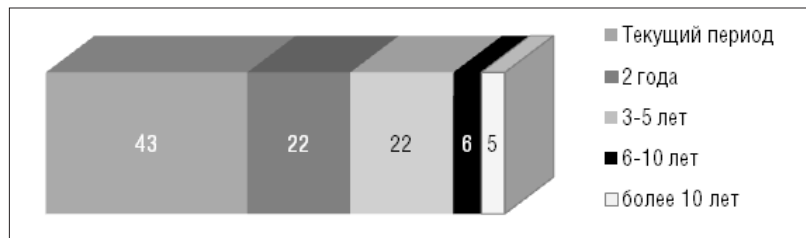


Рис. 1. Динамика «компетентностного разрыва» кадрового потенциала и темпов цифровизации, %

Очевидно, что рыночные и технологические тенденции будут играть определяющую роль в изменениях требований к квалификации работников: по данным специалистов, по крайней мере четверть профессий находится под угрозой срыва в ближайшие пять лет из-за тенденции цифровизации экономики. Если проанализировать масштаб несоответствия квалификации в разбивке по отраслям, то наиболее вероятными секторами, которые столкнутся с нехваткой кадров, являются финансовые услуги и высокотехнологичные и телекоммуникационные услуги, в то время как наименее вероятными являются услуги в области здравоохранения (фармацевтические и медицинские продукты). Для решения этой проблемы компаниям необходимо устранять потенциальные пробелы в навыках в широком спектре областей деятельности. На вопрос о том, где существует наибольшая потребность в «цифровых специалистах», аналитики чаще всего говорят об анализе данных, а также об управлении информационными технологиями и высшем руководстве компаний (рис. 2). Аналогичным образом при рассмотрении конкретных навыков с наибольшим несоответствием между текущим предложением и тем, что будет необходимо в ближайшие пять лет, аналитики, ожидающие, что пробелы в навыках обнаружатся в течение этого времени, чаще всего определяют математические навыки [4].

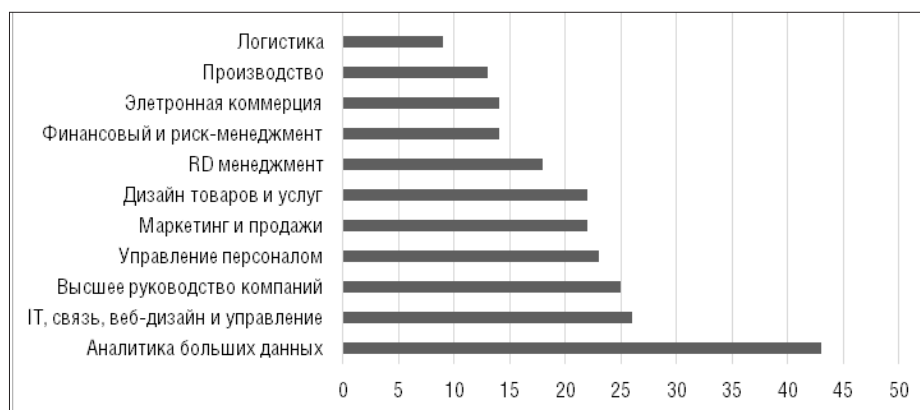


Рис. 2. Виды бизнеса с наибольшей потребностью в устранении потенциальных пробелов в цифровых навыках, % от общего числа компаний

Почти все компании мира классифицируют устранение потенциальных пробелов в навыках в качестве приоритета для своих организаций, и примерно одна треть говорит, что это входит в число трех главных приоритетов. Однако относительно немногие из них указывают на то, что их организации имеют достаточные ресурсы для решения этой

задачи (примерно треть компаний готовы устранить потенциальные деформации профессиональных ролей). Потенциальным препятствием на пути эффективного принятия решений является недостаточная информированность о квалификации существующей на рынке труда рабочей силы и о влиянии, которое цифровая трансформация навыков окажет на занятость. Более того, большинство компаний, имея четкое представление о текущем уровне квалификации своих работников, все же недостаточно представляют, в каком направлении будут меняться цифровые навыки и как это несоответствие повлияет на экономическую эффективность.

Тем не менее, большинство организаций принимают меры для удовлетворения своих потребностей в квалифицированных кадрах, зачастую посредством сочетания таких мер, как наем контрактных или внештатных работников и перевод сотрудников на новые должности. При этом наиболее распространенной тактикой устранения пробелов в навыках на протяжении последних пяти лет является прием на работу новых сотрудников. Второй наиболее распространенной тактикой является повышение квалификации, что достигается с помощью программ переобучения.

Хотя прием на работу и является наиболее распространенной тактикой во всех странах, использование других мер для сопоставления навыков с потребностями варьируется в зависимости от региона (рис. 3). Например, в странах Европы чаще, чем в США, организации нацелены на повышение квалификации работников внутри компаний, тогда как в США более распространенной практикой является увольнение работников, не соответствующих по уровню квалификации требованиям организации.

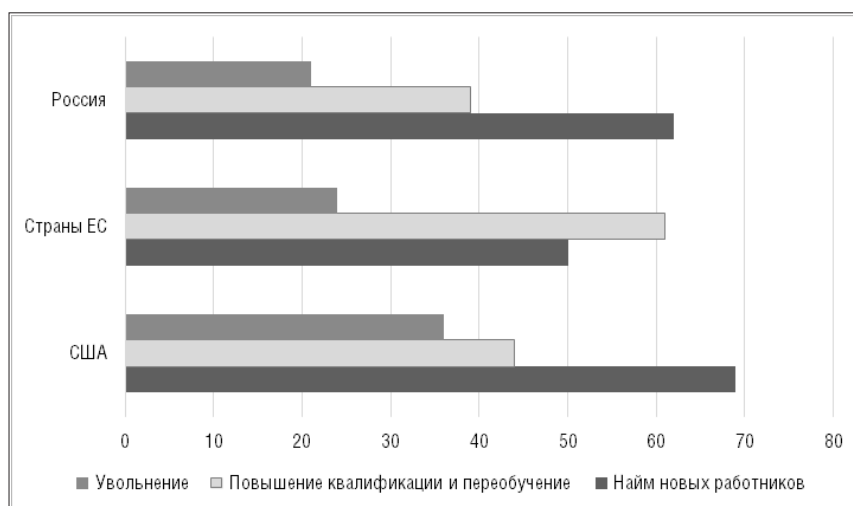


Рис. 3. Стратегии устранения «пробелов в цифровых навыках», % от общего числа компаний¹

Как показывают исследования, организации, в которых развивают навыки сотрудников внутри компании, с большей эффективностью решают проблемы нарушения профессиональных ролей в цифровой экономике, чем те организации, которые устраняют пробелы с помощью других методов. Что касается России, то большинство компаний пока предпочитают наем новых сотрудников, прежде всего иностранных специалистов, а программы повышения квалификации и профессиональной переподготовки кадров считают неэффективными, сопряженными с высокими издержками и низкой отдачей. Однако следует учесть, что в ближайшем будущем именно повышение квалификации, а не наем, станет наиболее эффективным способом устранения пробелов в цифровых навыках.

¹ Составлено автором.

2. Цели и направления программ переподготовки кадров

Для удовлетворения потребностей в компетентных специалистах большинство организаций в настоящее время реализуют экспериментальные проекты или программы по изменению профессиональных ролей своих сотрудников. Наиболее распространенной целью этих программ является обеспечение реализации нового предложения, бизнес-модели или стратегии, а второй по значимости целью – реакция на возникающие технологические (экономические) сбои из-за компетентностного несоответствия работников.

Если проводить анализ по отраслям, то наиболее успешно такие программы работают в сфере высоких технологий и телекоммуникаций (33% против 13% в других отраслях). Программы переобучения чаще всего направлены на формирование у сотрудников навыков критического мышления и принятия решений, лидерства и управления другими, а также на анализ данных (рис. 4). Именно эти типы навыков будут пользоваться большим спросом в ближайшие годы.

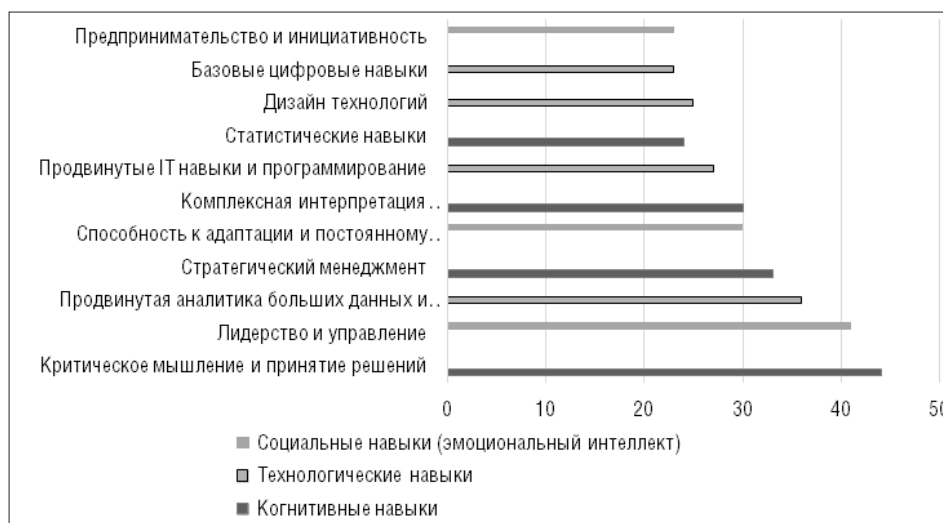


Рис. 4. Приоритетные навыки, формируемые программами переобучения, % от общего числа прошедших переобучение [5]

Как показывает практика, в организациях с уже реализуемыми или запланированными программами переобучения высока эффективность отбора сотрудников для изменения профессиональных ролей. Однако компании не всегда имеют возможности для разработки других аспектов программ: наибольшую эффективность показывает повторное обучение, тогда как рескиллинг программы сталкиваются с рядом препятствий, таких как сбалансировать потребности программ с потребностями текущих бизнес-операций и измерение влияния программ на бизнес-процессы в компаниях. Несмотря на эти проблемы, компании будут и в дальнейшем предпринимать усилия по переобучению персонала, что позволит в ближайшие годы «перепрофилировать» до 20% сотрудников. Для достижения результата ожидается, что компании увеличат вложения в обучение и развитие кадров в течение следующих пяти лет.

3. Экономическая эффективность рескиллинговых программ

Рескиллинг программы, по данным многих исследований, уже демонстрируют положительные результаты: отдача от программ, выраженная в росте прибыльности компаний, значительно превышает инвестиции в них. Для работников эффективность выражается в росте доходов, хотя эта динамика характерна для стран Западной Европы и США. Очевидны и другие преимущества: усилия компаний по повышению квалификации повысили производительность по семи ключевым показателям эффективности, включая удовлетворенность сотрудников и клиентский опыт (рис. 5).

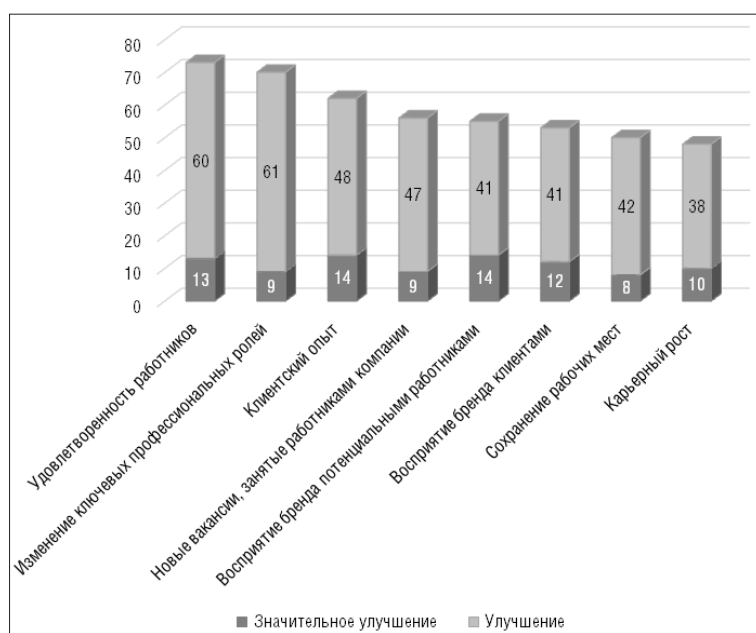


Рис. 5. Рост эффективности за счет реализации рескиллинг-программ, %²

Рост эффективности достигается в том числе высокой степенью вовлеченности руководителей и сотрудников: 48% успешных программ реализовано с помощью команды высшего руководства, инвестирующей в программы, а 43% – за счет высокого уровня вовлеченности сотрудников [6; 7]. Следует отметить, что такие результаты в основном демонстрируют компании, в которых существует культура обучения на протяжении всего времени работы организации.

Выводы

1. По мере того, как все больше задач становятся автоматизированными, а компании перепроектируют рабочие места, чтобы охватить различные виды деятельности, будет крайне важно разработать стратегии, которые помогут сотрудникам освоить новые цифровые навыки. Большинство компаний должно уделять приоритетное внимание обучению и развитию для устранения пробелов в навыках [8; 9]. Компании, которые еще не приступили к переобучению своих сотрудников, должны рассмотреть возможность реализации рескиллинг-программ.

2. Компании могут сразу не распознать пробелы в навыках своих работников, но, вероятно, они уже существуют. Диагностика может показать, какими навыками обладают сотрудники и какие цифровые навыки будут необходимы организации в будущем. Понимание того, какие навыки необходимо развивать, требует строгого, эмпирического подхода к соотнесению каждого навыка со стратегическими потребностями бизнеса.

3. Для сохранения конкурентоспособности на рынке компании уже сейчас должны решать, какие действия им следует предпринять для устранения «цифрового компетентностного разрыва». Для его преодоления потребуется сочетание подходов, таких как найм и переобучение. Для каждого подхода необходимо решить, какие конкретные программы или инициативы реализовать, чтобы получить требуемые навыки у сотрудников. Это решение также включает в себя отбор кандидатов: следует определить, какие сотрудники должны быть «перепрофилированы» в первую очередь [10]. Между тем и сами компании должны подготовить свои кадры к изменениям, включая будущие возможности и перспективы каждого сотрудника.

² Составлено автором.

4. Необходимо постоянно наращивать потенциал профессиональной подготовки. Компаниям следует структурировать учебные траектории, чтобы помочь сотрудникам сохранить новые навыки и применить их к своей профессиональной роли. Для этого разрабатываемые программы должны сочетать индивидуальные и цифровые возможности обучения: работники должны обучаться вместе с сотрудниками с аналогичным опытом и участвовать в проектах, которые позволяют им практиковать навыки во время обучения. Поскольку организации могут нуждаться в развитии широкого спектра навыков сотрудников, им, вероятно, потребуется использовать учебные ресурсы онлайн-платформ, университетов и технических организаций. Развитие в компании культуры постоянного обучения также может стимулировать сотрудников к развитию новых цифровых навыков.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Цифровая грамотность и удаленная работа в условиях пандемии. Совместный аналитический доклад ВЦИОМ и Social Business Group [Электронный ресурс]. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=10280> (дата обращения: 12.05.2020).
2. The imperatives for automation success. Survey. August 25, 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mckinsey.com/business-functions/operations/our-insights/the-imperatives-for-automation-success?cid=other-eml-alt-mipd3e694d-519d-44b6-a25c-1cbf693708b2> (дата обращения: 25.08.2020).
3. A labor market that works: connecting talent with opportunity in the digital age. McKinsey Global Institute. June 2020.
4. Даймонд П. Издержки мобильности, фрикционная безработица и эффективность // Журнал политической экономии. 2019. № 89.
5. Индустрия 4.0: роль человека [Электронный ресурс]. URL: <https://humans-machines-progress.com/reportage/work-4-0-humans-at-its-heart/> (дата обращения: 12.07.2020).
6. Повышение квалификации как фактор стабильности занятости. 17.07.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.skillsfuture.sg/NewsAndUpdates/DetailPage/27e6d578-f285-42e9-8d07-6c57e89108ab> (дата обращения: 15.07.2020).
7. Enhanced Hiring Incentive [Электронный ресурс]. URL: <https://www.skillsfuture.sg/hiringincentive> (дата обращения: 14.07.2020).
8. The Reskilling Revolution: Better Skills, Better Jobs, Better Education for a Billion People by 2030 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.weforum.org/press/2020/01/the-reskilling-revolution-better-skills-better-jobs-better-education-for-a-billion-people-by-2030/> (дата обращения: 15.08.2020).
9. Reskilling the Workforce. A better way to equip employees with the skills of tomorrow [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gartner.com/en/human-resources/trends/reskilling-the-workforce-infographic> (дата обращения: 15.08.2020).
10. Земцов С. Риски цифровизации и адаптация региональных рынков труда в России // Форсайт. 2019. Т. 13. № 2. С. 80–86.

УДК 005.95:339.543

О ПРИОРИТЕТЕ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ КАДРОВЫМ ПОТЕНЦИАЛОМ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ТАМОЖНИ

© 2020 г. А.Ю. Рожкова

В статье акцентировано внимание на необходимости мотивации персонала, осуществляющего преобразование. Социальное управление кадровым потенциалом таможенных

органов – обязательное условие реализации направлений реформирования таможенной службы, определенных «Стратегией-2030». Переход к «интеллектуальной таможене-2030» предполагает модернизацию механизмов ее функционирования, в том числе применение научно обоснованного социального управления профессиональными возможностями (потенциалом) должностных лиц таможенных органов в целях формирования условий для трансформации трудового потенциала в интеллектуальный капитал таможенной службы.

Ключевые слова: социальное управление; кадровый потенциал; должностные лица таможенных органов; интеллектуальная таможеня; электронная таможеня; стратегия развития.

Введение

В деятельности таможенных органов 2020 год ознаменован как этап завершения реформы по созданию центров электронного декларирования и электронных таможен. В то же самое время текущий год – это начало сложного периода модернизации. Правительством РФ в мае 2020 года была утверждена «Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года» (далее – «Стратегия-2030»). Данный документ является стратегическим планом, определяющим целевые ориентиры, приоритетные направления и задачи развития таможенной службы на долгосрочный период с учетом вызовов процесса глобальной цифровизации [1].

Динамизм изменений делового окружения однозначно стимулирует адаптацию и совершенствование системы управления. При создании таможенной службы системе управления уделялось серьезное внимание. Это обусловлено тем, что, как и большинство административно-управленческих систем, таможенные органы нацелены на достижение оптимального соотношения количественных и качественных параметров деятельности. Приоритетная задача управленческого аппарата в условиях эволюции системы – удержаться в рамках прогрессивного развития, поскольку при любых глобальных изменениях отсутствие должного контроля может привести к регрессивной форме, т.е. к большей бюрократизации системы [2].

Цель статьи – обосновать необходимость максимального задействования механизмов и инструментов социального управления при переходе к «интеллектуальной таможене» в соответствии с основными задачами «Стратегии-2030».

Достижение указанной цели предполагает решение следующих задач: во-первых, провести обзор базовых характеристик «интеллектуальной таможен», которая должна быть создана в процессе реализации «Стратегии-2030»; во-вторых, обосновать необходимость приоритетной роли социального управления кадровым потенциалом таможенных органов в условиях перехода к «интеллектуальной таможене».

1. Интеллектуальная таможеня – ключевой ориентир стратегического развития таможенной службы России до 2030 года

Термин «интеллект» имеет латинское происхождение (*intellectus*) и означает познание или понимание. Четкой и всеобъемлющей трактовки нет, поскольку исследователи различных областей знаний вкладывают в это понятие свои представления.

Как правило, понятие «интеллект» означает умственную способность организма, которая проявляется в решении различных задач, обеспечивает разрешение проблем, развивает познавательную деятельность, позволяет не только приспосабливаться к изменяющимся условиям среды, но и управлять ею [3].

В специальной литературе имеется множество теорий, описывающих структуру интеллекта, элементы, уровни, методы диагностики и прочее. Наибольшее признание получили труды Чарльза Спирмена и Реймонда Кеттелла. Большинство исследователей едины во мнении о том, что интеллект позволяет решать задачи перспективного харак-

тера посредством планирования долгосрочных целей, обеспечения реализации планов и прогнозирования последствий предпринимаемых усилий. Именно эти свойства должны характеризовать таможенную службу России.

Руководитель ФТС России В. Булавин неоднократно подчеркивал, что «основой реформой таможенных органов является внедрение цифровой платформы. Вся дальнейшая деятельность будет зависеть от удобства и безотказности ее работы. Для повышения эффективности работы необходимо укомплектовать электронные таможни и ЦЭДы профессиональными кадрами, обеспечить устойчивую работу информационных систем, а также поддерживать постоянный диалог с бизнес-сообществом» [4].

Председатель Общественного совета при ФТС России Л. Лозбенко на заседании Консультативного совета по взаимодействию с участниками ВЭД (ДВТУ, октябрь 2019 года) определил следующее: «Конечной целью модернизации таможенной службы является создание к 2030 году «интеллектуальной таможни», обновление инфраструктуры пунктов пропуска и новые принципы взаимодействия таможни и бизнеса» [5].

Одной из особенностей «интеллектуальной таможни» выступает качественно новый уровень профессиональной подготовки должностных лиц таможенных органов по всем направлениям работы, но особенно в сфере коммуникаций. Это обусловлено необходимостью своевременного получения достоверной и исчерпывающей информации в целях эффективного выполнения каждым исполнителем своих функциональных обязанностей, обеспечивающих достижение целей таможенной службы.

Функционирование любой организации основано как минимум на двух сферах коммуникаций: организационная, ее принято называть формальная, которая определяется в основном структурой и степенью развития управленческой культуры и отношений; неформальная или социальная сфера коммуникаций, которая зависит от уровня складывающихся отношений между подразделениями, формальными и неформальными социальными группами, индивидуумами и регулируется нормами организационной культуры.

Совершенствование организационных коммуникаций при проведении крупномасштабных нововведений и преобразований в системе таможенных органов (реализация «Стратегии-2030») является одним из ключевых приоритетов, поскольку преобразования затрагивают интересы всего персонала. Эффективные, гибкие, упорядоченные коммуникации в подразделениях таможенных органов обеспечивают:

- снижение остроты социального противодействия нововведениям и преобразованиям (так называемое «сопротивление изменениям»);
- уменьшение риска возникновения и разрастания конфликтных ситуаций;
- консолидацию усилий и энергии персонала на их активное включение в подготовку и реализацию нововведений.

Это наглядно подтверждает опыт таможенных служб ряда зарубежных государств. Благодаря высокому уровню развития коммуникаций было обеспечено активное вовлечение в этот процесс преобразований всего персонала. Каждому служащему были разъяснены цели, перспективы и этапы их реализации, раскрыты механизмы компенсации возможного социального ущерба (сокращение, перемещение, переквалификация кадров и т.д.), все это в конечном итоге способствовало быстрому изменению установок, взглядов на свою деятельность и деятельность таможенных органов в целом.

В рамках «Правительственного часа» в Совете Федерации руководителем Федеральной таможенной службы России В. Булавиным были определены основные характеристики «электронной таможни» и «интеллектуальной таможни» (табл. 1) [6].

Таблица 1

Ключевые направления двух стратегий развития таможенной службы

Электронная таможня (2020 год)	Интеллектуальная таможня (2030 год)
Личный кабинет участника ВЭД	Применение искусственного интеллекта
Автоматизация применения системы управления рисками	Оценка уровня риска каждой товарной партии в режиме реального времени

Продолжение таблицы 1

16 мест таможенного декларирования	«Интеллектуальный пункт пропуска»
Автоматическая регистрация деклараций на товары и автоматический выпуск товаров	Электронное межведомственное взаимодействие на пространстве ЕАЭС
Единые лицевые счета плательщиков таможенных платежей	Современные платежные решения
	Семантическая сверка электронных разрешительных документов

Таким образом, понятие «интеллектуальная таможня» возникло относительно недавно. Федеральная таможенная служба России в рамках реализации «Стратегии-2030» нацелена разрабатывать и внедрять технологии искусственного интеллекта. Планируется полностью автоматизировать процессы таможенных операций на основе объединения всех существующих технических средств таможенного контроля в целях минимизации вмешательства должностного лица таможни, что, безусловно, направлено на повышение доверия бизнеса. Однако на основе алгоритма анализа данных должны быть определены случаи, при которых углубленный контроль требует действительного вмешательства человека. «Интеллектуальная таможня» предъявляет высокие требования к уровню интеллекта и профессионализма сотрудников, особенно руководящего состава.

