

ГКОУ ВПО «Российская таможенная академия»  
Санкт-Петербургский филиал имени В. Б. Бобкова

**ТАМОЖЕННЫЕ ЧТЕНИЯ - 2011**

**ИННОВАЦИОННАЯ РОССИЯ:  
ВЫЗОВЫ ОБРАЗОВАНИЮ  
И НАУКЕ**

**СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ**

Всероссийской научно-практической конференции  
с международным участием

**ТОМ I**

**ИННОВАЦИОННАЯ РОССИЯ:  
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

**ЧАСТЬ II**

Санкт-Петербург  
2011

УДК 001.92:37  
ББК 73  
Т 17

**Т 17** Таможенные чтения – 2011. Инновационная Россия: вызовы образованию и науке: Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Том I. Инновационная Россия: проблемы и перспективы. В двух частях. Часть II. / Под общ. ред. профессора А.Н.Мячина. – СПб.: Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал РТА, 2011. – 428 с.

*Под общей редакцией проректора Российской таможенной академии-  
директора Санкт-Петербургского имени В.Б.Бобкова филиала  
д.и.н., профессора А.Н.Мячина*

**Редакционная коллегия:**

*А.В.Аграшенков* – заместитель директора по научной работе, к.и.н., доцент, действительный государственный советник Российской Федерации III класса;  
*Афонин П.Н.* – профессор-заведующий кафедрой технических средств таможенного контроля и криминалистики, д.т.н., доцент;  
*Белоусова Е.А.* – профессор-заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин, к.ю.н., доцент;  
*Горляков П.Ю.* – профессор-заведующий кафедрой иностранных языков, к.п.н.;  
*Гороховатский Л.Ю.* – научный сотрудник научно-исследовательского отдела, магистр психологии;  
*Качалова В.Г.* – профессор-заведующий кафедрой гуманитарных дисциплин, д.и.н., профессор;  
*Кузминых Ю.В.* – профессор-заведующий кафедрой международных экономических отношений, д.э.н., доцент;  
*Кулешов А.В.* – профессор-заведующий кафедрой организации таможенного контроля, к.т.н., доцент;  
*Лагун А.В.* – научный сотрудник научно-исследовательского отдела, к.психол.н.;  
*Муслиенко Т.В.* – профессор кафедры гуманитарных дисциплин, д.полит.н.;  
*Селезнев А.А.* – профессор-заведующий кафедрой управления, к.э.н., доцент;  
*Семенов А.В.* – профессор-заведующий кафедрой гражданского права и процесса, к.ю.н., доцент;  
*Терентьев Р.В.* – профессор-заведующий кафедрой административного и таможенного права, к.ю.н., доцент;  
*Удовенко С.П.* – профессор-заведующий кафедрой экономики таможенного дела, д.э.н., доцент;  
*Федорова Т.Н.* – заведующий лабораторией инновационных образовательных технологий, к.и.н., доцент;  
*Шляхов А.А.* – начальник научно-исследовательского отдела – главный научный сотрудник, к.т.н.

**Информационный спонсор –  
Российское агентство международной информации  
«РИА Новости»**

В сборнике опубликованы материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Таможенные чтения – 2011. Инновационная Россия: вызовы образованию и науке», состоявшейся в рамках «Недели науки» Санкт-Петербургского имени В.Б.Бобкова филиала Российской таможенной академии в ноябре 2011 года.

Сборник предназначен для специалистов в области инноваций, науки, образования и таможенного дела – ученых и преподавателей, студентов, аспирантов и должностных лиц таможенных органов.

*Материалы опубликованы в авторской редакции.*

© Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал ГКОУ ВПО «Российская таможенная академия», 2011

## **РАЗДЕЛ III**

# **ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В УСЛОВИЯХ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ИСТОРИЯ, ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА**



**Андреева Л.А.**

к.ю.н.,

доцент кафедры экономико-управленческих  
и правовых дисциплин,  
Новгородский филиал Российского  
государственного гуманитарного университета

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОТ РЕЙДЕРСКИХ АТАК В ПЕРИОД ПОСТРОЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ**