2. Приоритетные направления в управлении кадровым составом таможенных органов при переходе к «интеллектуальной таможне-2030»

Результатом осуществления модернизационных реформ в таможенной службе является изменение процессов и условий работы должностных лиц, которые призваны мобилизовать и активно вовлечь в этот процесс социальный ресурс. Значимость данного факта подтверждается теми мерами, которые предпринимает Федеральная таможенная служба России в настоящее время по формированию наиболее благоприятных, отвечающих запросам сегодняшнего дня, условий службы таможенников. Так, например, с 1 октября 2020 года увеличивается численность сотрудников таможенной службы с 13968 единиц до 25 834 единиц [7].

Существенные организационные изменения в большей или меньшей степени, как правило, могут вызывать сопротивление со стороны персонала таможенных органов, поскольку уже на первых этапах реформирования возникают разрывы в сложившихся привычных представлениях, поведении, критериях оценки деятельности, структуре и способах управленческого воздействия.

В основе деятельности должностных лиц таможенных органов лежат нормативно-правовые, социально-организационные и социально-психологические отношения. Их действие институционально закреплено механизмами сотрудничества и технологиями профессионального взаимодействия. Особое значение имеет процесс управления организационными конфликтами, которые могут носить как конструктивный, так и деструктивный характер (так как полностью исключить конфликты нельзя, ими следует эффективно управлять).

В управленческой деятельности таможенных органов на этапе структурных преобразований должен превалировать социальный подход, поскольку значительное влияние оказывают субъективные факторы. На руководителей структурных подразделений возлагается серьезная ответственность по формированию такой организационной культуры, при которой непрерывный процесс саморазвития и самообразования каждого должностного лица таможенного органа – это не только объективная необходимость, но и внутренняя потребность. Предъявляемые высокие требования стандартов цифровой экономики в части инфраструктурного и технического обеспечения в конечном итоге будут зависеть от соответствия уровня подготовки кадров. Причем поведенческие аспекты (служебные, неформальные коллективы и отдельные личности) усиливают социальную направленность в управлении таможенными подразделениями. Таможенные органы (как и иные органы исполнительной власти) реализуют концепцию открытости, что также во многом определяет принципы организации процессов управления внутри системы и во взаимодействии с участниками ВЭД.

Социальное управление выражает собой подходы и характер воздействия на коллективы и отдельных должностных лиц, в которых отношения власти (авторитета) и подчинения, формальных и неформальных коммуникаций проявляются в соответствующих организационных формах и механизмах.

Сущность социального управления выражается в способности субъекта управления (руководящих звеньев, руководителей) воздействовать на волю, сознание, поведение исполнителей, чтобы цели системы таможенных органов трансформировались во внутренние ценности и установки должностных лиц. Механизм социального управления – это не только целевое управляющее воздействие, но и процесс самоорганизации, обеспечивающей поддержание служебных отношений и требуемой дисциплины на основе нормативной системы их формальной и неформальной регуляции. Методы социального управления предусматривают воздействие на волю, сознание и поведение должностных лиц таможенных органов посредством убеждения, а при необходимости и принуждения.

В настоящее время резервы административного управления без задействования механизмов социальной мотивации практически исчерпали свои «мобилизующие возможности» и не соответствуют сложившейся социальной среде. Оптимизировать действенность механизмов социального управления необходимо посредством обеспечения единства направленности формального руководства и неформального лидерства при достижении целей, поставленных перед таможенной службой (целевые ориентиры «Стратегии-2030»).

В данном контексте управленческому составу таможенных подразделений необходимо реализовать сложную и ответственную задачу, которая состоит в доведении до каждого должностного лица предназначения таможенной службы и целевых ориентиров предстоящих преобразований в системе таможенных органов. «Стратегия-2030» впервые определяет миссию ФТС России, которая состоит в «содействии развитию международной торговли, росту товарооборота и несырьевого экспорта, обеспечении национальной безопасности Российской Федерации, полноты и правомерности взимания таможенных платежей, достижении высокого качества таможенного администрирования, создании конкурентных преимуществ для законопослушных участников внешнеэкономической деятельности» [1].

Реализация указанного предназначения должна обеспечить формирование качественно новой, насыщенной «искусственным интеллектом», быстро перенастраиваемой, информационно связанной с внутренними и внешними партнерами, умной таможенной службы, незаметной для законопослушного бизнеса и результативной для государства.

Основными направлениями развития таможенной службы выступают цифровизация и автоматизация; содействие развитию экспортно ориентированных секторов национальной экономики; повышение прозрачности совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля; улучшение условий предпринимательской деятельности и инвестиционной привлекательности России; создание благоприятной среды для деятельности участников ВЭД и ряд других.

В качестве ориентиров кадровой политики определено следующее: «Система управления кадровым составом таможенных органов, основанная на рациональном планировании подготовки и подбора кадров, соблюдении принципов противодействия коррупции, использовании современных образовательных технологий и эффективных мотивационных механизмов, является важнейшим условием развития таможенной службы Российской Федерации» [1].

Являясь государственной бюджетной организацией, система таможенных органов в своей деятельности не может использовать критерий внутренней доходности. По определению отсутствуют и стимулы снижения затрат на оказание услуг участникам ВЭД, поскольку действуют механизмы централизованной и обязательной сдачи (изъятия) всех поступлений в государственный бюджет. Ресурсы (материальные и финансовые) централизованно поступают из бюджета для поддержания и развития материально-технической базы и социальной сферы.

Должностным лицам таможенных органов поступление материальных благ, основную часть которых составляет денежное содержание, осуществляется за выполнение служебных обязанностей как работы (отсутствуют внутренние экономические стимулы). Исполнение функциональных обязанностей должностными лицами таможенных органов расценивается как моральный долг перед государством и обществом, как служение ему. В таких условиях механизмы стимулирования, мотивации профессионализма невысоки. Социальному фактору отводится решающая роль в реализации целей совершенствования управления и повышения эффективности деятельности таможни. Подтверждением этому является заданное стратегическое направление развития, отраженное в содержании «Целевого ориентира 19 – реализация прав должностных лиц таможенных органов на оплату труда в размере, соответствующем профессиональным требованиям и социальной значимости принимаемых решений» [1].

Внедрение механизмов социального управления в подразделениях таможенных органов должно способствовать профессионализации и развитию творческих способностей исполнителей, росту активности и инициативы, достижению поставленных целей на основе гармонизации индивидуальных и групповых интересов.

Социальная направленность управления в деятельности таможенных органов зависит от того, как организован процесс разработки, принятия и исполнения управленческих решений, а также от того, как реализуются управленческие технологии по формированию внутренних и внешних коммуникаций. Именно организационные коммуникации посредством межличностных и межгрупповых взаимоотношений определяют сущность и содержание профессиональных контактов, ориентированных на согласование действий и поступков должностных лиц таможенных органов.

В сложный период трансформационных преобразований кадровый состав таможенных органов должен быть соответствующим образом мотивирован на достижение целевых ориентиров. Способность управленческого аппарата влиять как на индивидуальное поведение каждого исполнителя, так и на процессы взаимодействия между ними является в этом случае определяющей. Реализовать поставленные задачи нельзя без соответствующей квалификации руководящего звена таможенных органов. Поэтому постоянное совершенствование управленческой компетентности руководящего состава таможенных органов должно рассматриваться как критерий его профессионализма.

В основе модернизации таможенной службы, в числе основных приоритетов должны быть требования по совершенствованию стиля работы руководящего состава, освоению им новых форм и методов управленческой деятельности, по усилению социальной направленности в целях повышения эффективности. Использование всего спектра социального управления призвано обеспечить мобилизацию и развитие интеллектуального потенциала должностных лиц таможенных органов. Управленческая компетентность предусматривает освобождение от организационного консерватизма и необоснованных организационных перемен. Приоритетом руководящего состава является решение проблем совершенствования организационной структуры без субъективизма, а на основе научно обоснованных и практически значимых расчетов.

Целесообразно осознать, что уровень интеллектуальности таможни определяется исключительно интеллектом ее сотрудников. Должностные лица таможенных органов – это не только основная сила, обеспечивающая выполнение функциональных обязанностей, но и источник внутренних резервов повышения эффективности и реализации новых возможностей таможенной службы.

Выводы

1. Современный этап в деятельности таможенных органов характеризуется как период трансформации в новое качество предоставления государственных услуг, соответственно, проблемы, связанные с проявлением «человеческого фактора», обретают особую актуальность. Поэтому в период реформирования и модернизации таможенной службы игнориро-

вание или недооценивание теоретических знаний и практических рекомендаций управленческой науки, а также несовершенство применяемых управленческих инструментов и механизмов могут вызывать негативные тенденции в сфере кадрового обеспечения.

2. В настоящее время для таможенных органов одним из ключевых приоритетов выступает обеспечение соответствия уровня и содержания профессионального развития должностных лиц таможенных органов и структуры функционала должностей («Кадры решают все» – это не лозунг 30-х годов прошлого столетия, а руководство к действиям в реальных условиях).

3. Успешное решение задач эволюционных преобразований в таможенной службе (реализация «Стратегии-2030») исключительно определяется тем, насколько эффективно используется интеллектуальный потенциал должностных лиц таможенных органов (знания, опыт, квалификация и морально-этические принципы). Наивысшей ценностью «интеллектуальной таможни-2030» должны стать интеллектуальные сотрудники, задачей управленческого звена таможенных органов является формирование условий для их эффективной службы.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Распоряжение Правительства РФ от 23.05.2020 № 1388-р «Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_353557.

2. Рожкова А.Ю. Эффективность управления персоналом как форма реализации профессионализма руководителя таможенного органа // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2019. № 2(35). С. 51–58.

3. Холодная М.А. Психология интеллекта: парадоксы исследования. М.: Барс; Томск: Изд-во Томского ун-та, 1997. 391 с.

4. Итоги всероссийского совещания таможенных органов, состоявшегося 23.04.2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.gov.ru/press/federal/document/181001>.

5. Лозбенко Л.А. Практика взаимодействия бизнес-сообщества с таможенными органами (заседание КС при ДВТУ от 09.10.2019) [Электронный ресурс]. URL: https://www.alta.ru/dvfo_news/70449.

6. Материалы выступления руководителя Федеральной таможенной службы России В. Булавина в рамках «Правительственного часа» в Совете Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://customsforum.ru/news/big/strategiya-2030-ot-elektronnoy-tamozhnik-intellektualnoy-553679.html>.

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2020 № 509 «О внесении изменения в пункт 6 Постановления Правительства Российской Федерации от 21 августа 2004 г. № 429» [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004170006>.

УДК 342.5

РАЗВИТИЕ ПРОЦЕССУАЛИЗАЦИИ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

© 2020 г. М.В. Алексеева

В статье проанализированы особенности современного развития процессуальных форм осуществления контрольно-надзорной деятельности, а также отдельные виды мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации, связанные с внесением изменений в положения Федерального закона № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», совершенствованием подзаконного регулирования и системного решения задачи.

Ключевые слова: контрольно-надзорная деятельность; процедура совершенствования; государственный контроль; муниципальный контроль; административное принуждение.

Введение

Центральным звеном создания новой системы контрольно-надзорной деятельности является законодательное закрепление требований к ней с учетом риск-ориентированного подхода и современного уровня технологического развития в соответствующих сферах [1, с. 777].

Формирование новой структуры нормативного регулирования контрольно-надзорной деятельности имеет не только материальную, но и процессуальную сторону.

Это важно, поскольку в Федеральном законе № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» о процессуальной форме контрольно-надзорной деятельности речь не идет, а лишь закреплены полномочия органов государственного контроля (надзора) и органов муниципального контроля по разработке административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности.

Целью данной статьи является проведение исследования об особенностях развития процессуальных форм осуществления контрольно-надзорной деятельности.

1. Процессуальная регламентация контрольно-надзорной деятельности

Развитие процессуальных форм осуществления контрольно-надзорной деятельности (мероприятий по контролю) предусматривал план мероприятий («дорожная карта») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016–2017 годы. Однако реализация плана в этом направлении была связана лишь с внесением изменений в отдельные положения Федерального закона № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», совершенствованием подзаконного регулирования и системного решения задачи не обеспечивала [2].

Наиболее полное обеспечение решения задачи процессуальной регламентации контрольно-надзорной деятельности предлагается в проекте Федерального закона № 850621-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [3].

В законопроекте предлагается определение контрольно-надзорного производства, используются иные понятия («контрольно-надзорное дело», «контрольно-надзорные меро-

приятия», «контрольно-надзорные действия») для его обозначения как формы реализации административного принуждения в рамках осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Согласно законопроекту, основными сторонами контрольно-надзорного производства являются инспектор и контролируемое лицо, в отношении которого проводится контрольно-надзорное мероприятие и оформляется контрольно-надзорное дело.

В контрольно-надзорном производстве могут участвовать и другие лица: те, кто инициировал данное производство (в частности, руководитель (заместитель руководителя) контрольно-надзорного органа), представитель контролируемого лица, а также лица, привлекаемые к проведению контрольно-надзорного мероприятия и чье участие в нем необходимо для правильного принятия решения по делу (свидетель (очевидец), эксперт (экспертная организация), специалист).

Особенностью закрепления процессуальных прав и обязанностей субъектов контрольно-надзорного производства является их «привязанность» к конкретным контрольно-надзорным действиям и контрольно-надзорным мероприятиям в соответствующих положениях законопроекта.

В законопроекте выделяются стадии контрольно-надзорного производства, каждая из которых отличается решаемыми задачами, субъектами, процессуальными документами и контрольно-надзорными действиями, определяющими их назначение и фиксирующими достижение их целей.

2. Стадии контрольно-надзорного производства

Началом контрольно-надзорного производства является его открытие руководителем (заместителем руководителя) контрольно-надзорного органа при наличии оснований либо поводов для открытия контрольно-надзорного производства, закрепляемых в законопроекте.

Факультативной стадией контрольно-надзорного производства в законопроекте закреплено осуществление неотложных действий, по результатам которых может быть принято решение либо об отказе в открытии контрольно-надзорного производства или прекращении контрольно-надзорного производства, либо о проведении вида контрольно-надзорного мероприятия и перечне совершаемых контрольно-надзорных действий.

Центральной стадией контрольно-надзорного производства в законопроекте определяется организация и проведение контрольно-надзорных мероприятий (плановых либо внеплановых) [4].

Законопроект содержит отдельную главу, определяющую статус доказательств и порядок доказывания в контрольно-надзорном производстве.

Также отдельными главами в законопроекте рассматриваются вопросы о результатах контрольно-надзорного производства и вопросы стадии исполнения решений контрольно-надзорных органов.

Кроме того, соответствующие положения последних двух из указанных глав позволяют указать на то, что в контрольно-надзорном производстве выделяется стадия пересмотра решения по делу.

Отдельными главами в законопроекте рассматриваются вопросы стадии обжалования, а также о сроках и об издержках контрольно-надзорного производства.

3. Особенности нормативного закрепления контрольно-надзорной деятельности

Важное значение имеют положения законопроекта о таких специальных режимах государственного контроля (надзора), как мониторинг, т.е. режим дистанционного государственного контроля (надзора), и постоянный государственный контроль (надзор), т.е. возможность постоянного пребывания инспекторов на производственных объектах повышенной опасности.

В целом, предлагаемое в законопроекте контрольно-надзорное производство имеет стандартный состав стадий производства административно-юрисдикционного процесса по целевому назначению и логической взаимосвязи.

В то же время в отзывах, предложениях, замечаниях и заключениях на законопроект при его рассмотрении в Государственной Думе и принятии в первом чтении в отношении предлагаемого регулирования контрольно-надзорного производства указываются недостатки.

Так, применительно к закреплению в ст. 7 законопроекта принципа законности при организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля указывается на декларативный характер положения о том, что «действия и решения контрольно-надзорного органа и должностных лиц, осуществляющих контрольно-надзорное производство, должны быть законными и обоснованными».

Применительно к закреплению в ст. 11 законопроекта принципа недопустимости злоупотребления правом говорится о необходимости конкретизации содержания правового термина «нормальный ход контрольно-надзорного производства».

Применительно к закреплению в ст. 14 законопроекта принципа недопустимости множественного государственного контроля (надзора), муниципального контроля высказывается мнение о том, что содержание самой статьи, а также ч. 5 ст. 75 и ч. 7 ст. 82 законопроекта следует дополнить указанием на то, что проведение контрольно-надзорных мероприятий в отношении контролируемого лица иными органами является основанием для отказа в согласовании органами прокуратуры проведения внепланового контрольно-надзорного мероприятия и открытия контрольно-надзорного производства.

Также высказывается мнение о необходимости наделения саморегулируемых организаций отдельными полномочиями в контрольно-надзорном производстве и установления процедуры взаимодействия участников государственного контроля (надзора) и муниципального контроля с саморегулируемыми организациями с целью использования их значительного потенциала и имеющейся в этой области ответственности [5, с. 31].

Согласно ст. 75 законопроекта основанием для открытия контрольно-надзорного производства является в том числе наступление сроков проведения контрольно-надзорных мероприятий, включенных в план проведения контрольно-надзорных мероприятий.

Вместе с тем, например, в рамках строительного надзора план проверок не составляется. На текущий момент проверки проводятся в рамках программы проверок, разрабатываемой на основании поступившего от застройщика уведомления о начале строительства, и представляются как внеплановые.

Статус таких контрольно-надзорных действий, как осмотр и досмотр, определяется в законопроекте без взаимосвязи с положениями КоАП РФ о личном досмотре, досмотре вещей, досмотре транспортного средства, находящихся при физическом лице, а также осмотре принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов как мерах обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В отношении положений законопроекта об ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, которую в рамках проведения контрольно-надзорных мероприятий несут свидетель – за предоставление заведомо ложных сведений (ч. 4 ст. 40), эксперт (экспертная организация) – за дачу заведомо ложного заключения (ч. 5 ст. 41) и специалист – за дачу заведомо ложных пояснений и (или) совершение неправомерных контрольно-надзорных действий (ч. 4 ст. 42), следует иметь в виду, что КоАП РФ (ст. 17.9) предусматривает административную ответственность за заведомо ложные показания свидетеля, пояснения специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод только при производстве по делу об административном правонарушении или в исполнительном производстве, УК РФ ответственности по данным основаниям также не предусматривает.

Выводы

Таким образом, представленные в проекте Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» положения о

контрольно-надзорном производстве характеризуют его как производство административно-юрисдикционного типа.

Приемы и средства формулирования представленных в законопроекте ряда положений о контрольно-надзорном производстве как производстве административно-юрисдикционного процесса нуждаются в совершенствовании.

Представляется целесообразным дополнить ст. 127 законопроекта о решениях, принимаемых по результатам контрольно-надзорных мероприятий, положением об извещении контролируемого лица о том, что в ходе проведения контрольно-надзорных мероприятий нарушения не выявлены и контрольно-надзорное производство в отношении контролируемого лица прекращается.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Фесько Д.С. Риск-ориентированный подход при организации государственного контроля и надзора в сфере предпринимательства: некоторые вопросы применения // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 775–779.

2. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

3. Проект федерального закона № 850621-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/850621-7>.

4. Балдина А.С. Административно-правовое регулирование кадрового обеспечения контрольно-надзорных органов исполнительной власти в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород: Нижегород. гос. ун-т им. Н.И. Лобачевского. 2018. 29 с.

5. Зырянов С.М., Калмыкова А.В. Подходы к оценке эффективности деятельности контрольно-надзорных органов по предупреждению нарушений обязательных требований // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 3. С. 31–66.

УДК 343.81

НЕПРАВОВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОДЕКСА РФ О МЕСТЕ ОТБЫВАНИЯ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

© 2020 г. Ю.И. Блохин

В статье рассмотрены нормы о месте отбывания наказания в виде лишения свободы, определяется целесообразность для достижения целей наказания правила об отбывании лишения свободы по месту жительства осужденного. Подвергнуты критическому анализу положения законодательства об исключениях из этого правила для определенных категорий осужденных и делается вывод об отсутствии в некоторых исключениях признака правомерности.

Ключевые слова: отбывание наказания по месту жительства; лишение свободы; категории осужденных.

Введение

Статья 73 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации [1] (далее – УИК РФ) содержит правило, согласно которому осужденные к лишению свободы отбывают наказание по месту жительства. В данном случае под местом жительства подразумевается субъект Российской Федерации, в котором осужденный проживал до осуждения.

Отбывание лишения свободы по месту жительства создает благоприятные условия для пользования осужденными предоставленными правами, в частности на свидания с близкими родственниками и – с разрешения начальника исправительного учреждения – иными лицами [1]. Отступление от этого правила должно быть основанным на законе, быть обоснованным и соразмерным (необходимым).

Целью статьи является актуализация необходимости пересмотра положений Уголовно-исполнительного кодекса РФ на предмет соответствия Конституции Российской Федерации.

1. Целесообразность правила отбывания лишения свободы по месту жительства

Отбывание лишения свободы по месту жительства создает благоприятные условия для достижения целей уголовного наказания и минимизации негативных последствий отбывания лишения свободы, особенно при длительном сроке наказания.

Связано это с возможностями родственников прибыть на свидание. Как известно, среди осужденных к лишению свободы весьма значительна доля лиц, принадлежащих к необеспеченным или малообеспеченным слоям населения. Следовательно, не у всех родственников есть материальная возможность приезжать на положенные свидания в учреждение, расположенное в другом регионе. Кроме материальной, имеет большое значение и физическая возможность – в случае, когда, например, родители осужденного страдают заболеваниями, затрудняющими их дальний переезд на свидание в исправительное учреждение, расположенное в другом регионе. Краткосрочные свидания (продолжительностью 4 часа) при таком условии могут проходить быстрее, чем время, затраченное на дорогу к месту отбывания наказания.

Участие родственников в судьбе осужденного может выражаться и в присутствии на днях открытых дверей (родительских днях), личном приеме, проводимом руководством как исправительного учреждения, так и территориального органа управления уголовно-исполнительной системы, участии в «прямых линиях» или в личном обращении с жалобой или заявлением в порядке ведомственного контроля или прокурорского надзора.

На стремление сохранить социально полезные связи осужденного с семьей направлены и изменения, внесенные в ст. 73 УИК РФ Федеральным законом от 01.04.2020 № 96-ФЗ (вступил в силу 29.09.2020): «По письменному заявлению осужденного к лишению свободы либо с его согласия по письменному заявлению одного из его близких родственников по решению федерального органа уголовно-исполнительной системы при наличии возможности размещения осужденного он может быть направлен в исправительное учреждение, расположенное на территории субъекта Российской Федерации, в котором проживает один из его близких родственников, либо при невозможности размещения осужденного в исправительном учреждении, расположенном на территории указанного субъекта Российской Федерации, в исправительное учреждение, расположенное на территории другого субъекта Российской Федерации, наиболее близко расположенного к месту жительства данного близкого родственника, в котором имеются условия для размещения осужденного».

Таким образом, анализ взаимосвязанных положений УИК РФ со всей очевидностью свидетельствует, что отбывание наказания по месту жительства или, по крайней мере, в ближайшем к месту жительства регионе является существенным благом, причем не только для осужденного, но и для его близких (практика показывает, что близкие лица являются основным интересантом такого положения дел). Из этого со всей очевидностью следует, что организация отбывания лишения свободы не по месту жительства способна создать осужденному и членам его семьи дополнительные трудности в реализации их прав и свобод.

2. Исключения из правила об отбывании лишения свободы по месту жительства

В соответствии с п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 21 [2], любые решения, действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, а также иных лиц, вследствие принятия или осуществления (неосуществления) которых в отношении лица, заявляющего о предполагаемом нарушении его прав и свобод, созданы препятствия для реализации его прав и свобод, называются ограничением прав и свобод человека (вмешательством в права и свободы человека).

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, ограничения прав и свобод допускаются на основании федерального закона только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Таким образом, отправление для отбывания лишения свободы в другом регионе в принципе может быть предусмотрено Уголовно-исполнительным кодексом РФ, но только в той мере, насколько это необходимо для достижения социально полезной цели. О необходимости соответствия любого ограничения прав и свобод человека трем критериям одновременно – должно быть основано на федеральном законе; преследовать социально значимую, законную цель (например, обеспечение общественной безопасности, защиту морали, нравственности, прав и законных интересов других лиц); являться необходимым в демократическом обществе (пропорциональным преследуемой социально значимой, законной цели) – указывал и Верховный Суд РФ в упомянутом ранее Постановлении [2].

Уголовно-исполнительный кодекс РФ содержит и исключения из общего правила – основания, при которых осужденный может быть направлен для отбывания лишения свободы в другой регион. Эти основания можно разделить на объективные – отсутствие возможностей региональной уголовно-исполнительной системы содержать осужденного по месту жительства (отсутствие соответствующего вида исправительного учреждения, исчерпание лимита имеющихся учреждений и т.п.) и субъективные – принадлежность осужденного к определенной категории. Если с объективными причинами вопросов не возникает (такое отправление в другой регион вызвано объективной невозможностью исполнять наказание по месту жительства и не преследует цели причинения дополнительных правоограничений), то относительно обоснованности отправления в другие регионы определенных категорий осужденных возникают сомнения.

Так, согласно ч. 4 ст. 73 УИК РФ, осужденные за конкретно определенные преступления, осужденные при особо опасном рецидиве преступлений, осужденные к пожизненному лишению свободы, осужденные к отбыванию лишения свободы в тюрьме, осужденные, которым смертная казнь в порядке помилования заменена лишением свободы, направляются для отбывания наказания в соответствующие исправительные учреждения, расположенные в местах, определяемых федеральным органом уголовно-исполнительной системы.

В отношении таких осужденных не действует правило об отбывании наказания по месту жительства или, по крайней мере, в ближайшем к месту жительства регионе.

Конечно, в части 4 рассматриваемой статьи УИК РФ перечислены осужденные или совершенные ими преступления, обладающие повышенной опасностью по сравнению с другими. Однако повышенная общественная опасность уже выражена в санкции, в пределах которой суд назначает наказание уже с учетом общественной опасности совершенного преступления, личности и обстоятельств совершенного преступления. Любое наказание выражается в объеме правоограничений (вид наказания) и сроке таких правоограничений. В зависимости от уголовно-правовой характеристики осужденного, уголовное законодательство (ст. 58 УК РФ) предусматривает отбывание лишения свободы в различных учреждениях, предполагающих различные условия содержания. Индивидуализация при назначении наказания возможна путем определения для отбывания части срока лишения свободы в тюрьме. Сама продолжительность такого тюремного содержания также опреде-

ляется с учетом индивидуальных особенностей осужденного. При этом важно отметить, что все вышеуказанные вопросы разрешаются на основании уголовного законодательства судом по результатам гласного (как правило) состязательного процесса с участием самого подсудимого при реализации его права на защиту.

УИК РФ же, будучи по своей природе процессуальным законодательством, предусмотрел возможность усугубить положение отдельных категорий осужденных путем направления для отбывания лишения свободы в другой регион. Во-первых, процессуальное законодательство может лишь регулировать процедуру возложения и исполнения правоограничений, вытекающих из факта лишения свободы (не добавляя новых ограничений, не вытекающих из содержания наказания). Во-вторых, отнес это к компетенции органа исполнительной власти – федерального органа уголовно-исполнительной системы, без конкретизации условий, влияющих на принятие решения о месте отбывания наказания, без возможности подвергнуть ее контролю и обжалованию (непрозрачность процедуры).

Таким образом, в возможности направления для отбывания лишения свободы отдельными категориями осужденных не по месту жительства уголовно-исполнительное законодательство предусмотрело внесудебный и непрозрачный порядок ухудшения положения осужденного и его близких, не предусматривающий механизма защиты от возможного произвола, без четкой социально полезной цели таких ограничений в праве на частную и семейную жизнь (для полноты представления стоит иметь в виду позицию Конституционного Суда РФ, который, обратившись к правовой позиции Европейского суда по правам человека, признал неконституционным положение УИК РФ, не предусматривающее длительные свидания осужденных к пожизненному лишению свободы первые 10 лет, нарушающим право на частную и семейную жизнь не только осужденного, но и его близких) [3].

Наряду с выделением категорий осужденных, в отношении которых возможно внесудебное отступление от правила отбывания лишения свободы по месту жительства, в настоящей статье обратим внимание и на качество описания одной из категорий.

Федеральным законом РФ «О внесении изменений в статьи 73 и 81 УИК РФ» от 27.12.2018 № 548-ФЗ в уголовно-исполнительное законодательство введена новая категория осужденных, в отношении которых не действует правило от отбывания лишения свободы по месту жительства: *«осужденные за иные преступления, в отношении которых имеется информация об их приверженности идеологии терроризма, исповедовании, пропаганде или распространении ими такой идеологии (при отсутствии достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела) и оказании ими в связи с этим в период содержания под стражей, отбывания наказания соответствующего негативного воздействия на других обвиняемых (подозреваемых)»*.

С сожалением отмечаем, что рассматриваемая норма об отнесении осужденного к данной категории является неправовой, создающей безграничные возможности для проявления субъективизма и злоупотребления.

Так, в первую очередь обращает на себя внимание конструкция «имеется информация». Обычно в отраслях законодательства криминального цикла используются конструкции «достаточные основания полагать», «обоснованные подозрения» и т.п. Здесь же основанием для возможного ухудшения положения осужденного использовано «наличие информации», без указания на ее достоверность, проверяемость содержания информации и даже самого факта ее наличия (достаточно заявить о ее наличии). Особенно проблема достоверности и полноты такой информации проявляется указанием в цитируемом положении на то, что основанием для исключения из правила отбывания лишения свободы по месту жительства является информация *при отсутствии достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела*. Таким образом, наличие доказательств подобной деятельности осужденного является основанием для привлечения его к уголовной ответственности. Следовательно, речь идет о неподтвержденной информации, не обладающей признаками доказательства, т.е. сам законодатель косвенно подтвердил, что достаточно

непроверенной, не обязательно достоверной информации, в противном случае было бы необходимо возбуждать уголовное дело по ст. 205.2 УК РФ.

Однако неправомерность рассматриваемого положения, по нашему убеждению, заключается не только в качестве имеющейся информации, но и в неопределенности того, о чем должна быть эта информация.

Так, в ч. 4 ст. 73 УИК РФ выделяется информация об оказании осужденным в период содержания под стражей, отбывания наказания *соответствующего* негативного воздействия на других обвиняемых (подозреваемых) или осужденных. При этом такое *соответствующее* негативное влияние должно быть связано хотя бы с одной из четырех «особенностей» осужденного:

- его приверженности идеологии терроризма;
- исповедовании им идеологии терроризма;
- пропагандой им идеологии терроризма;
- распространением осужденным идеологии терроризма.

Использование термина «особенность» осужденного не случайно, так как не все описанные варианты относятся к деянию.

Так, *приверженность* чему-либо определяется как разделение, согласие, верность [4] каким-либо идеям, религии, то есть относится не к поведению, а к мировоззрению человека.

Исповедование понимается в двух значениях: 1) следовать какой-либо религии, какому-либо вероучению; 2) открыто признавать что-либо, следовать какому-либо учению, отстаивая свои воззрения, убеждения [5]. Как видно, в первом значении исповедание невозможно отличить от приверженности, и, следовательно, оно также является не формой поведения. Во втором значении такое исповедание превращается в пропаганду (распространение) идей и ценностей. Но *пропаганда и распространение* идей – это самостоятельный вариант поведения осужденного.

Пропаганда террористической идеологии в примечании к ст. 205.2 УК РФ – деятельность по *распространению* материалов и (или) информации определенного содержания.

Таким образом, нет четкого разделения между четырьмя указанными вариантами. Кроме самих таких особенностей (не всегда проявляющихся в поведении), юридическое значение имеет и содержание идей, которым привержен, исповедует, пропагандирует или распространяет осужденный. Для определения того, что указанные манипуляции или следование касаются именно террористической идеологии, что человек разделяет именно ее, в уголовном процессе назначаются всевозможные экспертизы, включая религиоведческую, культурологическую, психологическую, лингвистическую и т.п.

В нашем же случае должностное лицо, констатирующее наличие определенной информации (не обладающей признаками доказательства в уголовном процессе), самостоятельно относит ее к деяниям или отношению к террористической идеологии. Таким образом, основанием отнесения осужденного к такой категории является субъективное мнение соответствующего сотрудника, лишённое всякого контроля и гарантии от злоупотреблений, и происходит это все во внесудебном порядке.

Следует отметить, что отсутствует какой-либо механизм проверки надежности и достоверности полученной информации, отсутствует процедура, дающая возможность осужденному защищаться, то есть осужденный не может оспорить отнесение себя к данной категории, дать объяснение или привести доказательства обратного. Таким образом, нарушается презумпция невиновности, так как внесудебный порядок исключает необходимость, да и саму возможность приведения доказательств.

Отметим еще раз, что отнесение осужденного к данной категории создает для него неблагоприятные последствия – в отношении них не действует правило отбывания наказания по месту жительства.

Стоит добавить, что на заседании вневедомственной рабочей группы по защите прав осужденных при Уполномоченном по правам человека в РФ 29 августа 2019 года автор докладывал о неправомерном изменении в ст. 73 УИК РФ в части выделения новой категории

осужденных с правовой неопределенностью, субъективизмом и несоблюдением презумпции невиновности. Участники заседания разделили обеспокоенность автора и приняли решение добиваться приведения уголовно-исполнительного законодательства в правовые рамки.

Выводы

Таким образом, положением об исключении определенных категорий осужденных из общего правила – отбывания наказания по месту жительства – создаются препятствия для реализации права на частную и семейную жизнь. Такие ограничения происходят во внесудебном порядке без механизма защиты от возможного произвола, ужесточают условия отбывания наказания по основаниям, не вытекающим из содержания наказания и уголовного законодательства, являются излишними и необоснованными. В связи с изложенным, предлагается исключить из ст. 73 УИК РФ ч. 4 как неправовую.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 31.07.2020 № 268-ФЗ) // Российская газета. № 9. 1997. 16 января.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней» от 27.06.2013 № 21 // Российская газета. 2013. Вып. 145(6121). 5 июля.
3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2016 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности пункта «б» части третьей статьи 125 и части третьей статьи 127 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Вологодского областного суда и жалобой граждан Н.В. Королева и В.В. Королевой» // Российская газета. 2016. Вып. 266(7134). 24 ноября.
4. Большой толковый словарь русского языка / под ред. С.А. Кузнецова. 1-е изд. СПб.: Норинт, 2018.
5. Словарь русского языка. В 4-х т. / под ред. А.П. Евгеньевой. 4-е изд., стер. Т. 2. М.: Рус. яз., Полиграфресурсы, 1999.

УДК 342.3

К 30-ЛЕТИЮ ДЕКЛАРАЦИИ О ГОСУДАРСТВЕННОМ СУВЕРЕНИТЕТЕ РСФСР ОТ 12 ИЮНЯ 1990 г.

© 2020 г. *Н.В. Киселева*

В статье рассмотрена проблема формирования концепции обновления Союза ССР в контексте осуществления политики «перестройки», анализируется понимание сущности государственного суверенитета различными субъектами политического процесса, характеризуются этапы нарастания центробежных тенденций в политике субъектов СССР и РСФСР и реагирование на данные тенденции политического руководства СССР.

Ключевые слова: политика «перестройки»; суверенитет; федерация; концепция реформирования Союза ССР; Декларация о государственном суверенитете.

Введение

К последней четверти XX века СССР являлся одним из центров биполярного мироустройства, мощной военно-космической державой, ядром социалистического содружества государств. В то же время обострялись проблемы, требовавшие внимания руководства страны. С точки зрения сохранения внутренней стабильности наиболее опасен был процесс падения доверия общества к партийно-политическому руководству страны, что проявля-

лось в политической пассивности граждан, формализме и бюрократизации общественно-политических мероприятий, нарастании негативных социальных явлений. Осмысление указанных процессов привело политическое руководство СССР во главе с М.С. Горбачевым к провозглашению политики, названной перестройкой.

В 1985 г. прозвучали первые декларации о необходимости ускоренного решения задач социально-экономического развития страны. При дальнейшем обсуждении задач углубления и конкретизации политики «перестройки» в 1987–1988 гг. в качестве одной из центральных выявилась проблема совершенствования союзной государственности. В основе обострившихся противоречий лежали как реальная неудовлетворенность непоследовательной политикой союзного руководства, так и политические амбиции лидеров республик, их заинтересованность в избавлении от «опеки» Москвы в условиях, когда открылись легальные и полулегальные возможности перераспределения значительных материальных ресурсов и предпринимательства. Претензии местных элит на самостоятельность стимулировались заинтересованными в ослаблении СССР внешними силами. Эти претензии воплотились в провозглашении республиками нового понимания государственного суверенитета.

Целью данной статьи является характеристика факторов, имевших наиболее существенное значение в стимулировании развала советской союзной государственности, в том числе выявление деструктивной роли Декларации РСФСР о государственном суверенитете для подготовки нового Союзного договора.

1. «Парад суверенитетов» 1988–1989 гг.

В конституциях СССР была закреплена идея двухуровневого суверенитета – союзного и республиканского. В Конституции 1924 г. указывалось, что республики делегировали Союзу свои суверенные права во всех наиболее важных экономических, политических, законодательных аспектах, на основе чего создавалась единая государственность (ст. 1, 3), причем в компетенцию органов власти Союза было отнесено право отмены «нарушающих настоящую Конституцию постановлений съездов Советов и центральных исполнительных комитетов союзных республик» (ст. 1), т.е. устанавливалось, что суверенитет Союза преобладал. В Конституции СССР 1936 г. было прямо указано, что «в случае расхождения закона союзной республики с законом общесоюзным действует общесоюзный закон» (ст. 20). Аналогичное положение было включено в Конституцию СССР 1977 г. (ст. 74). Следовательно, хотя суверенитет Союза был производным от суверенитета республик, суверенные права Союза понимались как приоритетные по отношению к правам республик.

В период «перестройки» проблема суверенитета приобрела политическую актуальность в контексте роста напряженности в отношениях республик и союзного центра, новая интерпретация суверенитета стала использоваться оппозицией в политических целях. Так было в октябре 1988 г., когда в Литве на учредительном съезде движения «Саюдис» была принята резолюция: «Суверенитет Литовской ССР должен охватывать управление всеми отраслями хозяйства, экономику, политику, формирование бюджета, финансовую, кредитную, торговую, налоговую и таможенную политику» [1]. Заявленная позиция, по сути, отвергала конституционную концепцию Союза ССР. В ноябре 1988 г. подобная же декларация была оглашена Верховным Советом Эстонской ССР.

Первоначально эти события оценивались руководством СССР как эпизодические проявления местного сепаратизма. Показательным в этом отношении являлось выступление М.С. Горбачева на заседании политбюро ЦК КПСС в октябре 1988 г.: «В Прибалтике идут процессы, в Киргизии, Казахстане, в Молдавии, на Украине. Везде возникают большие вопросы... В общем положение не такое уж кризисное... Процессы естественные в условиях демократии и гласности...» [2]. Но постепенно приходило понимание того, что проблема требует системного решения. В мае 1989 г. при обсуждении вопроса о положении в прибалтийских республиках М.С. Горбачев уже ставил вопрос в иной плоскости: «В рамках перестройки идет бурный процесс роста национального самосознания в этих республиках.

И встает очень серьезный вопрос – о более полном и современном прочтении понятия «суверенитет»...». Но в целом проблема по-прежнему не воспринималась как угрожающая существованию СССР: «Да куда они денутся? Перебесятся... А что Центр что-то недодумал – поправим...». После такого пренебрежительного заявления руководители Латвии, Литвы и Эстонии даже покинули заседание. Уже после их ухода М.С. Горбачев вновь отмечал, что необходимо «доверять здравому смыслу людей... Не бояться дифференциации между республиками по уровню пользования ими суверенитетом...» [2]. Это последнее суждение заслуживает особого внимания, поскольку оно означает, что высшее руководство СССР уже на этом этапе фактически допускало переформатирование Союза в асимметричное договорное объединение с разными темпами политического и экономического реформирования. «Я не исключаю, что у нас разные будут темпы в реализации задач перестройки. И экономическая реформа пойдет по-разному – от республики к республике... И не надо ранжировать всех под одну мерку», – отмечал М.С. Горбачев [3].

На первом Съезде народных депутатов СССР в мае 1989 г. вопрос о суверенитете рассматривался уже как один из важнейших в контексте политических процессов. В выступлении М.С. Горбачева выявился еще один проблемный аспект: понятие суверенитета было распространено и на автономии в составе союзных республик: «В федеративном государстве должно быть четко определено, что относится к компетенции Союза, а что является суверенным правом республики, автономии» [4]. Небрежное обращение к понятию о суверенности свидетельствовало о том, что союзным руководством эта проблема по-прежнему не воспринималась всерьез. Тревога о том, что подобная недалекость губительна для Союза, прозвучала лишь в выступлении писателя В.Г. Распутина, который обратил внимание на то, что за лозунгами суверенизации стоит стремление к ослаблению и уничтожению Союза: «Это не борьба с бюрократическим механизмом. Это нечто иное. Здесь, на съезде, хорошо заметна активность прибалтийских депутатов, парламентским путем добивающихся внесения в Конституцию поправок, которые позволили бы им распрощаться с этой страной...» [5]. Съезд не сумел сформулировать и выразить твердую позицию по вопросу о недопустимости нарушения конституционных основ Союза односторонними заявлениями республик о пересмотре соотношения суверенных прав Союза и республики. И это означало, что высшее руководство страны само не выработало определенного понимания данной проблемы.

Центробежными силами республик лозунг суверенитета все более определенно понимался как призыв к развалу СССР. Не случайно уже через две недели после окончания съезда, 26 июня 1989 г. Дума Народного фронта Латвии предложила поставить на всенародное обсуждение вопрос о суверенитете Латвии вне государственности СССР.

В июле 1989 г. на заседании политбюро ЦК КПСС при обсуждении вопроса «О гармонизации межнациональных отношений в СССР» было отмечено, что и в России проблема суверенитета стала актуальной в контексте противостояния политике союзного центра. Секретарь ЦК КПСС В.А. Медведев говорил: «О России как о суверенной республике. Если мы оформим ее также, как другие республики, то неизбежна конфронтация. РСФСР – стержень Союза...». Эту же мысль поддержал М.С. Горбачев: «А сейчас везде гуляет идея самостоятельности России... Восстановить авторитет России – это да. Но не на путях суверенизации России. Это означало бы вынуть стержень из Союза». Но было и другое мнение: Секретарь ЦК КПСС А.Н. Яковлев выступал за то, чтобы дать РСФСР «такие же права, как и у других республик. А то получается, что она по-имперски дарует права другим, а сама и без них обойдется». «В вопросе о компетенции республик много неясного, – говорил руководитель компартии Украины В.В. Щербицкий. – Например, в чем состоит суверенность? В самоопределении вплоть до выхода? Перезаключать Союзный договор? Я бы не затевал этого». Руководитель компартии Грузии Э.А. Шеварднадзе сделал замечание по проекту резолюции: «Надо взвешеннее говорить о том, что государство остается унитарным» [3]. Подобные реплики, а также общий уровень обсуждения проблемы свидетельствовали о недостаточном понимании сущностных характеристик советской союзной государствен-

ности и, как следствие, о беспомощности высшего партийного руководства в выработке политического курса в сложном и судьбоносном для государства вопросе.

В результате неэффективности политики союзного Центра процесс постепенного распада СССР в форме «парада суверенитетов» продолжался. 28 июля 1989 г. Верховный Совет Латвии принял Закон о суверенитете республики, где закреплялось положение о суверенитете Латвии и ее праве на собственную государственность.

19 сентября 1989 г. состоялся (как отмечал М.С. Горбачев, «с явным опозданием») пленум ЦК КПСС по вопросам национальной политики. Попытка союзного Центра вернуть себе управление социально-политическими процессами выразилась в тезисе, озвученном М.С. Горбачевым: «Расширение прав республик и укрепление их суверенитета должно выражаться в усилении их влияния на общесоюзные дела» [6]. Несмотря на то, что на Пленуме прозвучали убедительные аргументы в пользу сохранения государственного единства СССР и были в общих чертах определены основные направления совершенствования союзных отношений, переломить тенденцию «суверенизации» как технологии распада СССР не удалось.

23 сентября 1989 г. Верховный Совет Азербайджанской ССР принял закон о суверенитете республики. В декабре 1989 г. Верховный Совет Армянской ССР вопреки Конституции СССР принял акт о воссоединении Армянской ССР и Нагорно-Карабахской АО Азербайджанской ССР, чем утверждал свое суверенное право на подобное решение.

Обострение кризиса еще раз подтвердила встреча М.С. Горбачева с представителями прибалтийских республик в ноябре 1989 г., о которой он рассказал на заседании политбюро ЦК КПСС: «У них ощущение, что деваться некуда, надо выходить из СССР... Потому что Центр не готов дать настоящую самостоятельность... С одной стороны, это шантаж. Но мы должны держать инициативу в своих руках... Деваться действительно некуда, но исходить надо из своей концепции. И проводить ее в жизнь, а не топтаться на месте и упускать время». Председатель Совета министров СССР Н.И. Рыжков при этом выразил опасение: «Надо бояться не Прибалтики, а России и Украины. Пахнет общим развалом...» [2].

Официальным ответом Союза на многочисленные декларации о суверенитете, нарушающие Конституцию СССР, было принятое 10 ноября 1989 г. постановление Президиума Верховного Совета СССР, в котором указывалось, что руководству республик, принявших законодательные акты, противоречащие нормам союзной Конституции, надлежит привести законодательные акты республик в соответствие с Конституцией СССР [7].

Но вопреки четко выраженной позиции Верховного Совета СССР к числу республик, декларирующих новое понимание своего суверенитета, присоединился Верховный Совет Грузинской ССР, принявший 19 ноября поправку к Конституции республики, дающую право накладывать вето на союзные законы и объявляющую природные богатства исключительной собственностью республики.

2. Начальный этап разрушения Союза ССР на основе «суверенизации» республик

В условиях усиливающейся активности оппонентов руководство СССР в поисках компромисса пошло на явные уступки: Верховный Совет СССР 27 ноября 1989 г. принял Закон об экономической самостоятельности Литвы, Латвии и Эстонии, которым признавался их экономический суверенитет [8].

Позиция политического руководства СССР во главе с М.С. Горбачевым была противоречива: с одной стороны, в каждом публичном выступлении вновь и вновь разъяснялись преимущества союзного единства республик, с другой стороны, неоднократно звучали негативные оценки советского этапа национальной политики, на основе которой сформировался и существовал СССР, и тем самым косвенно одобрялись попытки оппозиции отказаться от конституционных основ советской государственности. Так, выступая в январе 1990 г. в Литве, М.С. Горбачев говорил: «Мы развивались в этой стране, на словах провозглашая федерацию, но, к сожалению, на деле развивались не как федерация, а как

унитарное государство...» [9]. Определяя задачи в сфере национальной политики, он утверждал: «...В рамках новой федерации надо выйти на настоящий суверенитет, который записан и в Конституции СССР – политический, экономический, уж не говоря о культуре и языке» [10]. При характеристике концепции нового Союза подчеркивалось, что необходимо «реализовать суверенитет, который в наших конституциях был всегда записан, через политическую компетенцию республик. С тем, чтобы только стратегические вопросы оставить в ведении Союза. Все остальное должны решать в республике сами» [10]. Таким образом, под давлением нараставшей центробежной активности республик союзный центр фактически отказался от сохранения конституционной основы союзной государственности, попустительствовал спекуляции на идеях суверенитета и этим способствовал выходу процессов реформирования государства и права за пределы конституционного порядка.

В начале 1990 г. была начата практическая подготовка к внесению изменений в Конституцию СССР, при этом подчеркивалось, что «...на очереди переход к большей гибкости федеративных связей» [11]. Представления о будущей федерации отразились в рассуждениях М.С. Горбачева о необходимости употребить в проекте новой Конституции такую формулу: «Характер федеративных связей от республики к республике должен быть разный...». Как он подчеркнул, следовало четко обозначить, что «одни отношения будут ближе к принципу унитарности государства, другие – ближе к конфедеративным отношениям» [2]. К этой же мысли он вернулся в речи на третьем Съезде народных депутатов: «Предметом особой заботы президентской власти должно стать принятие мер по укреплению суверенитета союзных республик, других национально-территориальных образований... При этом следует предусмотреть дифференциацию федеративных связей с учетом своеобразия условий и возможностей каждой республики» [12]. Эти суждения показывают, что союзный центр фактически был готов к замене Союза республик на асимметричное межгосударственное образование.