В России перераспределение активов происходило на фоне масштабной структурной перестройки экономической системы. Слова «рейдер», «рейдерский захват», «рейдерская атака» закрепились в лексиконе юристов, предпринимателей и общества. Получение и удержание контроля над предприятиями осуществлялось в значительной мере силовыми методами с использованием криминальных структур и подкупа государственных служащих. Формирующаяся законодательная база зачастую не только не предотвращала, но и, напротив, стимулировала появление различных видов преступного поведения на рынке корпоративного контроля. Затем российский рынок столкнулся с новым проявлением рейдерства, когда возникли устойчивые формальные и неформальные группы, осуществляющие систематическую деятельность по установлению контроля над субъектами экономики. Высокий уровень доходности, быстрая окупаемость затрат и отсутствие механизмов противодействия уголовно-правовой практики способствовали тому, что в течение нескольких лет на рынок корпоративного контроля вышли десятки групп, для которых захват бизнеса стал основным видом деятельности. Доступ чиновников к процессу приватизации, передача в аренду и возмездное использование государственных и муниципальных объектов собственности привели к объединению рейдеров и госструктур в преступные сообщества, целью которых являлось завладение собственностью, активами, бизнесом. По-прежнему невысокая степень концентрации акционерного капитала компаний стала основной причиной выдвигания на первый план враждебных поглощений. В большинстве случаев попытки недружественного поглощения сопровождались конфронтацией с бывшими собственниками. Произошло значительное расширение числа участников рейдерских атак. Таким образом, рейдеры значительно укрепили свои позиции в эко-

номике и были готовы к реализации более затратных и более длительных проектов. С другой стороны, изменения внешней среды привели к снижению количества возможных проектов, обеспечивающих высокую доходность в пределах приемлемого уровня риска. На первый план выходят проекты, предполагающие оказание существенного правового или неправового давления на оппонентов. Важной особенностью новой стадии развития рейдерства следует признать значительно возросшую роль государства. Если в период становления рейдерства, государство оставалось в стороне от корпоративных захватов, теперь оно в лице отдельных групп стало едва ли не важнейшим участником рейдерских проектов.

Сущность и общественная опасность рейдерства может быть определена статьей УК РФ, позволяющей отграничить это противоправное деяние от других уголовных преступлений в области экономики. Общественная опасность является объективным свойством рейдерства. Под наказуемостью, как признаком преступления, понимается возможность назначения наказания за совершенное преступление. Следовательно, отрицая рейдерство как отдельное общественно опасное деяние, за которое следует наказание, оно становится ненаказуемым, «размытым» в составе других экономических преступлений. По мнению автора, действия рейдеров необходимо квалифицировать как тяжкое уголовное преступление, как «экономический терроризм», так как проблема заключается в общественной опасности рейдерства, противоправности рейдерских захватов. Например, предприниматель осуществляет свою деятельность в соответствии с законодательством, имеет все разрешительные документы для осуществления деятельности, добросовестно и вовремя перечисляет все налоги и считает, что является добросовестным участником экономических отношений. Однако, используя подложные документы, против предпринимателя фабрикуется уголовное дело и обвинение в преступлении, которого он не совершал. Правоохранительные органы проводят расследование, допросы, арестовываются счета фирмы, проводятся бесконечные проверки и другие следственные действия. Предприятие оказывается фактически лишенным возможности работать, одного этого достаточно, чтобы негативные последствия для бизнеса стали необратимыми. Риск нападения рейдеров многократно увеличивается, если собственники и руководство предприятия допускают такие ошибки, как вывод прибыли с предприятия; минимизация налогов или их неуплата; игнорирование природоохранных и других норм законодательства. Последние нарушения с высоким риском уголовного преследования руководителей предприятия и временного их отстранения от работы.

Изменения в УК РФ и в УПК РФ лишь частично реализуют предложения в области корпоративного права, дополняя УК статьей, предусматривающей ответственность за фальсификацию единого государственного реестра юридических лиц или реестра владельцев ценных бумаг. Есть множество способов захвата предприятия рейдерами, они зависят от разных условий (организационно-правовой формы, наличия задолженности по кредитам, степень близости захватчика к административному ресурсу и многое другое). В России, чаще всего, целью захвата является простой вывод активов, моментальная их продажа и дальнейшая перепродажа, признание сделок с государственными и муниципальными органами недействительными, передача ранее арендованного имущества государственной и муниципальной собственности, в руки конкурентов либо государственным и муниципальным предприятиям, обрекая предприятие на процедуру банкротства.

Российские рейдеры не ставят задачу сохранения и развития приобретаемых активов. Предприятия меняют профиль, производственные мощности используются под офисы. Работники предприятий без гарантий выдворяются на улицу.

Угроза рейдерского захвата, легкость потери собственности в условиях коррупции, угроза жизни и здоровья собственникам и их родственникам, представителям менеджмента, несоизмеримые вложения по обеспечению безопасности бизнеса, приводят к нерентабельности предпринимательской деятельности и риску его потери. Противоречия в дефинициях «рейдерства» диктуют необходимость уточнения определения данного понятия с целью четкой фиксации его объема и содержания.