Эта же идея разрушения Союза на основе противопоставления суверенитета республик союзному центру и признания суверенитета за субъектами разного масштаба абсолютно доминировала в руководстве РСФСР. 30 мая 1990 г. на пресс-конференции Председатель Верховного Совета РСФСР Б.Н. Ельцин изложил свое понимание суверенитета: «Основываясь на Декларации о суверенитете, которая будет принята, на необходимых законах, Россия будет самостоятельной во всем, и решения ее должны быть выше союзных» [13]. В выступлении Б.Н. Ельцина на первом Съезде народных депутатов РСФСР прозвучало: «Самый первичный суверенитет в России – это человек, его права. Дальше – предприятие, колхоз, совхоз, любая другая организация – вот где должен быть первичный и самый сильный суверенитет. И, конечно, суверенитет районного Совета или какого-то другого первичного Совета» [14]. М.С. Горбачева такая интерпретация возмутила: «Борис Николаевич утверждает, что суверенитет принадлежит и человеку, и предприятию, и районному Совету. Но я должен вам сказать: ни теоретически, ни политически этот тезис не проработан. Это очень сомнительный тезис, и он доводит вопрос о суверенитете до абсурда, создает такие перегородки, которые вообще подтолкнул сепаратизм в самой Российской Федерации и столкнул народы республики...» [15].

12 июня 1990 г. первый Съезд народных депутатов РСФСР принял Декларацию о государственном суверенитете РСФСР, ключевым положением которой было заявленное «верховенство Конституции РСФСР и Законов РСФСР на всей территории РСФСР, действие актов Союза ССР, вступающих в противоречие с суверенными правами РСФСР, приостанавливается Республикой на своей территории» [16]. Этим отвергался принцип верховенства Союза в установленных Конституцией СССР границах. Декларация о суверенитете была подкреплена законом «О действии актов органов Союза ССР на территории РСФСР», где подтверждался приоритет республиканского законодательства [17].

Союзное руководство пыталось настаивать на сохранении общего конституционного порядка: 24 октября 1990 г. Верховный Совет СССР принял закон «Об обеспечении действия законов и иных актов законодательства Союза ССР», где констатировалось, что «участились

случаи отказа государственных органов союзных республик от реализации общесоюзных законов и иных актов высших органов государственной власти и управления Союза ССР, изданных в пределах их компетенции», некоторые союзные республики заявили о возможности приостановления на своей территории действия общесоюзных законов и постановлений Правительства СССР, и этим «наносится ущерб суверенитету СССР, верховенству законов СССР на всей территории страны». В связи с этим республикам указывалось, что «акты высших органов государственной власти и управления СССР, изданные в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми государственными и общественными органами, должностными лицами и гражданами на территории СССР», и подчеркивалось, что «если закон республики расходится с законом СССР, то впредь до заключения нового Союзного Договора действует закон СССР» (ст. 1). А также прямо подчеркивалось, что «обязательная сила законов СССР на всей территории страны не может быть предметом договоренностей между отдельными республиками, а равно между органами Союза ССР и отдельных республик» (ст. 3) [18].

Вопреки выраженной позиции союзного центра 31 октября 1990 г. в развитие Декларации о государственном суверенитете был принят Закон РСФСР «Об обеспечении экономической основы суверенитета РСФСР», подтверждавший исключительное право РСФСР на природные ресурсы и все иные материальные ценности на ее территории и заявлявший, что акты органов государственной власти и управления СССР в этой сфере не подлежат исполнению на территории РСФСР. Следовательно, союзный центр полностью лишился экономической опоры. Аналогичные права РСФСР признавала за другими республиками СССР [19].

С этого момента темпы движения СССР к распаду резко выросли.

Подтвердилось предвидение В.Г. Распутин: «Союзу без России не быть, едва ли кто-нибудь в этом сомневается» [20]. Вслед за Россией декларации о государственном суверенитете (именно в их новом содержании как отрицании прав Союза) стали приниматься другими республиками: в течение лета и осени 1990 г. такие Декларации приняли Верховные Советы Узбекской ССР, Молдавии, Украины, Белорусской ССР, Туркменской ССР, Таджикской ССР, Казахской ССР.

В этих условиях руководство СССР пришло к мысли о том, что сохранить союз возможно в лучшем случае лишь в форме конфедерации. Борьба за сохранение СССР как целостной суверенной державы была фактически прекращена. 2 июля 1990 г., выступая на XXVIII съезде КПСС, М.С. Горбачев отмечал: «Все то, что мы пережили и осмыслили за последнее время, подвело к пониманию, что преобразование Союза не может ограничиться лишь расширением, пусть даже значительным, прав республик и автономий. Необходим настоящий Союз суверенных государств» [21]. То есть, по сути, речь шла уже только о конфедерации.

Эта позиция принималась и руководством РСФСР. На встрече с депутатами Верховного Совета Латвии Б.Н. Ельцин 1 августа 1990 г. говорил: «Надо разрушить этот вертикальный жесткий стержень... Россия, возможно, будет участвовать в Союзном договоре... Мы подготовили свой вариант, где имеем в виду, что будет договор о создании содружества суверенных государств, имеющих основы конфедерации, независимость и, допустим, каких-то два-три объединяющих элемента» [22].

Признание со стороны руководства СССР нового понимания суверенитета республик выдвигалось условием заключения нового союзного договора, т.е. рассматривалось как его концептуальная основа. Эту идею руководство РСФСР активно продвигало в контактах с другими республиками. Например, на пресс-конференции в Киеве 19 ноября 1990 г. Б.Н. Ельцин заявил, что о Союзном договоре не может быть и речи до тех пор, пока не будут признаны суверенитеты республик. Во время этого визита был подписан договор Украинской и Российской республик, содержавший взаимное признание суверенитета. Аналогичный договор был позже подписан Россией и Казахстаном. Такими двусторонними договорами республики подкрепляли свои установки на суверенность.

Именно так это оценивалось теми, кто наблюдал из-за рубежа за происходящими в СССР процессами. В аналитической записке центра «Оксфорд Аналитика» отмечалось: «В этих договорах республики действительно рассматривают друг друга как независимые суверенные государства... Эта структура договоров создаст своего рода «антисоюзный договор», который подорвет вероятность заключения союзного договора на условиях центра» [23].

«Парад суверенитетов» республик в сочетании с опрометчивым распространением понятия о суверенитете на автономные образования отозвался тем, что Декларации о суверенитете стали принимать высшие органы автономий: Северо-Осетинской АССР, Карельской АССР, Коми ССР, Татарской ССР, Удмуртской Республики, Якутской-Саха ССР, Башкирской ССР, Бурятской ССР, Калмыцкой ССР, Марийской ССР (Марий-Эл), Чувашской ССР, Автономной республики Южная Осетия, Республики Адыгея. Высшие органы Корякского, Коми-Пермяцкого, Ямало-Ненецкого, Горно-Алтайского, Чукотского автономных округов также объявили о своем суверенитете и переходе к статусу автономной республики. Декларацию о суверенитете и статусе автономной республики принял также Иркутский регион. Таким образом, угроза распада сложной многонациональной государственности уже в 1990 г. стояла на пороге не только СССР, но и России.

Под лозунгами развития демократии и самоуправления разворачивались деструктивные и опасные процессы. Показательным было выступление на четвертом Съезде народных депутатов В.М. Рябкова: «Мы объявили суверенитеты на всех уровнях... Но чем оборачиваются суверенитеты? Они оборачиваются тем, что во многих случаях... в республиках, регионах создаются мелкие тоталитарные режимы... И вот это страшно и опасно» [24].

Выводы

Борьба республиканских элит за полноту власти и их политические спекуляции на идее суверенитета, беспомощность партийно-политического руководства СССР в определении конкретных путей совершенствования советской федерации, недооценка отдаленных последствий опрометчивого расширительного толкования суверенитета привели к тому, что деструктивные процессы фатально разрушали союзное государственно-правовое пространство. В течение 1991 г. распад СССР завершился.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Союз можно было сохранить. Белая книга. Документы и факты о политике М.С. Горбачева по реформированию и сохранению многонационального государства. М.: Апрель-85, 1995.
2. Архив Горбачев-Фонда. Фонд № 2, опись № 3. Запись А.С. Черняева.
3. Архив Горбачев-Фонда, Фонд № 4, опись № 1. Запись В.А. Медведева.
4. *Горбачев М.С.* Избранные речи и статьи. Т. 7. М.: Политиздат, 1990. С. 581–582.
5. Первый съезд народных депутатов СССР. 25 мая–9 июня 1989 г. Стенографический отчет. Т. II. М., 1989. С. 458–459.
6. Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС. 19–20 сентября 1989 г. М.: Политиздат, 1989.
7. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. № 23. Ст. 456.
8. Закон Верховного совета СССР от 27.11.1989 «Об экономической самостоятельности Литвы, Латвии и Эстонии» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=903#07252903861488282> (дата обращения: 20.08.2020).
9. Выступление М.С. Горбачева в Литве // Правда. 1990. 13 января.
10. Правда. 1990. 14 января.
11. Правда. 1990. 15 января.
12. Выступление М.С. Горбачева на третьем Съезде народных депутатов // Правда. 1990. 16 марта.

13. Пресс-конференция Председателя Верховного Совета РСФСР Б.Н. Ельцина 30 мая 1990 г. // Советская Россия. 1990. 31 мая.
14. Первый Съезд народных депутатов РСФСР. Стенографический отчет. Т. 1. М., 1992. С. 571.
15. Советская Россия. 1990. 25 мая.
16. Декларация о государственном суверенитете РСФСР, принятая первым Съездом народных депутатов РСФСР 12 июня 1990 г. [Электронный ресурс] // Сайт конституции Российской Федерации. URL: <https://constitution.garant.ru/act/base/10200087/> (дата обращения: 20.08.2020).
17. Закон Верховного совета РСФСР «О действии актов органов Союза ССР на территории РСФСР» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5239/ (дата обращения: 20.08.2020).
18. Закон Верховного совета СССР от 24.10.1990 «Об обеспечении действия законов и иных актов законодательства Союза ССР» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=3588#018787721331246265> (дата обращения: 20.08.2020).
19. Закон Верховного совета РСФСР от 31.10.1990 «Об обеспечении экономической основы суверенитета РСФСР» [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/10200085> (дата обращения: 20.08.2020).
20. Москва. 1991. № 2. С. 17.
21. XXVIII съезд Коммунистической Партии Советского Союза. 2–13 июля 1990 г. Стенографический отчет. Т. 1. М.: Политиздат, 1991. С. 74.
22. Встреча Б.Н. Ельцина с депутатами Верховного Совета Латвии 1 августа 1990 г. // Советская Латвия. 1990. 3 августа.
23. Архив Горбачев-Фонда, Фонд № 2, опись № 3.
24. Четвертый съезд народных депутатов СССР. 17–27 декабря 1990 г. Стенографический отчет. Т. 1. М., 1991. С. 100.

УДК 339.543.3

К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ АНТИДЕМПИНГОВЫХ ПОШЛИН ВО ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

© 2020 г. С.В. Михайлов

Статья посвящена рассмотрению правового регулирования антидемпинговых пошлин для участников внешнеэкономической деятельности. На основе анализа судебной практики сделаны обобщения по вопросам правоприменения в исследуемой сфере. Сформулированы рекомендации по защите прав участников ВЭД.

Ключевые слова: внешнеэкономическая деятельность; демпинг; антидемпинговые меры; сертификат соответствия; декларация.

Введение

С целью получения конкурентного преимущества на иностранном рынке компании часто прибегают к искусственному, не оправданному с точки зрения ценообразования занижению цены на поставляемые товары. Такой прием называется демпингом. Для предотвращения захвата рынка и защиты экономических интересов национальных производителей вводятся специальные меры. Их применяет Евразийский экономический союз (ЕАЭС) и другие аналогичные объединения. Перечень таких мер указан в ст. 48 Договора о Евразийском экономическом союзе, который подписан в г. Астане 29.05.2014 (далее – Договор о ЕАЭС).

Однако чаще всего импортеры сталкиваются именно с антидемпинговой мерой, которую применяют путем введения дополнительной пошлины. Ее размер зависит от страны происхождения ввозимого товара. Целью данного исследования является анализ правового регулирования в сфере применения антидемпинговых пошлин, выявление процедурных проблем, с которыми сталкиваются участники ВЭД в данной сфере.

1. Порядок назначения антидемпинговых пошлин

Антидемпинговую пошлину вводит Евразийская экономическая комиссия (далее – ЕЭК). Эта мера направлена на защиту интересов государств – членов ЕАЭС от недобросовестной конкуренции. Право применять меру по противодействию демпинговому импорту установлено в Протоколе о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам (далее – Протокол) [1]. Этот документ – приложение к Договору о ЕАЭС.

Антидемпинговую пошлину могут назначить на срок не более 5 лет с даты начала применения такой меры или с даты завершения повторного расследования. Такое расследование проводят в связи с изменившимися обстоятельствами, в нем одновременно анализируют демпинговый импорт и вызванный им ущерб отрасли экономики государств – членов ЕАЭС. Также повторное расследование проводят в связи с истечением срока действия антидемпинговой меры (п. 108 Протокола) [1].

Перед тем как применить антидемпинговую меру к товару, Департамент защиты внутреннего рынка ЕЭК проводит специальное расследование. Полномочия по расследованию Коллегия ЕЭК перечислила в Решении от 07.03.2012 № 1 «О некоторых вопросах применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер на единой таможенной территории ТС» [2].

В отношении импортера вводится антидемпинговая пошлина, если в результате специального расследования Департамент защиты внутреннего рынка ЕЭК установит, что имеет место одно из следующих обстоятельств:

- импорт товара в ЕАЭС причиняет материальный ущерб отрасли экономики государств-членов;
- импорт товара в ЕАЭС создает угрозу причинения такого ущерба;
- импорт товара в ЕАЭС существенно замедляет создание отрасли экономики государств-членов (п. 2 ст. 49 Договора о ЕАЭС).

Импортеру, в свою очередь, следует доказать, что характеристики ввозимого товара не соответствуют признакам, которые ведут к начислению антидемпинговой пошлины. При рассмотрении вопроса о назначении антидемпинговой пошлины у таможенного органа возникнут вопросы:

- классифицируется ли товар по коду ТН ВЭД ЕАЭС, в отношении которого применяются антидемпинговые пошлины, и правильно ли импортер определил код своего товара;
- какие критерии установлены актами ЕАЭС по отношению к товарам, которые облагаются антидемпинговыми пошлинами (размер, способ изготовления, сфера применения и т.д.), подпадает ли товар под эти критерии;
- происходит ли товар из страны, в отношении которой введены указанные пошлины; если товар происходит из иной страны, то доказал ли импортер в установленном порядке его происхождение.

Рассмотрим вышеописанную модель правового регулирования на следующем примере. Импортер ввозил трубы украинского происхождения, полагая, что они не подпадают под антидемпинговую пошлину. Таможенные органы квалифицировали данную сделку как подпадающую под антидемпинговое регулирование и начислили дополнительные платежи. Антидемпинговая пошлина на тот момент действовала на ввоз ряда горячедеформированных труб общего назначения из Украины по решению Комиссии Таможенного союза (далее – КТС) от 22.06.2011 № 702 «О мерах по защите экономических интересов

производителей некоторых видов стальных труб в Таможенном союзе» (далее – Решение КТС № 702) [3]. Эту меру продлила коллегия ЕЭК до 1 июня 2021 года (решение Коллегии ЕЭК от 02.06.2016 № 48).

Импортёр решил обжаловать решение таможенных органов в суде. Свою жалобу он подкрепил позицией о том, что трубы производятся по ГОСТ 23270-89. Этот ГОСТ не предполагает производство труб общего назначения, а следовательно, на ввозимые трубы антидемпинговая пошлина не начисляется. Суд указал, что, исходя из заключения эксперта ФТС, трубы, производимые по ГОСТ 23270-89, могут относиться к трубам общего назначения, а характеристики ввезенных импортёром труб не свидетельствуют о том, что они к трубам общего назначения не относятся [4].

Основная причина назначения антидемпинговых пошлин – претензия таможенного органа к ключевому для импорта товаров в ЕАЭС документу – сертификату о происхождении товара. Подтверждать происхождение товаров необходимо во всех случаях, когда от этого зависит применение мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений, мер защиты внутреннего рынка (п. 1 ст. 29 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, который является приложением № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 11.04.2017, далее – ТК ЕАЭС). Подтвердить этот критерий можно с помощью декларации о происхождении товара или сертификата о происхождении товара (п. 6 ст. 29 ТК ЕАЭС).

Однако выбор документа для подтверждения происхождения товара не зависит исключительно от воли импортёра. Если страна применяет меры защиты внутреннего рынка, которые обусловлены происхождением товара, то подтверждать этот критерий необходимо только сертификатом о происхождении. За исключением случая, когда общая таможенная стоимость ввозимых товаров не превышает сумму, эквивалентную 150 долл. США, – в этом случае представляется декларация о происхождении. Это значит, что импортёру в случае ввоза товара, который по коду ТН ВЭД ЕАЭС относится к товарам, облагаемым антидемпинговой пошлиной, нужно быть готовым предъявить сертификат о происхождении.

Импортёр вправе не представлять сертификат о происхождении, если подтверждено соблюдение мер защиты внутреннего рынка, то есть при ввозе товара он уплатил антидемпинговую пошлину. В таком случае происхождение товаров достаточно подтвердить декларацией о происхождении. Это может быть любой коммерческий или другой документ, который имеет отношение к товару и содержит сведения о его происхождении (п. 1 ст. 30 ТК ЕАЭС).

Особых требований к документам, которые могут быть использованы в качестве декларации о происхождении, нет, в отличие от сертификата о происхождении. Кроме того, проблемы с этим документом несут прямой финансовый риск для импортёра. Если таможенные органы решат, что происхождение товаров не подтверждено, то начислят антидемпинговые пошлины исходя из наибольших ставок тарифа для этого товара, который указан по коду в ТН ВЭД ЕАЭС (подп. 2 п. 6 ст. 314 ТК ЕАЭС).

Коллегия ЕЭК в одном из своих актов указывает, что такими документами могут быть счет-фактура, CMR, коносамент, упаковочный лист и др. Этот перечень основывается на определении «коммерческих документов» из ТК ЕАЭС, под которыми понимаются «документы, используемые при осуществлении внешнеторговой и иной деятельности, а также для подтверждения совершения сделок, связанных с перемещением товаров через таможенную границу Союза (счета-фактуры (инвойсы), спецификации, отгрузочные (упаковочные) листы и иные документы)».

В то же время судебная практика показывает, что не каждый документ может быть принят в качестве декларации о происхождении. Так, в одном из дел суд указал, что декларация о соответствии техническим регламентам (которую представил импортёр в качестве декларации о происхождении) выдается в стране ввоза и подтверждает соответствие товара требованиям технических регламентов ЕАЭС, а декларация о происхождении выдается в стране происхождения товара или в стране вывоза, поэтому декларация о со-

ответствии техническим регламентам не может быть признана в качестве декларации о происхождении [5].

Сертификат о происхождении выдает уполномоченный государственный орган или уполномоченная организация страны происхождения товара на специальном бланке (п. 1 ст. 31 ТК ЕАЭС). Срок действия сертификата – один год с даты его выдачи. Этот документ в обязательном порядке должен содержать следующую информацию:

- наименование страны происхождения товара;
- номер сертификата о происхождении, наименование уполномоченного органа, выдавшего сертификат о происхождении;
- наименование и адрес экспортера и (или) производителя;
- наименование страны назначения или наименование и адрес грузополучателя;
- описание товара, позволяющее произвести его идентификацию;
- вес брутто и (или) другие количественные характеристики товара;
- реквизиты документа о происхождении товара, выданного в стране происхождения товара (в случае если сертификат о происхождении выдан страной вывоза товара);
- информация об удостоверении сертификата о происхождении (печать уполномоченного органа, выдавшего сертификат о происхождении, подпись должностного лица этого уполномоченного органа, дата выдачи сертификата о происхождении).

2. Правовое регулирование в сфере применения антидемпинговых пошлин

Анализ правоприменительной практики по теме исследования позволяет обобщить ситуации, когда происхождение товара будет считаться неподтвержденным:

- сертификат о происхождении отсутствует;
- сведения, которые содержатся в сертификате о происхождении, недостоверные;
- сертификат о происхождении не соответствует требованиям, которые установил Совет ЕЭК в Решении № 49 (см. Требования к документам);
- таможенный орган члена ЕАЭС признал сертификат о происхождении неподлинным;
- сертификат о происхождении товара оформлен и (или) заполнен с нарушением требований к порядку его оформления и (или) заполнения;
- компетентный иностранный орган, который выдал сертификат о происхождении, не ответил на запрос таможенного органа члена ЕАЭС в течение 6 месяцев с момента его направления либо в ответе на этот запрос не верифицировал этот документ;
- невозможно установить факт подлинности сертификата о происхождении на основании ответа компетентного иностранного органа.

Несмотря на значительное ограничение товарооборота между РФ и другими странами по причине COVID-19, только за июнь–июль 2020 года арбитражными судами по спорам относительно сертификатов о происхождении было в совокупности вынесено больше постановлений, чем за весь 2019 год. Наиболее частые проблемы с сертификатами о происхождении – неточности в нем, а также форма сертификата о происхождении и наличие средств защиты.

Также одним из важных вопросов, который не получил подробного толкования в рамках судебной практики, но с которым уже столкнулись многие импортеры товаров, является понятие «страны происхождения товара» из п. 2 Решения Совета ЕЭК № 49. В этой норме указано, что под страной происхождения товара может пониматься группа стран, таможенный союз стран либо регион или часть страны, если имеется необходимость их выделения для целей определения происхождения товаров. Рассмотрим эти спорные моменты на примерах из практики.

Импортёр оспаривал позицию таможенного органа, который выявил неточности в сертификате о происхождении на ввозимые из ЕС и Японии подшипники. Документ содержал расхождения в весе в сертификате, инвойсе и контракте. Проблема заключалась в том, что в ЕАЭС существует антидемпинговая пошлина на подшипники, имеющие происхождение из КНР [6].

Суд в данном деле встал на сторону импортера. Он обратил внимание на то, что таможенные органы могут не принять сертификат только при наличии таких нарушений в его оформлении и заполнении, которые не позволяют однозначно определить страну происхождения товара. Различия, которые установили таможенные органы, в частности несовпадение данных о весе подписчиков в сертификате о происхождении и других документах, такими нарушениями не являются.

В этом же деле у таможенных органов в процессе разбирательства появились претензии к тому, что сертификат происхождения импортер получил в стране вывоза (ФРГ), а не в стране производства (Япония). Здесь суд указал, что когда таможенные органы принимали решение, то не сомневались в стране происхождения товара, а имели претензии именно к оформлению сертификата. Более того, таможенный орган в целях проведения проверки достоверности сведений, содержащихся в сертификате о происхождении, и его подлинности не воспользовался своим правом на обращение в компетентный орган страны, выдавшей сертификат. Указанное право таможенных органов государств – членов ЕАЭС предусмотрено п. 2 ст. 314 ТК ЕАЭС.

С позиции правоприменения интересен и следующий случай. Импортер оспаривал позицию таможенного органа в отношении сертификата о происхождении (подписчиков), который выдала ТПП Малайзии. Контроллеры утверждали, что документ изготовлен на бумаге без применения средств, которые обеспечивают защиту от фальсификации. По мнению таможенных органов, это указывает на то, что импортер не подтвердил страну происхождения ввозимых подписчиков (Малайзия). Это значит, он обязан уплатить антидемпинговую пошлину, как если бы подписчики были произведены в КНР [7].

Суд, как и в предыдущем деле, согласился с позицией импортера. Таможенные органы не приняли всех необходимых мер для устранения сомнений относительно подлинности представленного сертификата о происхождении товара и достоверности содержащихся в нем сведений. В частности, не воспользовались своим правом обратиться в уполномоченный малайзийский орган для выяснения подлинности сертификата о происхождении. Следовательно, у таможни не было законных оснований считать страну происхождения товара неподтвержденной и начислить антидемпинговую пошлину.

Часто товары, которые произвели в одной из стран Европейского союза (например, в Италии), импортер ввозит по сертификату о происхождении товара, который он получил в стране вывоза (например, в ФРГ). При этом сертификат о происхождении может содержать информацию о том, что товары произведены в Италии, однако отдельные сертификаты из этой страны импортер не представляет. Это обстоятельство вызывает претензии таможенных органов, так как, по их мнению, немецкий сертификат не подтверждает итальянское происхождение товаров.

По нашему мнению, в данной ситуации можно говорить о том, что страна происхождения и страна вывоза совпадают, так как речь идет о товарах, которые производят в ЕС и ввозят из ЕС. Кроме того, ЕС – это таможенный союз, то есть подпадает под определение «страны» из п. 2 Решения Совета ЕЭК № 49. Это означает, что сертификат о происхождении из ФРГ на итальянские товары на самом деле подтверждает именно Европейский союз и как страну происхождения, и как страну вывоза, поэтому дополнительные сертификаты представлять не требуется.

Таможенные органы не всегда соглашались с этой позицией и требуют представить сертификат о происхождении не только из страны вывоза, но и из страны происхождения товара.

Оспорить решение таможни можно административным способом. Для этого импортеру необходимо обратиться в вышестоящие таможенные органы. Такая процедура предусмотрена в ст. 285–295 Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Часто такой способ на практике оказывается гораздо эффективнее, быстрее и дешевле оспаривания решений таможни в суде. Информация о

рассмотрении жалоб не публична, а таможенные органы нередко просят заявителя отозвать жалобу после ее фактического удовлетворения, чтобы не портить свои статистические показатели. Например, один таможенный пост затребовал сертификаты о происхождении на квадратные и прямоугольные трубы, ссылаясь на уже упомянутое Решение КТС № 702, которым установлена антидемпинговая пошлина на ввоз из Украины ряда труб с диаметром до 820 мм. После обращения в вышестоящий таможенный орган решение таможенного поста отменили: таможенные органы согласились, что диаметр бывает только у круглых труб. Уплаченную пошлину возвратили импортеру.

Выводы

Подводя итог, следует сделать вывод о том, что практика применения антидемпинговых пошлин неоднозначна и требует дальнейшего законодательного регулирования в сфере уточнения процедурных вопросов определения страны происхождения товаров, методики оценки содержания основных документов, подтверждающих наименование места происхождения товаров: декларации и сертификата о происхождении. Анализ правоприменительной практики свидетельствует об эффективности административных мер защиты прав субъектов ВЭД.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Протокол «О применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам (приложение № 8 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года)». URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/podm/Documents/2_EAEU_Treaty_Annex8_Protocol.pdf.
2. Решение Коллегии ЕЭК «О некоторых вопросах применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер на единой таможенной территории Таможенного союза». URL: <https://docs.eaeunion.org/Pages/DisplayDocument.aspx?s={bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f}&w=632c7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l={540294ae-c3c9-4511-9bf8-aaf5d6e0d169}&EntityID=5836>.
3. Решение Комиссии Таможенного союза от 22 июня 2011 г. № 702 «О мерах по защите экономических интересов производителей некоторых видов стальных труб в Таможенном союзе» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.10.2019 по делу № А11-11827/2018 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 08.06.2020 по делу № А56-54070/2019 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 11.03.2020 по делу № А43-20560/2019 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 10.12.2019 по делу № А60-54260/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

УДК 342.92

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

© 2020 г. А.П. Мясников

На основе анализа и оценки института административно-правовых режимов и складывающейся правоприменительной практики должностных лиц органов государственного управления в период действия режима повышенной готовности дается авторская оценка действиям отдельных субъектов, входящих в единую государственную систему

предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации, вызванной новой коронавирусной инфекцией.

Ключевые слова: административная практика; административно-правовой режим; карантин; санитарно-эпидемиологическая ситуация; чрезвычайное положение; чрезвычайная ситуация.

Введение

События, связанные с распространением новой коронавирусной инфекции (Covid-19) в планетарном масштабе, в том числе в Российской Федерации, с полной уверенностью можно отнести к числу экстраординарных.

Сложившаяся санитарно-эпидемиологическая ситуация возникла внезапно, развивалась стремительно. Так, например, в Ростовской области инфекция впервые была выявлена у 29-летней женщины, вернувшейся из Таиланда, а через некоторое время число зараженных уже исчислялось сотнями, а впоследствии и вовсе тысячами человек.

Для реагирования на такие ситуации у российского государства есть целый арсенал административно-правовых режимов.

Вопросы, связанные с введением тех или иных административно-правовых режимов в системе государственного управления, были предметом исследования многих ученых-административистов и смежных отраслей права.

К числу наиболее значимых для теории административно-правовых режимов можно отнести исследование В.Б. Рушайло (диссертация «Специальные административно-правовые режимы в Российской Федерации», 2004), Н.В. Лермонтовой (диссертация «Административно-правовые режимы в системе публичного управления», 2009). Отдельные аспекты этой проблематики были предметом научных изысканий О.С. Соколовой (диссертация «Административно-правовые режимы конфиденциальной информации», 2005), А.Д. Блатова (диссертация «Административно-правовой режим оборота оружия в Российской Федерации», 2007).

Особого внимания заслуживает недавно изданное монографическое исследование под редакцией профессора А.Ф. Ноздрачева «Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации. Теория и современная практика» [1]. Эта коллективная монография, как отмечают ее авторы, посвящена целому ряду теоретических проблем института административно-правовых режимов. В исследовании раскрыто не только содержание понятия «административно-правовой режим», но и определено его место в системе средств правового регулирования, а также квалифицированы режимные мероприятия и рассмотрена организационная структура этих режимов. Особое внимание авторами уделено гарантиям законности и защиты прав и свобод граждан в условиях действия тех или иных административно-правовых режимов.

Вместе с тем режим повышенной готовности, в состоянии которого сейчас находится все российское государство, ни в анализируемой монографии, ни в вышеупомянутых и иных диссертационных исследованиях не был предметом исследования, эти и ряд других обстоятельств и обусловили авторский интерес к теме, связанной с административно-правовыми режимами.

Цель и задачи данной статьи состоят в том, чтобы на основе анализа и оценки института административно-правовых режимов, складывающейся правоприменительной практики специально уполномоченных субъектов и изучения вновь принимаемых законов и подзаконных актов в период пандемии вычленили очередные проблемы этого института и внести предложения по его дальнейшему совершенствованию.

1. Специальные административно-правовые режимы

Прежде чем перейти к анализу и оценке вышеупомянутого института административно-права, представляется необходимым сделать небольшой экскурс в систему специальных

и иных административно-правовых режимов. Для этого следует обратиться к общей теории права, поскольку, как справедливо отмечает С.С. Маилян, в юридической литературе понятие административно-правового режима разрабатывалось преимущественно в рамках общей теории права [2].

Данный подход позволил выявить специфику регулирования определенной сферы деятельности государственных органов, особенности правового инструментария, используемого для воздействия на те или иные объекты управленческого аппарата, дав возможность выделить наиболее общие, универсальные правовые режимы, которые получили свое дальнейшее развитие и детализацию в отраслях правовых дисциплин. Одним из них является административно-правовой режим, отражающий специфику объекта административно-правового воздействия и используемых для этого административно-правовых средств.

Такая категория, как «административно-правовой режим», отмечает В.Б. Рушайло, все активнее используется в законодательстве и все более утверждается в учебной и научной литературе по административному праву. Обусловлено это тем, пишет автор, что административно-правовой режим в соответствующей сфере государственного управления призван обеспечивать наступление желаемого результата с наименьшими затратами сил, средств и времени [3].

Обращение к действующему законодательству и, в частности, к институту административно-правовых режимов позволяет сделать вывод о том, что на каждую оперативно-тактическую ситуацию должен быть свой специальный административно-правовой режим управленческого воздействия. Хотя в научной литературе есть и иные точки зрения, например, отдельные авторы предлагали разбить анализируемый нами институт административного права на два универсальных административно-правовых режима: режим чрезвычайного положения как следствие социальных конфликтов и режим социального бедствия как следствие действия природных, техногенных или биологических факторов.

Однако эта научная гипотеза не нашла должной поддержки у большинства ученых-административистов [4].

Таким образом, мы можем констатировать, что административно-правовой режим есть не что иное, как установленная в законодательном порядке регламентация деятельности специально уполномоченных субъектов, с одной стороны, и обязанностей физических и юридических лиц, с другой стороны. Так, например, введение административно-правового режима чрезвычайного положения регламентируется нормами Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» [5]. В статье первой этого закона сказано, что чрезвычайное положение означает вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом на всей территории Российской Федерации или ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложения на них дополнительных обязанностей. Здесь же важно отметить, что в части второй этой статьи сказано: «введение чрезвычайного положения» является временной мерой, принимаемой исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации.

В новейшей истории попытки введения чрезвычайного положения на территории отдельных субъектов Российской Федерации предпринимались неоднократно. Так, 9 ноября 1991 года Президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин вводил этот режим в Чечено-Ингушетии, однако Верховный Совет РСФСР отказался утверждать этот указ и 11 ноября 1991 года введенный режим чрезвычайного положения прекратил свое действие. 2 ноября 1992 года режим чрезвычайного положения вводился в Ингушетии и Северной Осетии, когда на этой территории разгорался межнациональный конфликт.

В последний раз режим чрезвычайного положения вводился в период с 3 по 5 октября 1993 года в Москве с целью подавления протестующих против разгона Верховного Совета. Здесь сразу же стоит отметить, что все вводимые административно-правовые режимы чрезвычайного положения были обусловлены не чрезвычайными обстоятельствами природного или техногенного характера, а соответствующими политическими событиями. Хотя также следует заметить, что вышеупомянутый закон позволяет вводить режим чрезвычайного положения и при других обстоятельствах, к таким обстоятельствам законодатель относит в том числе и жизнеопасные эпидемии.

Административно-правовой режим «чрезвычайной ситуации» регулируется нормами Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [6]. Под чрезвычайной ситуацией в статье первой этого закона понимается некая обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварий, опасного природного явления (землетрясения, наводнения, сели, продолжительной засухи или сильного мороза), катастрофы (крушения поезда, пожара, нештатных аварий на атомной станции и др.), распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих (например, новой коронавирусной инфекции Covid-19), других стихийных бедствий (ураганов, смерчей, необычно повышенной солнечной радиации, извержения вулканов и т.д.), которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушения жизнедеятельности людей.

Таким образом, целями этого нормативного акта являются, во-первых, предупреждение возникновения и развития такой ситуации, во-вторых, снижение размеров и потерь от такой ситуации, в-третьих, разграничение и регламентация полномочий в этой ситуации между федеральными и региональными органами государственной власти, органами местного самоуправления и иными организациями, а также ликвидация этой чрезвычайной ситуации и ее последствий.

Здесь важно также отметить, что своевременное введение этого административно-правового режима – важнейшая задача органов государственного управления соответствующего уровня, поскольку несвоевременное введение того или иного административно-правового режима – режима повышенной готовности или режима чрезвычайной ситуации – чревато тяжкими последствиями. Так, например, осенью 2009 года в Константиновском районе Ростовской области в одном из хозяйствующих субъектов произошел падеж поголовья свиней с признаками африканской чумы.

Образцы для исследования не были своевременно направлены в соответствующую лабораторию, и, как следствие, очаги инфекции перекинулись на соседние районы области, а спустя еще какое-то время африканская чума свиней (болезнь Монтемери) охватила большую часть территории области и причинила значительный материальный ущерб многим хозяйствующим субъектам. Например, только свиноводческое хозяйство Донского государственного аграрного университета из-за гибели свиней задокументировало материальный ущерб на сумму нескольких десятков миллионов рублей, более того, ранее выявленный вирус впоследствии переметнулся от свиноводческих хозяйств в дикую фауну – заразились дикие кабаны, обитающие в Ростовской области.

Другим, не менее важным обстоятельством, является правильный выбор административно-правового режима. Согласно п. 6 ст. 4.1 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» органы управления и силы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций могут функционировать в разных административно-правовых режимах, от режима повышенной готовности до режима чрезвычайной ситуации, и вводить их вовсе не обязательно сразу на всей территории Российской Федерации.

Введение того или иного уровня реагирования обуславливается целым рядом обстоятельств. Применительно к нынешней ситуации главным критерием должна являться санитарно-эпидемиологическая обстановка, складывающаяся в том или ином регионе

(субъекте) Российской Федерации. Поскольку, если судить по официально публикуемым данным в сети Интернет, эта обстановка в российских регионах существенно отличается друг от друга. Например, в отдельных регионах Северного Кавказа (Дагестан, Ингушетия и др.) санитарно-эпидемиологическая обстановка соответствует режиму чрезвычайной ситуации, и в то же время нет необходимости введения такого режима, например, в Алтае, на Сахалине и в целом ряде других регионов Российской Федерации.

2. Административная практика в условиях осуществления ограничительных мероприятий (карантина)

Отдельно следует остановиться на режиме карантина, который, согласно Федеральному закону «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [7], вводится решением Правительства Российской Федерации, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, а также решением уполномоченных должностных лиц федерального органа исполнительной власти или его территориальных органов, структурных подразделений, в ведении которых находятся объекты железнодорожного транспорта, оборонного и иного специального назначения по предписанию главных государственных санитарных врачей соответствующего уровня.

Таким образом, карантин может быть введен в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, на территории всей Российской Федерации, территории ее отдельных субъектов, городских и иных поселений, в учреждениях и организациях, а также на объектах хозяйственной и иной деятельности в случаях возникновения и распространения инфекционного заболевания.

К сожалению, в российском законодательстве термин «карантин» упоминается редко. Так, в статье 1 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» этот термин приводится как синоним словосочетанию «ограничительные мероприятия» – административные, медико-санитарные, ветеринарные и иные, направленные на предотвращение распространения инфекционных заболеваний и предусматривающие особый режим хозяйственной и иной деятельности, ограничение передвижения населения, транспортных средств, грузов, товаров и животных. При этом сказано, что законодательство в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения основывается на Конституции Российской Федерации. Далее в тексте упомянутого закона ограничительным мероприятиям (карантину) посвящена целая норма, которая по большей мере имеет отсылочный характер к подзаконным актам, в частности к санитарным правилам.

Вообще, ситуация с «карантинным правом» выглядит следующим образом. Сегодня такого правового института, как элемента соответствующей отрасли права, который бы включал совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, связанные с вводимыми карантинными мероприятиями, нет. В то же время есть нормы отсылочного характера и целый ряд подзаконных актов, вышедших из-под пера санитарных врачей и врачей эпидемиологов, в которых ограничительные мероприятия административного характера прописаны весьма кратко [8].

Обращение на сайт «dissercat.com» свидетельствует о том, что никаких диссертационных исследований по этому направлению в последние годы не проводилось, и, как следствие, каких-либо серьезных научных изысканий по режиму карантина сегодня нет. Если же не принимать во внимание отдельные публикации, в которых весьма фрагментарно эта проблема затрагивается, то можно смело заявлять, что эта область общественных отношений остается практически не исследованной, хотя, как показала практика борьбы с распространением Covid-19, общество в такого рода материалах нуждается.

Еще более неопределенно выглядит нынешняя ситуация с введением в оборот термина «самоизоляция», который до введения Указа мэра Москвы от 5 марта 2020 года № 12-УМ «О введении режима повышенной готовности» вовсе отсутствовал. Представляется, что

произошла подмена слов, поскольку то, что сегодня на бытовом уровне называют «самоизоляцией» – это не что иное, как одно из мероприятий карантинного характера, предусмотренного п. 6 ст. 4.1 ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Аналогичные карантинные мероприятия впоследствии были введены и в других субъектах Российской Федерации. Так, Распоряжением Губернатора Ростовской области от 16 марта 2020 года № 43 был введен административно-правовой режим повышенной готовности, Постановлением Правительства Ростовской области от 5 апреля 2020 года № 272 были введены ограничительные мероприятия (карантин), запрещающие большей части населения области до особого распоряжения покидать без уважительных причин места своего проживания или временного пребывания.

В других регионах пошли еще дальше – ввели пропускной режим для передвижения сотрудников (работников) действующих учреждений, предприятий и организаций. После введения ограничительных мероприятий (карантина) на передвижение последовала карательная административная практика. За нарушение «самоизоляции» специально уполномоченные лица стали составлять протоколы на граждан и юридических лиц. Причем сама правоприменительная практика оказалась порочной. Так, например, в одних регионах граждане привлекались за нарушение «самоизоляции» по вновь введенной статье 6.3, в других – по статье 20.6.1 КоАП. Изначально на составление административных протоколов были уполномочены только должностные лица МЧС и отдельные должностные лица региональных органов власти, впоследствии к этой практике подключили сотрудников Росгвардии и полиции.

Назначение административных наказаний в судах ряда регионов также приняло казуистический характер. Так, например, в Ростове-на-Дону административные протоколы составлялись, а судьями выносились постановления по части 2 статьи 6.3 КоАП за нарушение «самоизоляции». При этом судьи, вынося постановление, руководствовались ст. 10 и 55 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», так как в статье 10 этого закона установлена обязанность «выполнять требования постановлений, предписаний, осуществляемых санэпиднадзором», а согласно статье 55 этого же закона «невыполнение этих требований является основанием для привлечения к административной ответственности».

Несколько иной административно-юрисдикционной практики придерживались судьи Республики Татарстан. Начатое производство по делам об административных правонарушениях по части 2 статьи 6.3 КоАП в судах прекращалось, поскольку у некоторых судей возобладало мнение о том, что за нарушение «самоизоляции» следует привлекать к административной ответственности по статье 20.6.1 КоАП. И только вмешательство Верховного Суда Российской Федерации положило конец этой порочной правоприменительной практике. Здесь невольно вспоминается цитата В.И. Ленина из его статьи «О двойном подчинении и законности» о том, что «основным злом во всей нашей жизни и во всей нашей некультурности является попустительство исконно русского взгляда и привычки полудикарей, желающих сохранить законность калужскую от законности казанской».

К этому можно только добавить, что в правовом государстве не должно быть места калужской и казанской законности. Законность, как политико-правовой режим или основополагающий принцип реального действия права в правовом государстве, должна быть едина.

Таким образом, развивающаяся неблагоприятная санитарно-эпидемиологическая ситуация, связанная с коронавирусом Covid-19, обнаружила целый ряд проблем в вопросах функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации, вызванной вышеупомянутой пандемией, в том числе и административно-правового характера.

Выводы

Основными препятствиями на пути повышения эффективности государственного управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуаций являются отсутствие надлежащей организационно-правовой основы, соответствующих специальных профессиональных компетенций у должностных лиц, входящих в эту систему, достаточных финансовых и материальных ресурсов для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также отсутствие на отдельных уровнях реагирования юрисдикционных и иных полномочий у должностных лиц, входящих в эту систему.

Приведенные выводы обуславливают потребность в безотлагательном принятии целого ряда мер, суть которых состоит в необходимости пересмотра и качественного улучшения правового, финансового и материального обеспечения государственного управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных не только с эпидемиями природного характера, но и чрезвычайных ситуаций техногенного характера, вроде аварий на АЭС Чернобыль, Фукусима и др.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Ноздрачев А.Ф. Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации. Теория и современная практика. М.: ООО «Юридическая фирма Контракт», 2017. 520 с.
2. Маилян С.С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельностью: диссертация. 2002. 284 с.
3. Рушайло В.Б. Специальные административно-правовые режимы в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.2014. М., 2004. 347 с.
4. Петрухин И.Л. Правовой режим в условиях социального бедствия // Государство и право. 1993 № 2. С. 46–50.
5. О чрезвычайном положении: федер. закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) // СПС «КонсультантПлюс».
6. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 01.04.2020) // СПС «КонсультантПлюс».
7. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федер. закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // СПС «КонсультантПлюс».
8. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (Covid-19) № 1 (утв. Президиумом Верховного суда РФ 21 апреля 2020 года).

УДК 378.147:811

ПОДХОДЫ К МОДЕЛИРОВАНИЮ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЫ ПРИ ОБУЧЕНИИ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ

© 2020 г. О.Н. Бондина

В статье описаны подходы к моделированию образовательной среды при обучении иностранному языку в неязыковом вузе. Автор опирается на современные концепции организации учебного процесса: личностно ориентированный, деятельностный, компетентностный, модульный, уровневый. Акцентируется внимание на необходимости создания педагогических условий для формирования развивающей образовательной среды. Описан опыт разработки дидактического компонента образовательной среды при обучении второму иностранному языку (немецкому).

Ключевые слова: образовательная деятельность; развивающая образовательная среда; обучение иностранному языку; личностное развитие студентов; эффективность учебного процесса; инновационные методы.

Введение

В связи с развитием интегративных связей в международном сообществе актуализировалась потребность в специалистах, владеющих одним или несколькими иностранными языками. В поиске путей повышения эффективности овладения иностранным языком в период обучения в неязыковом вузе важная роль отводится развивающей образовательной среде как инструменту в достижении высокого качества владения иностранным языком для практического применения его в межкультурной и профессиональной коммуникации. Эффективность и результативность обучения иностранному языку в неаутентичной среде зависит от создания специальных условий, обеспечивающих достижение поставленных целей.

Как показывает практический опыт, повышение эффективности процесса обучения зависит от многих факторов. С одной стороны, играет роль умение студентов обучаться автономно, их способность к самоорганизации и выбору индивидуализированных стратегий обучения, а с другой стороны, роль преподавателей в организации и управлении процессом обучения иностранному языку. К другим факторам, влияющим на повышение эффективности учебного процесса, следует отнести педагогические условия и ресурсы, которые воздействуют на формирование мотивации к изучению иностранного языка и способствуют развитию иноязычной коммуникативной компетенции.

Цель данной статьи состоит в выявлении направлений моделирования развивающей образовательной среды. Объектом исследования является изучение педагогических основ организации развивающей образовательной среды. Предметом исследования является дидактическое обеспечение как один из компонентов образовательной среды при обучении иностранному языку.

1. Актуальные вопросы организации образовательной среды

Для современного этапа развития отечественного образования характерны новые образовательные ориентиры, приоритетными среди которых являются компетентностный подход к организации учебного процесса и оценке результатов обучения, личностное развитие студентов, воспитание их самостоятельности в принятии решений в нестандартных ситуациях, инновационный подход в построении обучения. По мнению А.М. Герасимова и

И.П. Логинова, «в основе построения парадигмы инновационного обучения лежит анализ четырех основных социально-педагогических явлений: целей, функций, противоречий и способов совершенствования системы существующего профессионального обучения» [1, с. 5]. В качестве целей обучения авторы выделяют развитие личностных качеств обучаемого и его интеллектуальных способностей. Достижение настоящих целей, по мнению авторов, возможно только при условии «построения среды развития, критерием эффективности которой выступает адекватность изменений духовных структур объекта педагогического воздействия» [1, с. 5]. В рамках инновационного подхода к обучению О.В. Дышкова указывает на необходимость формирования у студентов готовности активно осваивать ситуации социальных перемен [2].

Для обеспечения стабильного развития иноязычных коммуникативных навыков необходимо разработать модель организации процесса обучения и воспитания средствами иностранного языка. Важным компонентом в этой модели является образовательная среда. Повышенный интерес ученых к исследованию образовательной среды наблюдается в начале 90-х годов XX века. В психолого-педагогических исследованиях уделяется значительное внимание изучению роли среды в жизнедеятельности человека. Среда понимается как «совокупность условий, окружающих человека и взаимодействующих с ним как с организмом и личностью» [3, с. 746]. С.Д. Дерябо, В.А. Орлов, В.И. Панова описывают образовательную среду как комплекс факторов, влияющих на качество обучения и уровень развития личности. Проблемы организации образовательной среды в дидактике отражены в работах И.С. Якименкова, В.В. Давыдова, В.В. Краевского и др. В.А. Ясвин рассматривает образовательную среду как систему условий формирования личности, а также возможностей для ее развития, содержащихся в социальном и пространственно-предметном окружении [4].