Оценка уровня безопасности фирмы на основе статистических методов обработки информации затруднена, так как большинство аспектов правовой безопасности фирмы не поддается математической формализации. Показатель безопасности можно разделить на критерии правовой безопасности фирмы по каждой из ее составляющих и рассчитывать их на основе оценки ущербов интересам фирмы и эффективности мер по их предотвращению.

Правовая составляющая безопасности фирмы включает в себя три основные группы критериев:

К первой группе относятся гражданско-правовые показатели: удельный вес судебных гражданских и арбитражных процессов в общей сумме хозяйственных договоров фирмы; доля процессов, возбужденных против фирмы; доля процессов, возбужденных фирмой; доля процессов, имеющих охранное значение для фирмы; количество сотрудников организации на одного работника

юридической службы либо обслуживание фирмы по договору и другие. Показатели данной группы определяют степень охвата всех сфер деятельности фирмы ее юридической поддержкой, а также качество правового обеспечения в плане проработки юридической стороны договорных обязательств фирмы, эффективной защиты интересов в конфликтных ситуациях, а также уровень юридического обеспечения с целью предотвращения возможных рейдерских атак. Эта группа включает стоимостные показатели, отражающие эффективность работ по обеспечению правовой безопасности фирмы.

Ко второй группе относятся уголовно-правовые показатели, в том числе возмещение ущерба внутренними и внешними субъектами. Наиболее распространенными преступлениями, как угроза безопасности фирмы, являются следующие преступные деяния, в том числе растраты или хищение со стороны наемных работников. В эту группу входят воровство наличности, чеков, инвентаря, использование наличности не по назначению, фальсификация кассовых книг и сумм на банковских счетах, оплата личных счетов чеками организации, фальсификация транспортных накладных, сговор с клиентами или поставщиками, "откаты", использование подставных поставщиков, переплата, манипуляции с кредитными карточками, со страховкой, медицинскими счетами, фальсифицирование налоговых деклараций, фальсификация записей в бухгалтерских книгах, искажение расходов в отчетах о командировках, несанкционированная продажа имущества организации, обналичивание не востребовавшихся чеков, фальсификация часов переработки, оплата труда не существующих работников. Данная группа преступлений, в основном, совершается работниками бухгалтерии и группы материального обеспечения и реализации продукции, иногда совместно с кадровой службой. Совершение преступлений этой категории встречается в деятельности любой фирмы, может повлечь уголовное преследование работника, его увольнение, но вместе с тем, не может быть показателем начала рейдерского захвата фирмы. Возмещение ущерба фирме является показателем работы юридической службы по обеспечению безопасности фирмы. Другими являются мошенничество со стороны администрации фирмы и его менеджмента. Наиболее часто обман совершается путем манипуляций с финансовой отчетностью, в которой искажаются данные о доходности и дебиторских задолженностях фирмы. При этом руководство всегда стремится к тому, чтобы держатели акций представляли финансовое положение гораздо лучше, чем на самом деле. Исполнительная дирекция не объявляет собственникам о предбанкротном состоянии фирмы и необходимости процедуры банкротства. Этот обман, преследуемый по закону как преступление об искажении бухгалтерской



отчетности, может быть этапом приготовления к совершению рейдерского захвата. Например, искажение баланса производственных мощностей и незавершенного строительством производственного объекта путем незаконной переоценки незавершенного строительством объекта и значительным увеличением его доли в стоимостном выражении позволяет в последующем продать ликвидные мощности по заниженным ценам, тем самым лишая фирму производства и конкурентноспособность. Второй вид преступлений со стороны администрации и менеджмента фирмы – создание параллельного бизнеса и перекачивание туда активов и средств фирмы. Создание одноименных фирм с частичным или полным смещением фирменного наименования, незаконное использование сайта фирмы, фирменного знака и доброго имени фирмы. Эти действия можно рассматривать как приготовления к рейдерскому захвату бизнеса.