Особо следует подчеркнуть направленность образовательной среды на удовлетворение индивидуальных потребностей и обеспечение активной познавательной деятельности обучающихся. Б.Г. Ананьев интерпретировал индивидуальность человека как «единство и взаимосвязь его свойств как личности и субъекта деятельности, в структуре которых функционируют природные свойства человека как индивида» [5, с. 334]. В связи с этим особое значение имеет личностно ориентированный подход к проектированию и организации образовательной среды для овладения иностранным языком. Личностно ориентированный подход воздействует на все компоненты образовательной среды, начиная с образовательных и воспитательных целей, содержания и технологий обучения, включая субъект-субъектные и субъект-объектные отношения в рамках учебно-воспитательного процесса в целом. Личностно ориентированный подход к моделированию образовательной среды предусматривает включение в него обучаемого как индивида, личности, индивидуальности и субъекта различных видов активности.

И.С. Якиманская усматривает цели и ценности современного образования в создании «наиболее благоприятных условий для развития личности ученика как индивидуальности» [6, с. 7]. Автор считает целесообразным разработку гибкой образовательной программы, учитывающей индивидуальную избирательность обучаемых к содержанию, виду и форме дидактического материала. В.П. Беспалько, в свою очередь, обосновывает концепцию персонализации образования, которое «по своей организационной форме является в то же время и предельно индивидуализированным» [7, с. 95]. В качестве вектора, регулирующего активность конкретной личности, выступает потребностно-мотивационная сфера, компонентами которой являются цели и ценностные смыслы, а также инструментальная составляющая, представленная набором средств реализации активности человека. Опираясь на личностно ориентированную концепцию, разработанную И.С. Якиманской, следует особо подчеркнуть значимость реализации принципа субъектности образования при разработке дидактического обеспечения как одного из компонентов образовательной среды при обучении иностранному языку [8].

Важность индивидуального подхода не утрачивает своей актуальности при организации обучения иностранному языку. Индивидуальность человека проявляется не только

в участии в самом процессе овладения иностранным языком, но и в овладении объектом усвоения – иноязычной речью. Одним из условий успешности овладения иноязычной речью является формирование соответствующих компетенций у обучающихся. Наряду с компетенциями, развитие которых предписано ФГОС ВО, важную роль играет персональная компетенция, компонентный состав которой включает «готовность и способность осознавать себя как индивидуальность, осознанно воспринимать возможность своего личностного роста...» [9, с. 91]. В соответствии с этим в образовательной среде должны быть представлены такие педагогические технологии, которые развивают индивидуальные способности студентов и готовность к реализации личностного потенциала.

Таким образом, ориентиром в моделировании образовательной среды может служить личностно ориентированная концепция образования, нацеливающая на развитие и реализацию индивидуального потенциала обучаемого, вокруг которого выстраиваются все ресурсы, способствующие реализации этой цели.

2. Опыт разработки дидактического компонента образовательной среды при обучении иностранному языку

Одной из современных тенденций общественного развития является расширение партнерских отношений в международном пространстве и возрастающая потребность в контактах и сотрудничестве в самых разных сферах деятельности. Следствием этого является повышенный интерес студентов к овладению одним или несколькими иностранными языками в силу понимания их значимости для дальнейшего карьерного роста. В рамках учебного плана конкретного направления подготовки / специальности это регулируется включением факультативных дисциплин. Так, в учебный план специальности 38.05.02 «Таможенное дело», изучаемой в Ростовском филиале Российской таможенной академии, был внесен лингвистический модуль «Второй иностранный язык (немецкий, английский)» как факультативный курс. Представим опыт организации учебного процесса и разработки образовательной среды на примере лингвистического модуля «Второй иностранный язык (немецкий)». Для реализации курса была необходима разработка контента образовательной среды и, прежде всего, ее предметно-содержательного компонента. Методологическую основу построения учебного курса «Второй иностранный язык (немецкий)» составляют личностно ориентированный, деятельностный, модульный, уровневый и компетентностный подходы.

Личностно ориентированная система языкового образования ориентирована на создание условий, необходимых обучающемуся для реализации его личностных целей, развития способностей и интеллектуальных возможностей, повышения уровня готовности к обучению и дальнейшему развитию. С учетом данных целевых установок и векторов индивидуального развития студентов моделируется предметно-содержательный компонент образовательной среды, представленный в форме дидактических и методических средств, обеспечивающих его реализацию при обучении второму иностранному языку (немецкому).

Образовательные и воспитательные цели, а также требования, предъявляемые к результатам обучения, реализуются через содержание обучения, отражаемое в рабочих программах изучаемых дисциплин. В структурном плане учебный курс представляет собой интегративное единство трех этапов обучения:

- первый этап (базовый курс): 3–4 семестр, контактная (аудиторная) работа – 100 часов;
- второй этап: 5 семестр, контактная (аудиторная) работа – 34 часа;
- третий этап: 6 семестр, контактная (аудиторная) работа – 50 часов.

На каждом из этапов решаются конкретные целевые установки и изучаются конкретные учебные дисциплины, составляющие содержательное ядро курса. Изучение каждой дисциплины базируется на результатах изучения предшествующих учебных дисциплин. На первом этапе обучения большое значение имеет создание психологических и дидактических условий для развития у студентов желания изучать второй иностранный язык (немецкий), коммуникативных потребностей для решения личных проблем, познавательных

потребностей в знакомстве с миром зарубежных сверстников. Это находит отражение в содержании обучения, которое представлено набором коммуникативных тем, позволяющих участвовать в межкультурном общении на немецком языке в социально-бытовой и учебной сферах общения. Данное содержание представлено в рабочей программе учебной дисциплины «Второй иностранный язык (базовый курс) (немецкий)». Коммуникативные умения в рамках изучаемой тематики студенты развивают на базе учебника, разработанного специально для этих целей [10].

Целью второго этапа является системное развитие у студентов социокультурной компетенции как важного компонента коммуникативной компетенции и инструмента межкультурного общения на немецком языке. Реализация этой цели обеспечивается в процессе изучения дисциплины «Второй иностранный язык: страноведение (немецкий)» и специально разработанного одноименного учебного пособия [11]. Содержание пособия нацелено на формирование межкультурного компонента коммуникативной компетенции, знакомит с образом жизни в странах немецкоязычного пространства и создает условия для использования этих знаний в применении немецкого языка на практике.

Первый и второй этапы обучения создают теоретическую и практическую основу для дальнейшего развития навыков в профессиональной коммуникации на иностранном языке. В рамках учебной дисциплины «Второй иностранный язык: прикладной (немецкий)» студенты систематизируют языковые и социокультурные знания, приобретенные на первом и втором этапах обучения, а также развивают готовность к коммуникации на общепрофессиональные темы для решения задач профессиональной деятельности. Изучая специальную терминологию на немецком языке, студенты развивают лингвистическую компетенцию, обеспечивающую владение навыками работы с информационными профессионально ориентированными источниками на немецком языке и основами профессионально-речевой коммуникации в сфере таможенного дела.

Для овладения содержанием описанного языкового курса важную роль играет технологический компонент образовательной среды, а именно принципы, приемы учебной деятельности и технологии обучения. Овладение коммуникативными навыками базируется на дидактическом принципе взаимосвязанного обучения видам речевой деятельности и приемам учебной деятельности, опирающимся на общеучебные и специальные умения. К используемым в рамках курса технологиям, подтвердившим свою эффективность на практике, в первую очередь относятся обучение в сотрудничестве, социальные и профессионально ориентированные игры, метод проектов, портфолио, которые пронизывают систему заданий в дидактических материалах, используемых в учебном процессе. Важную роль в процессе овладения вторым иностранным языком играют коммуникативные методики и интерактивные инструменты, а также электронная информационно-образовательная среда как средства формирования иноязычной коммуникативной компетенции.

Выводы

Современная образовательная среда ориентирована на обеспечение личностно ориентированного, деятельностного и компетентностного подходов к содержанию образования, на формирование способности и готовности обучающихся использовать приобретенные знания, умения, навыки и способы деятельности в реальных жизненных ситуациях для решения личностных и профессиональных задач. С нашей точки зрения, образовательная среда может быть представлена как открытая система, представляющая собой набор ресурсов и условий, взаимосвязанных между собой определенным образом и влияющих на развитие личности обучаемых через продуктивную учебную деятельность. Являясь открытой системой, образовательная среда постоянно развивается под влиянием внешних и внутренних факторов. Организационная структура образовательной среды может быть представлена как комплекс взаимосвязанных и дополняющих друг друга компонентов, важными среди них являются пространственный, организационный, предметно-содержательный, социальный, технологический.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Герасимов А.М., Логинов И.П. Инновационный подход в построении обучения (концептуально-технологический аспект): учеб. пособие. М.: АПК и ПРО, 2001. 64 с.
2. Дышекова О.В. Применение информационных образовательных технологий при обучении иностранному языку // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2019. № 4(37).
3. Современный словарь по педагогике / сост. Е.С. Рапацевич. М.: Современное слово, 2001. 928 с.
4. Ясвин В.А. Образовательная среда: от моделирования к проектированию. М.: Смысл, 2016. 365 с.
5. Ананьев Б.Г. О проблемах современного человекознания. М.: Наука, 1972. 280 с.
6. Якиманская И.С. Технология личностно-ориентированного обучения в современной школе. М.: Сентябрь, 2015. 112 с.
7. Беспалько В.П. Не пора ли менять стратегию образования? // Педагогика. 2001. № 9. С. 87–95.
8. Якиманская И.С. Личностно-ориентированное обучение в современной школе. М.: Сентябрь, 2017. 112 с.
9. Бондина М.В. Развитие учебной культуры студентов в контексте компетентного подхода: монография. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2012. 253 с.
10. Бондина О.Н. Немецкий язык (базовый курс): учебник. В 2 ч. Ч. 2 / О.Н. Бондина, М.В. Бондина. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2013. 233 с.
11. Бондина О.Н. Второй иностранный язык : страноведение (немецкий): учеб. пособие / О.Н. Бондина, М.В. Марченко. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2019. 148 с.

УДК 378.147:811:339.543

ОБУЧЕНИЕ РЕФЕРИРОВАНИЮ ИНОЯЗЫЧНЫХ ТЕКСТОВ В ТАМОЖЕННОМ ВУЗЕ

© 2020 г. В.Д. Пономарева

В данной статье рассматриваются особенности обучения реферированию в контексте общей работы с иноязычными текстами по специальности и в ходе подготовки к экзамену по иностранному языку в таможенном вузе. Анализируются основные этапы в процессе обучения реферированию, роль извлечений из текста особо значимой информации как ключевого этапа в построении реферирования. Предлагается комплекс заданий для системного овладения данным видом деятельности по профессиональной тематике для обеспечения результатов освоения дисциплины «Иностранный язык (английский)» для специальности 38.05.02 «Таможенное дело».

Ключевые слова: обучение реферированию; иноязычный текст; преподавание иностранного языка; Российская таможенная академия; профиль; структурирование информации; продуцирование собственного текста.

Введение

Данная статья посвящена анализу реферирования как одного из самых распространенных и эффективных методов работы с иноязычным текстом в процессе преподавания иностранного языка в таможенном вузе.

Обучение реферированию иноязычного текста – один из важнейших аспектов в системе преподавания иностранного языка, так как полноценная коммуникация не может проходить при отсутствии умений пользоваться информационными ресурсами и материалами в сфере профессиональной деятельности, переводить и реферировать специальную литературу, а также излагать ее содержание на иностранном языке, что находит отражение в требованиях, предъявляемых к уровню сформированности компетенций у выпускника таможенного вуза в рамках его будущей профессиональной деятельности [1].

Изучение дисциплины «Иностранный язык (английский)» является обязательным компонентом подготовки специалистов в области таможенного дела и предполагает ее последовательное освоение в течение трех лет (6 семестров), завершая данный процесс итоговой (промежуточной) аттестацией в форме экзамена. Экзаменационный билет по дисциплине «Иностранный язык (английский)» для студентов учебных групп третьего курса, специальность 38.05.02 «Таможенное дело», включает несколько заданий, а именно:

1) выполнение тестовых заданий (практическая часть экзаменационного билета по иностранному (английскому) языку) (Fulfill the test);

2) реферирование текста / газетной статьи (Render the newspaper article “.....”. Express your opinion on the problem);

3) профессионально ориентированное монологическое высказывание по предложенной теме (Speak on the topic “.....”) [1].

Важно отметить, что для реализации требований программы дисциплины относительно уровня сформированности умений, связанных с реферированием, обучающимся необходимо овладеть определенным алгоритмом составления реферирования текстов как таможенного, так и общественно-политического характера. Данный процесс имеет большое практическое значение как один из способов смыслового анализа содержания иноязычной литературы.

1. Обучение реферированию текста: основные этапы

Реферирование рассматривается методистами как краткое изложение содержания текста с элементами анализа, один из самых сложных видов речемыслительной деятельности [2].

Как правило, выделяют несколько этапов в процессе обучения реферированию иноязычного текста. На начальном (подготовительном) этапе речевые действия обучающихся связаны с чтением исходного текста и его анализом с целью детального понимания основного содержания текста, осмысления его фактической информации (изучающее чтение). На последующих этапах происходит смысловая переработка информации с целью выявления смысловых частей реферируемого текста и извлечения основной информации из каждой части [3].

В процессе дальнейшей работы над текстом предполагается преобразование, обобщение, сокращение, фиксирование наиболее значимой информации и оформление текста в соответствии с принятой моделью [4].

Целесообразно начинать работу над реферированием текста уже в первом семестре в процессе работы над профессионально ориентированными текстами, которые предлагаются для изучения согласно тематическому плану рабочей программы дисциплины «Иностранный язык (английский)» [1]. На подготовительном этапе обучение реферированию тесно связано с выполнением предтекстовых (pre-reading) и послетекстовых (post-reading) заданий, например:

Read the text “Customs officer’s responsibilities” / “The Russian Customs Service today” / “Customs control and expertise” / “Preflight formalities for passengers at the international airports” and:

- match words to form pairs of nouns and adjectives ... (найдите соответствия, подберите смысловые пары...);
- find the dictionary definitions of the following words ... (подберите словарные дефиниции следующих слов...);

- give the Russian / English equivalents for ... (дайте эквиваленты на русском / английском языке к ...);
- choose and write down the key (essential) words and phrases in terms of understanding the text; study essential words and phrases... (найдите и выпишите ключевые для понимания текста слова и словосочетания);
- answer the following questions (прочитайте текст и дайте ответы на следующие вопросы...).

На последующих этапах обучения реферированию студентам предлагаются задания, направленные на выделение в тексте семантических частей, фиксирование основной информации из каждой части и текста в целом, например:

- divide the text into semantic parts, make up a proper plan for them ... (разделите текст на смысловые отрезки, составьте план текста);
- summarize the main points of the text in writing... (кратко изложите основные положения текста в письменной форме);
- make an outline of the text. Speak on it using phrases: *The text is about / deals with... At the beginning it gives some facts (information) about... The first/second/third part tells/ describes... At the end there are facts about...* (передайте основное содержание текста, используя следующие фразы...);
- give arguments for (pro) and against (con) the following statements... (приведите аргументы за и против следующих утверждений...);
- scan the text “Preferred Commodities Regularly Smuggled Abroad” to find words that relate to: *Customs authorities; people who smuggle goods; goods that are favoured by smugglers* (просмотрите текст «Товары, которые наиболее часто провозят в качестве контрабанды», найдите слова, относящиеся к деятельности таможенных органов; людям, которые перевозят контрабандные товары; товарам, которые предпочитают контрабандисты).

На данном этапе обучения реферированию формируются навыки не только изучающего, но и просмотрового, а также ознакомительного чтения, когда необходимо изложить основную тему текста [5].

Для формирования умения обобщения и анализа информации можно предложить озаглавить короткие тексты или абзацы и выделить ключевое предложение, раскрывающее основную идею. Рассмотрим пример:

Read and entitle short texts. Define the key sentence in each text. Give the ideas of the texts in Russian using phrases “*This text is about... / the main information is linked with... The data (facts) given in the text is (are) about... The text describes...*” (Прочитайте короткие тексты и озаглавьте их. В каждом тексте определите ключевое предложение. Определите основную идею каждого текста с помощью следующих фраз: «В тексте сообщается... / Основная информация связана с... Приводятся данные (факты) о... / Текст описывает...»).

Для тренировки навыков реферативного изложения текстов предлагается образец короткого текста (абзаца) и его вариант в сжатом виде:

Задание. *Summarize the text according to the model.*

Model: “Customs is a large and diverse organization with numerous employees spread across the country. There are offices in all capital cities and also in some regional centers. Customs is responsible for detecting the unlawful movement of goods across the border. To help them do their job effectively, Customs cooperates with other law enforcement agencies, such as the Police and Border guards, etc.”

1. Find the headline sentence. “*Customs is a large and diverse organization with numerous employees spread across the country*”.

2. Define the main points and key words-combinations in the text:

- a) *large and diverse organization;*
- b) *be responsible for;*

- c) *detecting*;
- d) *unlawful*;
- e) *movement of goods*;
- f) *law enforcement agencies*;

3. Paraphrase long and complex phrases using general and simple words:

- a) *Customs is a large organization*;
- b) *Customs detects the unlawful movement of goods*;
- c) *Customs cooperates with other law enforcement agencies*.

4. Put the ideas into 1–2 sentences:

“Customs is a large organization that detects the unlawful movement of goods and cooperates with other law enforcement agencies.”

Также студентам можно предложить выполнить ряд заданий, направленных на поиск и фиксирование наиболее важной информации с последующим составлением плана текста, его пересказом или обсуждением в вопросно-ответной форме [5]. Например:

Задание. *Read the following text*:

“In the last years the pace of change has led to extensive reform and modernization in the Customs community. Modern Customs technologies, electronic and Internet-based declaring, as well as preliminary informing are actively developing nowadays. Thanks to the process of modernization of Customs agencies passengers receive better, speedier service.

In future biometric technologies at the Customs such as fingerprint identification, iris recognition system and face recognition systems will play an increasing role in protecting citizens and customers. Identification becomes faster and more accurate, freeing up employees to do value-added work and reducing costs.

One of the drawbacks of iris recognition systems is that they are not widely accepted by the public as a recognition tool largely because of fears that infrared light can damage the eye”.

1. *Answer the questions (Ответьте на вопросы по содержанию текста)*:

- What Customs technologies are actively developing nowadays?
- What do biometric technologies at the Customs include?
- What role will future biometric technologies at the Customs play?
- What is one of the drawbacks of iris recognition systems?

2. *Make up an outline (plan) of the text. Speak on it using phrases (Составьте план текста. Перескажите текст, используя фразы)*:

The text is about / deals with...

At the beginning it gives some information about...

Then this text describes...

At the end there is some information about...

3. *Give the summary of the text (Дайте краткое изложение текста)*.

2. Продуцирование собственного текста

Как отмечалось выше, одно из заданий экзаменационного билета по дисциплине «Иностранный язык (английский)» для студентов третьего курса по специальности 38.05.02 «Таможенное дело» включает реферирование газетной статьи общественно-политической или таможенной направленности.

В процессе подготовки к экзамену студенты должны придерживаться определенных действий по ознакомлению с содержанием газетной статьи и составлению собственного высказывания, так называемого вторичного текста [6]. В этом случае методисты рекомендуют распределить весь материал статьи по степени его важности с тем, чтобы последующий процесс смысловой интерпретации текста происходил путем сокращения несущественной информации и путем перефразирования главной мысли в краткую форму речевого изречения. При этом вся информация распределяется по трем группам:

1) важная информация (ключевые факты, события и данные) получает точное и полное отражение (Important information);

2) второстепенная информация (дополнительные факты) передается в сокращенном виде (Secondary information);

3) малозначительная информация опускается (Unimportant information) [6].

Особую значимость в данном процессе приобретают определенные рекомендации, которые помогут студентам выполнить корректный анализ газетной статьи с целью последующего устного / письменного реферирования:

Обучающимся следует, прежде всего, прочитать заголовок статьи и сделать предположение о содержании статьи (Read the title and subtitle of the article and try to guess what the article is about).

Далее студентам рекомендуется бегло просмотреть всю статью, концентрируя внимание на первом и последнем абзацах, чтобы убедиться в правильности своих предположений о содержании статьи (Scan the article, focusing on the first and last paragraphs. Make sure that your guesswork about the content of the article is correct).

С целью вычленения и последующего фиксирования основной информации студентам необходимо сформулировать основное содержание статьи в двух-трех предложениях (Try to formulate the main content of the article in two or three sentences).

Для выявления авторской позиции студентам предлагается просмотреть статью еще раз, обращая внимание на фразы, выражающие отношение автора к событиям, фактам, и тем самым определить его отношение к проблеме (Scan the article again, paying attention to the phrases that express the author's opinion to what is being presented, and determine his relation to the problem).

В заключение обучающимся необходимо продумать и высказать свое мнение по данной проблеме (Think and express your opinion on the problem) [7].

3. Использование специальных оборотов, клише

При работе над реферированием текста большое внимание уделяется использованию специальных оборотов, устойчивых фраз или клише, способных структурировать содержание текста и выполнить его анализ более качественно. Как в устной, так и в письменной речи клише являются готовыми речевыми формулами, способствующими логичности изложения материала и оптимизации всего коммуникационного процесса в целом [8].

Реферируемый текст, созданный на основе первоисточника, как правило, имеет строго определенную структуру с наиболее употребительными оборотами или клише для каждой из его частей:

1. Заголовок текста, выходные данные источника информации (The title (headline) of the article is...; It is (was) published in...).

2. Сведения об авторе (The author of the article is ...).

3. Основная тематика и проблематика текста (The main idea of the article is ...; The article is about ...).

4. Краткое изложение содержания (The author says (states, stresses, points out) that ...; The article describes ... some names, facts, figures).

5. Выводы или резюме (In conclusion ...).

6. Мнение студента о содержании прочитанного текстового материала (As for me I think...; I would like to mention...; I fully agree/disagree with the author because...; The paper is addressed to...) [9].

Классификация основных клишированных фраз представлена на примере реферируемой статьи:

"The title of the article is "Do you know how the X-ray device at airport security screening works?" It was published in the BBC News. The author of the article is Steven Markus. The article is about work of X-ray devices at the airport security screening officers.

At the beginning of the article the author points out that the purpose of airport security screenings is to prevent dangerous goods from entering aircraft and to ensure that all flights reach their destinations safely. He also stresses.

In the concluding part the author points out those new scanners will automatically detect explosives.

As for me I think all passengers must walk through a metal detector before entering the gate area, and both hand baggage and checked-in baggage should be scanned with an X-ray machine for safety. The article may be considered very important for Customs officials and future Customs officers”.

4. Работа над реферированием текста в электронной образовательной среде Ростовского филиала Российской таможенной академии

Реферирование как вид деятельности активно используется в качестве элемента «задание» в электронной образовательной среде Ростовского филиала Российской таможенной академии. Как показывает практика преподавания иностранного языка в группах студентов таможенного профиля, данная форма является удобным средством оценки не только аудиторной, но и домашней и самостоятельной работы студентов. Она предоставляет возможность студентам отправлять на проверку выполненное задание в виде электронного документа, а преподавателю – прокомментировать каждую выполненную работу, указать ее ошибки и недочеты, а также отметить положительные моменты [10].

Для снятия возможных трудностей при подготовке реферирования студентам предлагается ознакомиться с рекомендациями по его составлению и вспомнить клишированные выражения, позволяющие логично структурировать содержание статьи и корректно выстроить ее анализ. Например, при выполнении задания на реферирование текста на английском языке студентам рекомендуется, прежде всего, выделить ключевые фрагменты текста, сократить малосущественную информацию, не относящуюся к теме, а затем кратко и четко изложить содержание реферируемого текста.

Выводы

Реферирование статьи на иностранном языке как в устной, так и в письменной форме является одним из сложных комплексных умений и навыков, предполагающих наличие достаточно высокого уровня сформированности умения аналитического чтения с извлечением фактической информации из текста, а также умений последующего выстраивания связного монологического высказывания, адекватно отражающего смысл прочитанного текста.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Давыдова Г.П., Пивкин С.Д., Двойнина Е.В. Рабочая программа дисциплины «Иностранный язык (английский)». Специальность: 38.05.02 «Таможенное дело». Направленности (профили): «Таможенные платежи», «Организация таможенного контроля», «Товароведение и экспертиза в таможенном деле», «Информационные системы и таможенные технологии», «Международное сотрудничество таможенных администраций», «Аналитическая деятельность в таможенных органах». Уровень специалитета. Набор 2019. Российская таможенная академия, 2019. 131 с.

2. Якутина О.Л., Луну Е.В. Обучение реферированию и аннотированию на иностранном языке (английском, немецком): учебно-методическое пособие для студентов сельскохозяйственных вузов. Смоленск: ФГБОУ ВО Смоленской ГСХА, 2018. 84 с.

3. Ермолаева С.А., Маркушевская Л.П. Методика обучения реферированию и аннотированию на занятиях по иностранному языку // Научно-технический вестник ИТМО. 2003. Вып. 7. С. 172–175. URL: <https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=33742147> (дата обращения: 02.08.2020).

4. Комарова Е.В. Реферирование как один из самых распространенных приемов работы с иноязычным текстом в процессе обучения иностранному языку в вузе // Молодой ученый. 2015. № 5(85). С. 482–484. URL: <https://moluch.ru/archive/85/15878/> (дата обращения: 27.07.2020).

5. Левандровская Н.В., Хамула Л.А. Организация самостоятельной работы курсантов по иностранному языку с использованием электронного учебника // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2017. № 24. С. 29–35. URL: <http://e-koncept.ru/2017/470276.htm> (дата обращения: 28.07.2020).

6. Маркушевская Л.П., Цапаева Ю.А. Аннотирование и реферирование: методические рекомендации для самостоятельной работы студентов. СПб.: СПб ГУ ИТМО, 2008. 51 с.

7. Назаренко Т.Ю. Реферирование иноязычных текстов как средство формирования коммуникативной компетенции молодого специалиста // Общество: социология, психология, педагогика: научный журнал. 2014. Вып. 1. С. 88–91.

8. Шаповалова Т.Р., Тимяева Г.В. Реферирование и аннотирование специальных текстов на иностранном языке: учебно-методическое пособие. 2-е изд., испр. Южно-Сахалинск: СахГУ, 2019. 120 с.

9. Каргина Е.М. Особенности обучения реферированию профильной профессионально-ориентированной литературы на иностранном языке // Современные научные исследования и инновации. 2014. № 12. Ч. 3. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2014/12/41570> (дата обращения: 30.07.2020).

10. Марченко М.В. Новые подходы к развитию иноязычных компетенций студентов средствами электронной информационно-образовательной среды при обучении иностранным языкам // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2018. № 2(31). С. 125–133. URL: [http://akvest.donrta.ru/images/stories/files/vk_full/AB_2_2018_\(31\).pdf](http://akvest.donrta.ru/images/stories/files/vk_full/AB_2_2018_(31).pdf).

УДК 378.01:811:330.543

ФОРМИРОВАНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ И УЧЕБНОЙ МОТИВАЦИИ БУДУЩИХ ТАМОЖЕННИКОВ В ПРОЦЕССЕ ИЗУЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ЯЗЫКОВ В УСЛОВИЯХ ОНЛАЙН-ОБУЧЕНИЯ

© 2020 г. А.В. Ширикова

В статье рассматриваются особенности формирования учебной и профессиональной мотивации будущих таможенников в процессе изучения курса «Иностранный язык» в условиях происходящих в мире изменений и новых вызовов, стоящих перед высшим образованием.

Ключевые слова: теория и практика высшего образования; онлайн-обучение; учебная и профессиональная мотивация; будущие таможенники; мотивы и потребности; экстринсивная и интринсивная мотивация; формирование мотивационной сферы.

Введение

В XXI веке онлайн-обучение активно входит в практику высшего образования и теснит традиционные методы преподавания. Необходимость выйти целиком на платформы ЭИОС, teams и zoom весной–летом 2020 года заставила преподавателей вузов задуматься о том, как, оставаясь на этих и, возможно, более современных платформах, достигать целей, которые общество ставит перед вузовским образованием.

Одной из таких целей является формирование у студентов учебной и профессиональной мотивации.

Мотивация обычно определяется как «процесс побуждения человека к совершению тех или иных действий и поступков» [1].

Мотивация, по определению А.Н. Леонтьева, является мотором любой деятельности, как учебной, так и профессиональной [2].

«Результаты, которых достигает человек в своей жизни, лишь на 20–30% зависят от его интеллекта, а на 70–80% – от мотивов, которые побуждают его определенным образом себя вести», – говорил известный психолог и психиатр В.Н. Мясищев [3].

В статье рассмотрен опыт формирования учебной и профессиональной мотивации будущих таможенников – студентов специальности «Таможенное дело» в процессе изучения курса «Иностранный язык» в условиях дистанционного обучения. Проанализированы основные подходы в изучении мотивов и мотивации, разница между понятиями потребностей и мотивов, между диспозиционной и ситуационной мотивацией. Особое внимание уделено мотивации учебной деятельности, и в первую очередь мотивации учебной деятельности студентов, представлен опыт формирования мотивационной сферы будущих таможенников на занятиях по иностранному языку в условиях дистанционного обучения.

1. Теоретические основания теории мотивации и история ее изучения

Впервые слово «мотивация» употребил А. Шопенгауэр в 1910 г. [4].

Большое влияние на возникновение и формирование многочисленных теорий мотивации оказали работы Ч. Дарвина и И.П. Павлова, заметивших, что у человека и животных много общих форм поведения. В этом направлении работали Мак-Дауголл (теория инстинкта), Э. Торндайк (необихевиоризм, теория научения «стимул – реакция»), Б. Скиннер (теория подкрепления) [4].

Другая группа теорий основана на понимании независимости мотивации от элементарных биологических потребностей человека. К ним относятся теории мотивации гуманистического направления, связанные с социальными причинами или когнитивными факторами (Г. Олпорт, К. Роджерс, Д. Макклелланд, Г. Хекхаузен, А. Маслоу, У. Джемс и др.) [1].

В отечественной науке значительный вклад в изучение мотивации внесли советские и российские ученые Л.С. Выготский, Е.П. Ильин, А.Н. Леонтьев, С.Л. Рубинштейн, П.М. Якобсон и др. [2; 5; 6; 7; 8].

А.Н. Леонтьев, опираясь на труды С.Л. Рубинштейна, создал теорию деятельности. Согласно его концепции, мотивация имеет свои источники в практической деятельности человека [2; 7].

Важную роль в прикладной деятельности человека играет деление мотивации на внутреннюю и внешнюю (диспозиционную и ситуационную, экстринсивную и интринсивную). Иными словами, речь идет о внешних и внутренних стимулах, побуждающих возникновение и развитие мотивации.

«Если поведение и деятельность человека стимулируется непосредственным удовольствием, удовлетворением, радостью от них, – это внутренняя (диспозиционная) мотивация, если же они стимулируются внешними факторами (поощрение, власть, слава, деньги, возможность подвергнуться наказанию и т.п.), – это внешняя (ситуационная) мотивация. Как правило, на мотивацию конкретного действия влияет совокупность внутренних (диспозиционных) и внешних (ситуационных) факторов» [9, с. 49].

Диспозиционная, или внутренняя, мотивация может усиливаться под влиянием определенной внешней ситуации, и наоборот, активизация определенных диспозиций (мотивов, потребностей) может привести к изменению самой ситуации.

К *диспозиционным* факторам относятся:

– *мотивы* – непосредственное побуждение к деятельности, связанное с удовлетворением потребностей субъекта;

– *потребности* – состояние нужды организма, индивида, личности в чем-либо, что является необходимым для нормального существования, связанное с состоянием неудовлетворенности;

– *интересы* – повышенное и положительно окрашенное внимание человека к определенному объекту или явлению, которое способствует удовлетворению его познавательных и других потребностей;

– *намерение* – осознанное желание, готовность что-либо сделать;
 – *желание* – переживание, которое характеризуется стремлением личности достичь определенной цели;

– *цель* – непосредственный результат, на который направлено действие;

– *задача* – цель, поставленная в конкретных условиях, которая требует решения [9].

Основополагающим диспозиционным фактором мотивационной сферы является *мотив*.

The Motive means a stimulus to action, an emotion or desire operating on the will and causing it to act [10]. «Понятие «Мотив» означает стимул к действию, чувство или желание действовать в соответствии с волей, причину действия».

Развитая личность умеет управлять своими мотивами.

С.Л. Рубинштейн говорил, что закрепившиеся мотивы становятся свойствами личности [7].

В чем разница между мотивом и мотивацией? Термин «мотивация» является более широким понятием, чем «мотив». Мотивация включает в себя совокупность мотивов, потребностей, целей и всего того, что вызывает активность человека. Под мотивацией понимают также процесс формирования мотивов.

Особую роль в ряду диспозиций играет *потребность*. Она связана с наличием у человека чувства неудовлетворенности, отсутствием того, что ему требуется. Люди отличаются набором и сочетанием своих потребностей.

Цель – еще один важнейший элемент в ряду диспозиций. Это тот результат, на который направлено действие. Мотивация объясняет целенаправленность действий, организованность и устойчивость целостной деятельности, направленной на достижение определенной цели [6].

Мотивы, потребности и цели – основные элементы мотивационной сферы человека.

Еще одним мотивационным образованием является *интерес*. Это активное отношение субъекта к выбору оптимальных возможностей реализации цели. Утвердившийся, осознанный интерес может стать потребностью человека. Регулярное удовлетворение потребности создает положительное отношение (интерес) к объекту или деятельности, удовлетворяющим потребность [6].

Ряд психологов определяют интерес через внимание. «Интерес есть сосредоточенность на определенном предмете мыслей» [6].

На протяжении жизни различные мотивационные факторы превращаются в черты личности.

Важным аспектом теории мотивации является понятие мотивационной сферы. Мотивационная сфера – это не просто совокупность всех мотивационных образований: мотивов, потребностей, целей, интересов и т.д. Под мотивационной сферой личности понимают совокупность стойких диспозиционных элементов, имеющих определенную иерархию и выражающих направленность личности [7]. Мотивационная сфера имеет следующие параметры: широта, гибкость, иерархизированность.

Теоретические исследования в области мотивации широко используются в прикладных сферах деятельности человека – педагогике, менеджменте, маркетинге, прикладной психологии и психиатрии, управлении персоналом и других.

2. Проблема формирования профессиональной и учебной мотивации

А.Н. Леонтьев в рамках теории деятельности разграничивал понятия общетрудовой и профессиональной мотивации. Первая обуславливает побудительную активность личности, ее отношение к трудовой деятельности, вторая определяет направленность на конкретную профессиональную деятельность. В рамках профессий формируются различные стили мотивации личности [2].

В последние годы большое количество работ западных авторов посвящено проблеме формирования учебной мотивации [11; 12; 13].

Среди отечественных ученых разработкой теории учебной мотивации занимались Л.С. Выготский, А.Н. Леонтьев, А.К. Маркова, В.Э. Мильман, Л.И. Божович, С.Л. Рубинштейн и др. [2; 5; 7; 14; 15; 16].

Авторы выделяют различные виды учебной мотивации.

1. Мотивация самоопределяемого действия. Это действие, решение о котором обучаемый принимает сам на основе столкновения различных позиций во внутреннем диалоге. Самоопределяемыми могут быть учебные действия, которые вызываются интересом либо поставленной целью.

2. Мотивация заданных действий. Это действие, осуществляемое не потому, что обучаемый хочет что-то сделать, а потому, что ему задали это выполнить. Если задание выполняется помимо воли, это вынужденное действие.

3. Мотивация наивного подчинения предполагает действие, выполняемое обучаемым без понимания, является ли оно желаемым для него.

4. Мотивация увлеченного подчинения: студент увлеченно и с интересом выполняет действие, которое ему велели сделать.

При этом важно в процессе обучения формировать не только учебную, но и профессиональную мотивацию. Именно профессиональная мотивация является той силой, которая заставляет студента, а затем и работника развиваться как профессионалу, как личности, формировать умение и стремление учиться всю жизнь, адаптироваться к постоянно меняющимся условиям и требованиям профессии и общества.

Мотивационная сфера студента является сложной по своему характеру и включает потребности, смыслы, мотивы, цели, эмоции, интерес.

Одним из методов формирования мотивационной сферы студента является преобразование любопытства, с которым он приходит на первый курс, в познавательный интерес, а затем в учебный. При этом объектом учебного интереса должно являться не только содержание учебного материала, но и способы его усвоения. Поэтому так важно применение в учебном процессе современных образовательных технологий, в том числе в IT сфере.

Возникновение и уровень учебного интереса зависят от профессионализма и авторитета преподавателя, который сам может быть источником и предметом этого интереса.

Следующие факторы могут способствовать снижению учебной и профессиональной мотивации в вузе: ориентация в основном на знаниевую парадигму, отсутствие межпредметных связей, недостаточное включение в учебный процесс современных образовательных технологий, повышающих интерес к самому учебному процессу, отсутствие психологического контакта преподавателя со студентами, отсутствие совместной работы преподавателя и студента над формированием траектории профессионального развития «планы – цели – средства их достижения».

3. Опыт формирования мотивационной сферы студентов на занятиях по иностранному языку в Ростовском филиале Российской таможенной академии

В работах, посвященных формированию мотивации учения, приводятся статистические данные опросов студентов, согласно которым низкую мотивацию учения имеют 27% студентов, среднюю – 54% и только 19% – высокую [17].

Нами был проведен опрос студентов 5 курса факультета таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии по следующим вопросам:

1. Собираетесь ли Вы работать в профессии согласно диплому?
2. Повысилось ли ваше положительное отношение к своей будущей профессии по сравнению с первым курсом?
3. Нравится ли Вам учиться на факультете таможенного дела?
4. Гордитесь ли Вы своими успехами в учебе и личностному росту?
5. Оцениваете ли Вашу работу по изучению иностранных языков в Ростовском филиале Российской таможенной академии как успешную?
6. Считаете ли Вы, что мотивированы на дальнейшее развитие себя как профессионала в сфере таможенного дела?

В результате опроса были получены следующие данные. 76% студентов считают, что готовы к будущей профессии и мотивированы на дальнейшее развитие себя как

профессионала, в том числе положительно оценивали свою подготовку по изучению иностранных языков. 20% показали средний результат. Только 4% показали низкий результат. В эти 4% вошли студенты, не планирующие связывать свою жизнь с работой в сфере таможенного дела. Это говорит о том, что они ошиблись при выборе специальности, а также о том, что администрация и преподаватели не смогли найти правильный психологический подход к данным студентам при формировании их учебной и профессиональной мотивации.

Самая высокая мотивация была у студентов, проходивших практику в Ростовском аэропорту во время проведения Чемпионата мира по футболу. Все они после окончания Российской таможенной академии планировали работать в сфере таможенного дела и были нацелены на дальнейшее профессиональное развитие.

Большой вклад в формирование мотивационной сферы студентов на занятиях по иностранному языку внесли также активное применение современных образовательных технологий – ролевых игр, дискуссий, кейсов; интегрированные занятия по иностранному языку с участием преподавателей профилирующих кафедр; участие студентов в работе ЛУНЦ – Лингвистического учебно-научного центра (дискуссионный клуб, переводы для спецкафедр, совместные проекты с Ростовской таможней).

Пункт 1 – происходит выработка у студентов навыков работы с информацией – ее поиска, обработки и применения, самостоятельного критического мышления, способов принятия решений; выработка лидерских качеств и умения работы в команде. Пункты 2, 3 – у студента формируются знания о будущей профессии, профессиональные компетенции, происходит формирование профессиональной траектории с видением того места, которое в ней занимает владение профессиональным иностранным языком.

Все это способствует формированию у студента нацеленности на успех и удовлетворению от результатов своей работы. Таким образом, ситуационные мотивы превращаются в диспозиционные, в результате чего формируется как учебная, так и профессиональная мотивация будущих таможенников, которую можно охарактеризовать как мотивацию самоопределяемого действия.

Большие изменения в понимании учебной мотивации и методов ее формирования произошли весной–летом 2020 года. Можно без преувеличения сказать, что пандемия перевернула подход к самой системе высшего образования, ускорила процесс перехода в онлайн, заставила по-новому посмотреть на цели и методы работы высшей школы.

Занятия по иностранному языку в марте–июне в Ростовском филиале Российской таможенной академии полностью проходили в удаленной форме. Студенты работали с образовательными ресурсами, которые преподаватели размещали в электронно-образовательной среде Академии. Происходил обмен данными между преподавателем и студентом посредством телекоммуникаций и в ЭИОС Академии. Проводились практические занятия, консультации, зачеты и экзамены онлайн в электронных средах zoom и teams.

Сложности работы в удаленной форме следующие. Некоторым студентам в онлайн-формате не хватает навыков командной работы. Многие студенты не готовы к ответственной самостоятельной работе. Имеющиеся платформы плохо обеспечивают коммуникацию необходимого уровня, что усложняет работу над формированием мотивационной сферы студента. Резкий рост непредсказуемости жизни усложняет планирование и создание новых образовательных программ для работы в удаленном формате.

Изучив появившиеся летом 2020 г. работы практиков образования по модернизации высшей школы в связи с резкими изменениями во всем мире, считаем возможным изложить их основные идеи в следующих пунктах:

1. Необходимость индивидуализации высшего образования. Создание возможности студентам «собирать» собственную учебную программу, изучения курсов от разных вузов из разных стран, онлайн или очно. Это должно быть полноценное обучение, когда студент присутствует на live-лекции, участвует в практических семинарах, выполняет домашние задания, сдает их на проверку кураторам, получает обратную связь, на лекциях задает

вопросы, на семинарах – дискутирует, только дистанционно; такая программа каждого из обучающихся ведет к максимальному раскрытию его возможностей.

2. Широкое внедрение метода проекта и межпредметных связей как основы высшего образования, для этого необходимо тесное сотрудничество, начиная с первого курса, с перспективными работодателями, их активное участие в учебном процессе.

3. Формирование направленности на успех, в том числе профессиональный; не стоит бояться и важно поддерживать здоровую конкуренцию между студентами, которой так не хватает русскому менталитету.

4. Холистический подход к образованию, отказ от знаниевой парадигмы, формирование личности, способной самостоятельно планировать собственную образовательную и профессиональную траекторию, ставить цели и достигать их, приобретать новые навыки в течение всей жизни, самостоятельно строить свою мотивационную сферу [18; 19; 20; 21; 22].

Выводы

Мотивация является движущей силой как учебной, так и профессиональной деятельности. Создание мотивационной сферы – неотъемлемая и наиважнейшая часть процесса формирования общекультурных и профессиональных компетенций студента и профессионала. Тем не менее, многие вузы сегодня ориентированы в основном на передачу знаний и недостаточно внимания уделяют формированию учебной и профессиональной мотивации студентов. События, произошедшие в мире весной–летом 2020 года, во многом изменили подход как к самой системе высшего образования, так и к пониманию роли мотивации в процессе формирования личностных и профессиональных компетенций студентов. Принимая во внимание особенности происходящих в мире изменений и новых вызовов, стоящих перед отечественным высшим образованием, считаем, что эффективными могли бы оказаться следующие меры по формированию учебной и профессиональной мотивации студентов Ростовского филиала Российской таможенной академии:

- более активно формировать устойчивую взаимосвязь между образовательным процессом и будущей профессиональной деятельностью, предоставлять возможность увидеть перспективу развития себя в профессии, перспективу личностного и материально роста;
- формировать умение самостоятельно и с помощью наставника планировать собственную образовательную и профессиональную траекторию, ставить цели и достигать их, формировать понимание, что учеба, в том числе овладение иностранным языком, необходимы прежде всего самому студенту для дальнейшего карьерного роста;
- сотрудничать с перспективными работодателями;
- более активно использовать в учебном процессе межпредметные связи;
- формировать направленность на успех, личностный и профессиональный;
- формировать умение самостоятельно работать с информацией;
- формировать умение организовывать собственную проектную деятельность;
- формировать навыки командной работы, навыки коммуникации, в том числе онлайн;
- создавать психологический контакт, в том числе онлайн, преподавателя и студентов, с тем чтобы преподаватель был не просто транслятором знаний, а мудрым и уважаемым наставником и образцом для подражания;
- совместно преподавателю и студенту работать над формированием высокого уровня самодисциплины студента, самоконтроля и ответственности за свое будущее, высокого уровня мотивации самоопределяемого действия, способности самостоятельно строить свою мотивационную сферу;
- в процессе формирования мотивационной сферы студента учитывать его психологические особенности;
- расширять объем и роль самостоятельной работы студента;
- расширять роль мониторинга уровня сформированности планируемых компетенций;

– планировать и создавать новые образовательные программы для работы в удаленном формате, разработать систему смешанного обучения – одного из оптимальных вариантов будущей системы образования;

– выявить новые интересные практики, изобретенные на удаленке, и добавить их в процесс обучения;

– активно использовать включение в учебный процесс современных образовательных технологий, повышающих интерес к самому учебному процессу, повышающих интринсивную мотивацию студентов;

– расширять консультативную роль преподавателя, индивидуальную работу преподавателя со студентом (тьюторская поддержка).

Большой объем и сложность данной работы не предполагает быстрый результат, но если мы хотим, чтобы российское высшее образование стало «самым большим бриллиантом» нашего общества и нашей гордостью, мы обязаны двигаться в данном направлении.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Философский энциклопедический словарь / под ред. Л.Ф. Ильичева, П.П. Федосеева, С.М. Ковалева, В.Г. Панова. М.: Советская энциклопедия, 1983. 840 с.
2. Леонтьев А.Н. Психологические механизмы мотивации учебной деятельности. Новосибирск: НГПИ, 1987. 92 с.
3. Мясищев В.Н. Проблема отношений человека и ее место в психологии // Вопросы психологии. 1987. № 5. С. 142–157.
4. The concise encyclopaedia of Western philosophy and philosophers. Ed. J.O. Urmson, N.Y., 1975.
5. Выготский Л.С. Психология развития человека. М.: Смысл, 2005. 1136 с.
6. Ильин Е.П. Мотивация и мотивы. СПб.: Питер, 2011. 512 с.
7. Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии: В 2 т. Т. 2. М.: Педагогика, 1989. 328 с.
8. Якобсон П.М. Психологические проблемы мотивации человека. М.: Просвещение, 1969. 317 с.
9. Аверин В.А. Психология личности. URL: <https://www.booksmed.com/psixiatriya-psixologiya/870-psixologiya-lichnosti-averin-uchebnoe-posobie.html>.
10. Merriam Webster Online, Retrieved September 24, 2011, from <http://www.merriam-webster.com/dictionary/citation>.
11. Pintrich P.R. (2004). A conceptual framework for assessing motivation and self-regulated learning in college students. *Educational Psychology Review*. № 16(4). P. 385–407.
12. Vallerand R.J. (2000). Deci and Ryan's self-determination theory: A view from the hierarchical model of intrinsic and extrinsic motivation. *Psychological Inquiry*. № 11(4). P. 312–318.
13. Vansteenkiste M., Lens W., Deci E.L. (2006). Intrinsic Versus Extrinsic Goal Contents in Self-Determination Theory: Another Look at the Quality of Academic Motivation. *Educational Psychologist*. № 41(1). P. 19–31.
14. Маркова А.К., Матис Т.А., Орлов А.Б. Формирование мотивации учения. М.: Просвещение, 1990. 192 с.
15. Божович Л.И. Избранные психологические труды. М.: Научные труды, 1995. 422 с.
16. Мильман В.Э. Внутренняя и внешняя мотивация учебной деятельности // Вопросы психологии. 1987. № 5. С. 129–138.
17. Цветкова Р.И. Мотивационная сфера личности студента как субъективно-развивающаяся система. Хабаровск, 2006.
18. May В.А. Ректор РАНХиГС. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5ef6eb619a79472dfc6b94d9>
19. Рудской А.И. Ректор СПбПУ. Ректор СПбПУ и руководители более 20 ведущих университетов мира обсудили массовый переход к онлайн-образованию. URL: <https://www.>

spbstu.ru/media/news/partnership/spbpu-rector-heads-over-20-leading-world-universities-discussed-online-education.

20. Что такое дистанционное обучение? В чем различие понятий дистанционное и онлайн-обучение? URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5e3b1a0ad86469218fd64905/chtotakoe-distancionnoe-obuchenie-v-chem-raz>

21. Тюменева Т.А. Дистанционное обучение позволит сохранить качество высшего образования // Российская газета. Спецвыпуск № 91(8145).

22. Enhancing Student Interactions in Online Learning: A Case of Using YouTube in a Distance Learning Module in a Higher Education Institution // Higher Education Research. Vol. 5. Issue 4. P. 103–116. August 2020.

**ПРОБЛЕМЫ ИДЕНТИФИКАЦИИ, КЛАССИФИКАЦИИ
И ЭКСПЕРТИЗЫ ТОВАРОВ В ТАМОЖЕННЫХ ЦЕЛЯХ**

(Библиографический список литературы)

1. Актуальные вопросы товароведения и таможенной экспертизы : сб. материалов межрегион. науч.-практ. конф. в честь 20-летия создания каф. товароведения и тамож. экспертизы. – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский филиал РТА, 2017. – 164 с.
2. Актуальные проблемы таможенного дела: идентификация, классификация и безопасность товаров : сб. материалов IV Междунар. науч.-практ. конф. ученых, аспирантов, студентов. – Москва : РИО Российской таможенной академии, 2017. – 152 с.
3. Актуальные проблемы таможенного дела: идентификация, классификация и безопасность товаров : сб. материалов VI Междунар. науч.-практ. конф. ученых, аспирантов, студентов. – Москва : РИО Российской таможенной академии, 2019. – 274 с.
4. *Алексеева, Н. Н.* Деятельность таможенных органов России по направлению классификации товаров по ТН ВЭД ЕАЭС: современные вызовы и перспективы развития / Н. Н. Алексеева // Российская таможенная академия – 25 лет: итоги и перспективы = Russian customs academy – 25 years: results and prospects : сб. материалов X Междунар. молодеж. науч.-практ. конф. Российской таможенной академии, 28 нояб. 2018 г. – Москва : РИО Российской таможенной академии, 2018. – С. 48–51.
5. *Алексеева, Н. Н.* Особенности постановки вопросов при назначении таможенной экспертизы в целях контроля правильности классификации товаров по ТН ВЭД ЕАЭС / Н. Н. Алексеева // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2019. – № 3(88). – С. 56–67.
6. *Алексеева, Н. Н.* Принятие предварительных классификационных решений : учеб. пособие / Н. Н. Алексеева, Е. И. Андреева. – Владивосток: РИО Владивостокского филиала Российской таможенной академии, 2017. – 80 с.
7. *Андреева, Е. И.* Идентификация товаров в таможенных целях / Е. И. Андреева // Российский внешнеэкономический вестник. – 2016. – № 1. – С. 112–119.
8. *Андреева, Е. И.* Развитие методологии и совершенствование механизма управления идентификацией товаров в таможенных целях : монография / Е. И. Андреева. – Москва : РИО Российской таможенной академии, 2016. – 202 с.
9. *Андреева, Л. В.* Правовое регулирование маркировки товаров средствами идентификации в электронной форме / Л. В. Андреева // Юрист. – 2019. – № 3. – С. 20–27.
10. *Антонович, Я. А.* Таможенная экспертиза при проведении таможенного контроля / Я. А. Антонович // Научный электронный журнал Меридиан. – 2020. – № 9(43). – С. 225–227. – URL: https://elibrary.ru/query_results.asp?pagenum=3
11. *Воротынцева, Т. М.* О качестве классификации товаров в международной торговле / Т. М. Воротынцева // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. – 2020. – № 4. – С. 60–64.
12. *Воротынцева, Т. М.* Управление качеством классификации товаров при таможенном контроле / Т. М. Воротынцева // Вестник Российской таможенной академии. – 2017. – № 2. – С. 117–122.
13. *Геворкян, Г. А.* Понятие, виды и особенности проведения таможенной экспертизы / Г. А. Геворкян, В. С. Карепанов // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2020. – № 1-2(40). – С. 170-173. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=42360187>

14. *Герасютина, О.* Классификация всему голова: [беседа с первым зам. начальника Управления товарной номенклатуры Еленой Толчевой] / О. Герасютина // Таможня. – 2017. – № 10. – С. 9–11.
15. *Заставной, Д. А.* Перспективы применения методов DATA MINING для проверки достоверности классификации товаров / Д. А. Заставной // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. – 2018. – № 3(32). – С. 35–39.
16. *Ивахненко, Т. Е.* Анализ новелл таможенного законодательства Евразийского экономического союза, регламентирующего классификацию товаров / Т. Е. Ивахненко // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. – 2018. – № 2(31). – С. 72–78.
17. *Ипатко, Л. И.* Идентификация как метод выявления фальсификации и контрафакции товаров / Л. И. Ипатко. – Электрон. текстовые дан.: [б. и.] // Особенности государственного регулирования внешнеторговой деятельности в современных условиях : материалы III Всерос. науч.-практ. конф., 17–18 нояб. 2016 г. – В 2 ч. Ч. II. – Ростов-на-Дону: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2016. – С. 151–158.
18. *Красильникова, Е. В.* Зарубежный опыт принятия предварительных решений по классификации товаров: теоретический аспект / Е. В. Красильникова, Л. В. Кучинская // Зеленый коридор: Наука и образование в таможенном деле: науч.-практ. журнал. – Москва: РИО Российской таможенной академии, 2018. – № 1(3). – С. 43–48.
19. *Красильникова, Е. В.* Изучение практики принятия предварительных решений по классификации товаров по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза / Е. В. Красильникова, Л. В. Кучинская // Зеленый коридор: Наука и образование в таможенном деле: науч.-практ. журнал. – Москва: РИО Российской таможенной академии, 2019. – № 2(8). – С. 37–46.
20. *Красильникова, Е. В.* Товарная информация в таможенных целях : учеб. пособие / Е. В. Красильникова, Л. В. Кучинская. – Москва: РИО Российской таможенной академии, 2018. – 108 с.
21. *Криштафович, Д. В.* Особенности формирования современной терминологической подсистемы «Классификация товаров в таможенных целях» / Д. В. Криштафович // Вестник Российской таможенной академии. – 2020. – № 1. – С. 148–153.
22. *Логинов, Е. А.* Некоторые проблемы при производстве таможенной экспертизы и пути их решения в условиях Евразийского экономического союза / Е. А. Логинов, А. А. Лебедева; Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России, ФГКОУ ВО «Московская академия Следственного комитета Российской Федерации // Научное и образовательное пространство: перспективы развития : сб. материалов XIV Междунар. науч.-практ. конференции (г. Чебоксары, 11 октября 2019 г.). – Чебоксары : Центр научного сотрудничества «Интерактив плюс», 2019. – С. 105–110. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=41215638>
23. *Мокров, Г. Г.* Евразийский классификатор товаров в таможенных целях: вопросы применения / Г. Г. Мокров // Таможенное дело. – 2019. – № 1. – С. 9–12.
24. *Непарко, М. В.* Анализ проведения таможенных экспертиз в деятельности ФТС России / М. В. Непарко, В. Ю. Адаменко, К. С. Агасян // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2019. – № 11-2(57). – С. 126–129. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=41593110>
25. *Нестеров, А. В.* Еще раз о таможенной терминологии в области классификации товаров / А. В. Нестеров, Е. И. Андреева // Российский внешнеэкономический вестник. – 2018. – № 5. – С. 36–42.
26. *Нестеров, А. В.* О специфицировании товаров в таможенных целях / А. В. Нестеров // Актуальные проблемы таможенного дела: идентификация, классификация и безопасность товаров : сб. материалов V Междунар. науч.-практ. конф. ученых, аспирантов, студентов. – Москва : РИО Российской таможенной академии, 2018. – С. 134–138.
27. *Нестеров, А. В.* О цифровой трансформации в таможне / А. В. Нестеров // Актуальные проблемы таможенного дела: идентификация, классификация и безопасность товаров :

сб. материалов VI Междунар. науч.-практ. конф. ученых, аспирантов, студентов. – Москва : РИО Российской таможенной академии, 2019. – С. 223–227.

28. *Нестеров, А. В.* Перспективы развития экспертизы в таможенных целях / А. В. Нестеров // Таможенное дело. – 2019. – № 1. – С. 33–35.

29. *Нестеров, А. В.* Экспертиза в таможенном деле: двадцатипятилетняя ретроспектива и перспектива экспертно-криминалистической службы в условиях цифровой трансформации / А. В. Нестеров // Таможенное дело. – 2020. – № 2. – С. 30–33.

30. *Нестеров, А. В.* Экспертиза в таможенных целях : учеб. пособие / А. В. Нестеров. – Москва : РИО Российской таможенной академии, 2017. – 186 с.

31. *Пачкалев, С. С.* Проблемы идентификации и прослеживаемости продукции в условиях безбумажной трансграничной торговли / С. С. Пачкалев // Дальний Восток России: от общенациональных задач к самореализации каждого : сб. науч. тр. / под общ. ред. М. В. Ниязовой. – Владивосток : РИО Владивостокского филиала Российской таможенной академии, 2018. – С. 110–114.

32. *Петрова, И. Н.* Перспективы развития института классификации товаров в таможенных целях на территории ЕАЭС / И. Н. Петрова // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии (Юбилейный выпуск к 20-летию журнала) : науч.-практ. журнал. – Санкт-Петербург: Российская таможенная академия, РИО Санкт-Петербургского им. В. Б. Бобкова филиала, 2016. – № 4(60). – С. 43–46.

33. *Попова, Л. И.* Товароведение и экспертиза в таможенном деле : учеб. пособие для вузов / Л. И. Попова. – 3-е изд. – Москва : Юрайт, 2018. – 227 с. – (Университеты России).

34. *Прокудина, Н. О.* Основные проблемы таможенной экспертизы / Н. О. Прокудина // Научный электронный журнал Меридиан. – 2020. – № 9(43). – С. 252–254. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=42556881>

35. *Русакова, А. С.* Перспективы экспертиз и исследований в таможенных целях / А. С. Русакова // Colloquium-journal. – 2019. – № 12-10(36). – С. 46–47. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=38507088>

36. *Рыбаков, В. А.* Информационно-технологическое обеспечение, применяемое для классификации товаров по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности ЕАЭС / В. А. Рыбаков, Н. С. Ершова // Цифровая таможня и «Единое окно»: тренды и содержание : сб. материалов науч.-практ. конф., 12 мая 2017 г. – Москва : РИО Российской таможенной академии, 2017. – С. 99–102.

37. *Третьяков, С. Н.* Реализация проекта по маркированию товаров контрольными (идентификационными) знаками в Российской Федерации / С. Н. Третьяков // Актуальные вопросы таможенного контроля после выпуска товаров : сб. материалов науч.-практ. конф., 25 мая. – Москва : РИО Российской таможенной академии, 2016. – С. 23–28.

38. *Тукмаков, С. В.* Проверка соответствия продукции требованиям технических регламентов Таможенного союза в судебной товароведческой экспертизе / С. В. Тукмаков // Теория и практика судебной экспертизы. – 2020. – Т. 15. – № 1. – С. 118–125. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=42784664>

Л.В. ИЩЕНКО,
библиограф СБО-библиотеки
Ростовского филиала
Российской таможенной академии

НАШИ АВТОРЫ

Алексеева Марина Владимировна – заведующий кафедрой теории и истории государства и права Донского государственного технического университета; кандидат юридических наук, доцент;

доцент кафедры конституционного и международного права Ростовского филиала Российской таможенной академии

344010, Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 89185443204

Тел.: 8(863)262-46-29

e-mail: Alekseeva80@yandex.ru

Алымова Елена Владимировна – доцент кафедры информатики и информационных таможенных технологий Ростовского филиала Российской таможенной академии кандидат технических наук,

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-59-59

e-mail: langnbsp@gmail.com

Близнюк Виталий Олегович – начальник информационно-технического отдела таможенного поста Аэропорт Ростов-на-Дону (Платов) Ростовской таможни

346713, Ростовская обл. ст. Грушевская Аэропорт «Платов»

Тел.: 8(863)287-02-26

e-mail: BliznyukVO@jtu.customs.ru

Блохин Юрий Иванович – старший преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии;

доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Южно-Российского института-филиала РАНХиГС, кандидат юридических наук, доцент

344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-00-11

e-mail: prisons@mail.ru

Бондина Ольга Николаевна – профессор кафедры иностранных языков Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат филологических наук, доцент

344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-36-29

e-mail: inyaz@donrta.ru

Гурова Елена Сергеевна – главный государственный таможенный инспектор отдела торговых ограничений и экспортного контроля службы федеральных таможенных доходов Южного таможенного управления;

преподаватель кафедры таможенных операций и таможенного контроля Ростовского филиала Российской таможенной академии

344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Береговая, 21/2

344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 89034398490

e-mail: helenagurova@mail.ru

Евграфова Ольга Владимировна – доцент кафедры экономической теории и международных экономических отношений Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат философских наук, доцент

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)263-01-09

e-mail: dia7@bk.ru

Жуков Валерий Геннадьевич – заместитель начальника таможенного поста Ростовской таможни

346715, Ростовская обл., г. Аксай, пр. Аксайский 13А

e-mail: ZhukovVG@jtu.customs.ru

Зубарев Сергей Владимирович – заведующий кафедрой таможенных операций и таможенного контроля Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

тел: 8(863)262-49-15

E-mail: kafedratotk@donrta.ru

Иванча Игорь Иванович – заместитель директора (по учебной работе) Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат экономических наук

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-03-30

e-mail: ivancha_ii@donrta.ru

Киселева Наталья Витальевна – профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор исторических наук, профессор

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-46-29

e-mail: kiseleva_nv@donrta.ru

Михайлов Станислав Владимирович – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-47-92

e-mail: mihaylov_sv@donrta.ru

Михайлова Светлана Александровна – старший преподаватель кафедры таможенных операций и таможенного контроля Ростовского филиала Российской таможенной академии

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-49-15

e-mail: mihaylova.svetlana22@mail.ru

Мищенко Оксана Анатольевна – преподаватель кафедры экономической теории и международных экономических отношений Ростовского филиала Российской таможенной академии

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)263-01-09

e-mail: ksyu04@yandex.ru

Мясников Анатолий Павлович – профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор юридических наук, профессор

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-06-76

e-mail: myasnikov_ap@donrta.ru

Пономарева Вера Дмитриевна – старший преподаватель кафедры иностранных языков Ростовского филиала Российской таможенной академии

344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-36-29

e-mail: vera_dmitrponomareva@mail.ru

Рожкова Анжела Юрьевна – доцент кафедры таможенного дела факультета повышения квалификации Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-55-96

e-mail: rozhkova_avu@donrta.ru

Сеничев Вадим Алексеевич – старший преподаватель кафедры информатики и информационных таможенных технологий Ростовского филиала Российской таможенной академии

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-59-59

e-mail: Senichev@donrta.ru

Щерба Михаил Юрьевич – доцент кафедры таможенных операций и таможенного контроля Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат технических наук, доцент

344002, Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-49-15

e-mail: limit0712@yandex.ru

Ширикова Алла Витальевна – доцент кафедры иностранных языков Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат педагогических наук, доцент

344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Тел.: 8(863)262-36-29

e-mail: inyaz@donrta.ru

Шляхов Александр Владимирович – заместитель начальника отдела, организационно-инспекторская служба Южного таможенного управления

344002, Ростов-на-Дону, ул. Береговая 21/2

Тел.: 8(863)250-94-15

e-mail: ShlyakhovAV@jtu.customs.ru

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

Рукопись статьи и сопроводительные документы к ней для опубликования в очередном номере журнала принимаются к рассмотрению до 15 ноября 2020 года.

Официальный сайт журнала: <http://akvest.donrta.ru/>

E-mail редакции: avestnik@donrta.ru

Контактный телефон: (863)262-00-11

ПОЛОЖЕНИЕ о порядке представления рукописей авторами в журнал «Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии»

1. Общие условия публикации

- 1.1. К публикации принимаются научные статьи научно-преподавательского состава высших учебных заведений, докторантов, аспирантов, а также должностных лиц таможенных и иных органов власти по экономическим, юридическим и педагогическим наукам в соответствии с рубриками журнала.
- 1.2. Все статьи, поступившие в редакцию журнала, проходят обязательное рецензирование.
- 1.3. Оплата за публикацию не предусмотрена.
- 1.4. Рукописи не возвращаются. Редакция оставляет за собой право литературной, орфографической и иной обработки текста статьи при ее подготовке к печати.

2. Рубрики журнала

Отрасли наук	Рубрики
08.00.00 – Экономические науки	1. Актуальные вопросы функционирования таможенной системы. 2. Проблемы экономической теории и методологии. 3. Национальная и мировая экономика. 4. Управление: вопросы теории и практики. 5. Информационные технологии в экономике.
12.00.00 – Юридические науки	6. Нормативно-правовое регулирование таможенной деятельности. 7. Государство и право.
13.00.00 – Педагогические науки	8. Методика и организация учебного процесса.

3. Необходимые документы

- 3.1. Для публикации статьи в журнале необходимо прислать на e-mail редакции **avestnik@donrta.ru** следующую информацию:
 - а) полные сведения об авторах и текст научной статьи, структурированные по шаблону оформления статей;
 - б) скан согласия на размещение информации о публикации в научной электронной библиотеке eLIBRARY.RU, подписанный всеми соавторами;
 - в) отчет о проверке в системе «Антиплагиат».
- 3.2. В имени каждого файла должна быть указана фамилия автора (авторов).
- 3.3. Печатный вариант статьи и оригинал Согласия, подписанные всеми соавторами, должен быть прислан по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20 (с пометкой «Вестник»).

4. Публикационная этика

- 4.1. Редакция журнала:
 - придерживается принятых международным сообществом принципов публикационной этики, отраженных в рекомендациях Комитета по этике научных публикаций (Committee on Publication Ethics (COPE), Кодексе этики научных публикаций;
 - принимает решение о публикации научной статьи на основе достоверности представленных данных и научной значимости рассматриваемой работы;

– оставляет за собой право отклонить публикацию статьи в случае нарушения этических норм.

4.2. Авторы статьи:

- должны предоставлять достоверные результаты проведенных исследований; заведомо ошибочные или сфальсифицированные утверждения неприемлемы;
- должны гарантировать, что результаты исследования, изложенные в предоставленной рукописи, полностью оригинальны; заимствованные фрагменты или утверждения должны быть оформлены с обязательным указанием автора и первоисточника; чрезмерные заимствования, а также плагиат в любых формах, включая неоформленные цитаты, перефразирование или присвоение прав на результаты чужих исследований, неэтичны и неприемлемы;
- не должны предоставлять в журнал рукопись, которая была отправлена в другой журнал и находится на рассмотрении, а также статья, уже опубликованная в другом журнале;
- не должны допускать дословное копирование собственных работ и их перефразирование;
- должны обеспечить в качестве соавторов всех лиц, внесших существенный вклад в проведение исследования; среди соавторов недопустимо указывать лиц, не участвовавших в исследовании.

4.3. Рецензент:

- рассматривает рукопись как конфиденциальный документ, который нельзя передавать для ознакомления или обсуждения третьим лицам, не имеющим на то полномочий от редакции;
- обязан давать объективную и аргументированную оценку изложенным результатам исследования; персональная критика автора неприемлема;
- не должен использовать для личных целей неопубликованные данные, полученные из представленных к рецензированию рукописей;
- который не обладает, по его мнению, достаточной квалификацией для оценки рукописи, либо не может быть объективным, должен сообщить об этом редакции с просьбой исключить его из процесса рецензирования данной рукописи.

5. Структура статьи

- 5.1. Аннотация, которая должна быть информативной (не содержать общих слов), оригинальной, содержательной (отражать основное содержание статьи и результаты исследований), структурированной (следовать логике описания результатов в статье), укладываться в объем 350–500 знаков с пробелами.
- 5.2. Введение – постановка задачи в общем виде и её связь с важными научными или практическими задачами, анализ последних исследований в этой области, содержащая выделение нерешённых ранее проблем или частей общей проблемы, которым посвящается данная статья; формулировка цели статьи.
- 5.3. Основная часть – изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов; выводы из данного исследования и перспективы дальнейшего исследования в этом направлении. Основная часть должна быть структурирована по подразделам (как правило, около 3-х).
- 5.4. Выводы, отражающие полученные результаты, должны соответствовать цели научной статьи.
- 5.5. Библиографический список, в котором должно быть не менее 10 источников, в том числе 3 источника – это работы, опубликованные за последние 5–10 лет.

Разделы статьи – введение, основная часть (подзаголовки основных аспектов), выводы – должны быть в тексте обязательно выделены.

6. Порядок рецензирования статей

- 6.1. Все поступающие в редакцию научные статьи, соответствующие тематике журнала и требованиям к оформлению, подлежат обязательному рецензированию.
- 6.2. Рецензенты назначаются из числа членов редакционного совета или редакционной коллегии, а также иных компетентных ученых и специалистов при условии наличия собственных публикаций по тематике рецензируемой работы в течение последних 3-х лет.
- 6.3. В журнале установлено двустороннее закрытое рецензирование, при котором рецензенту не раскрываются личные данные авторов; авторам не раскрываются личные данные рецензента.

- 6.4. В рецензии должны быть отражены: оценка актуальности, научной новизны и практической значимости, структуры содержания статьи; замечания и рекомендации рецензента; вывод о возможности опубликования статьи в представленном виде после доработки или о нецелесообразности ее опубликования.
- 6.5. Окончательное решение о публикации или отклонении статьи, а также очередность размещения в журнале принимается редакционной коллегией.
- 6.6. Редакция журнала направляет авторам представленных статей копии рецензий или мотивированный отказ. Редакция не вступает в дискуссии с авторами по поводу отклоненных работ.
- 6.7. Оригиналы рецензий хранятся в редакции в течение пяти лет. Копии рецензий направляются в Министерство образования и науки Российской Федерации при поступлении соответствующего запроса.

7. Требования к оформлению статьи

- 7.1. Объем – 8–13 страниц, формат MS WORD, межстрочный интервал – полуторный, шрифт Times New Roman, размер шрифта 14.
- 7.2. Рабочее поле формата А 4: верхнее и нижнее – 2,5 см; левое – 3 см; правое – 2 см., абзацный отступ – 1,25 см.
- 7.3. На русском и английском языках представляются следующие элементы: фамилия, имя, отчество, должность, ученая степень и ученое звание авторов, адрес организации, название статьи, аннотация и ключевые слова.

Переводы на английский язык должны быть выполнены специалистом (машинный перевод не принимается).

8. Оформление таблиц

- 8.1. Таблицы должны быть выполнены в редакторе Microsoft Word (несканированные).
- 8.2. Таблицы размещаются внутри текста после ссылок на них, размеры таблицы не должны выходить за поля текста.
- 8.3. Таблицы должны быть пронумерованы, иметь название, расположенное над таблицей.

9. Оформление рисунков и формул

- 9.1. Количество графического материала (иллюстраций) должно быть минимально необходимым (не более 5).
- 9.2. Рисунки предоставляются отдельными файлами (в форматах .jpg (без сжатия) cdr, .tiff) с распечаткой и перечнем подрисовочных подписей. Имя файла должно указывать на номер рисунка в тексте статьи (например, draw_14.tif). Возможно предоставление рисунков в редакторе Word внутри текста статьи, только если рисунки сделаны в самом Word.
- 9.3. Рисунки должны быть четкие, не бледные и только черно-белые. Все обозначения на рисунках должны быть четкими и хорошо отличимыми друг от друга. Применение фоновых рисунков и заливки не рекомендуется.
- 9.4. Не допускается использование презентаций в качестве иллюстраций. Не допускается повторение содержания рисунков и таблиц в тексте статьи.
- 9.5. Все формулы должны быть набраны **только в Microsoft Equation 3** внутри текста статьи. Формулы, содержащие только текст и математические символы и верхний/нижний индекс, должны быть набраны только **обычным текстом (не в формульном редакторе)**. Символы **во всех формулах** должны быть **одинакового размера** и соответствовать размеру основного текста. Порядковый номер формулы ставится в круглых скобках справа от формулы у границы полосы набора.

10. Библиографические ссылки и список литературы

- 10.1. Библиографические ссылки на используемые источники даются в тексте в квадратных скобках [].
- 10.2. Библиографические ссылки должны быть затекстовые, т.е. список литературы приводится в конце статьи в порядке упоминания источников в тексте и оформляется по ГОСТ Р 7.05.2008.

Материалы, **не соответствующие установленным** правилам оформления, редакцией не рассматриваются и не рецензируются.