Рейдерский захват бизнеса может начинаться с привлечения инвестиций в бизнес фирмы. Эти преступные действия связаны с предложением инвесторов инвестиций, которые впоследствии оказываются ничтожными. В эту категорию входят финансовые пирамиды, вложения в "проекты века", либо гарантии банка, не имеющие залогового обеспечения. Противоправные действия со стороны внешних субъектов производственной деятельности фирмы должны иметь умысел. Таковы действия поставщиков, проявляющиеся в завышении количества поставленных изделий, поставке бракованных товаров, недопоставке уже оплаченной партии, поставке товара более низкого качества. Для предприятия малого бизнеса чрезвычайно важна аренда помещений, где расположены производства по выпуску продукции и оказания услуг. Решение собственника помещений о прекращении арендных отношений и обязанности освободить помещения, в определенных случаях лишает фирму основного вида деятельности и приводит к ее ликвидации. Такие действия арендодателя, подпадающие под гражданско-правовые отношения, могут служить началом рейдерского захвата бизнеса, подкрепленного административным ресурсом. Однако, необходимо оценивать масштаб и множественность таких действий, в некоторых случаях являющихся согласованными действиями начала рейдерской атаки на бизнес.

К третьей группе относятся показатели административно-правовой ответственности: началом рейдерской атаки можно считать ситуацию, когда на фирму без повода зачастили контролирующие структуры, применяющие многочисленные и повторяющиеся штрафные санкции. С определенностью можно считать, что в данном случае рейдерский захват бизнеса подкреплен административным ресурсом. Наиболее распространенными мерами административной ответственности являются решения о приостановлении деятельности юридиче-

ского лица на 90 дней, которые практически приводят к прекращению существования фирмы. Среди распространенных выделяются нарушения в области охраны природы, к ним относятся нормативы предельно допустимой концентрации вредных веществ (ПДК), которые устанавливаются действующим законодательством. Основной формой доказывания незаконности применения мер административной ответственности, в основном является установление повторности ответственности за одно правонарушение, либо отсутствие самого факта состава административного нарушения в судебном порядке. Наконец, минимизация и снижение затрат на обеспечение силовой составляющей безопасности фирмы, может привести к переходу через уровень предела безопасности, происходит скачкообразное увеличение ущерба даже при незначительном снижении затрат на реализацию мер по обеспечению силовой составляющей экономической безопасности фирмы.

Таким образом, на основе рекомендуемых мер и расчета эффективности в фирме осуществляется ресурсное и функциональное планирование в рамках проведения ее хозяйственной деятельности, в том числе по силовой составляющей, по другим составляющим правовой безопасности фирмы. Правовой аспект безопасности фирмы характеризуется системным подходом, складывается из суммарных показателей, но не представляет собой простую совокупность факторов успешного развития, недостаточную для обеспечения экономической безопасности, для защиты бизнеса и общества от возможных рейдерских угроз.

Основополагающим понятием в определении рейдерского захвата является понятие «захвата», то есть действие, направленное на определенный объект. В Уголовном кодексе РФ уже используется понятие «захват», однако не применительно к преступлениям в сфере экономики. Следовательно, употребление понятия «захват» в Уголовном кодексе РФ свидетельствуют, что «захват», как уголовно-правовое понятие, включает в себя насилие с целью установление контроля, господства над захватываемым объектом.

Некоторые ученые предлагают использовать термин «завладение» применительно к недружественным поглощениям. Термин «завладение» в Уголовном кодексе РФ употребляется в случаях неправомерное завладение без цели хищения. В данном случае отсутствует насилие и цель – хищение. По мнению автора, правильно и обоснованно применять термин «захват», чем, например, «завладение», к составу преступления «рейдерство». Рейдеры при захвате предприятия устанавливают контроль над предприятием (бизнесом) вопреки воле его руководства, как правило, посредством насилия. Сложность квалификации заключается в субъективности трактовки понятия «захват». В законода-

тельстве пока еще имеются существенные пробелы, а современные рейдеры действуют с учетом положений Уголовного Кодекса РФ и практики. Таким образом, «рейдерство» и «криминальный захват» предприятий не являются юридическими определениями, и в Уголовном кодексе РФ нет статей, которые охватывали бы эти понятия в целом. Соответственно, пока нет и единой статистики дел, ведущихся по этой категории, а выводы сделаны, исходя из эмпирического массива уголовных дел, имеющих характеристику рейдерского захвата, либо из опыта защиты бизнеса по отдельным рейдерским атакам.

Наличие общественной опасности рейдерства представляет собой качественный признак преступления. Данный признак выражает сущность и объясняет, почему деяние признается преступлением. Противоправность свидетельствует о том, что группа лиц, осуществляющих захват, нарушила запрет, содержащийся в уголовно-правовой норме. Можно определить несколько признаков рейдерской атаки на бизнес: на предприятие зачастили всевозможные проверки; к предприятию и его руководству изменилось отношение местных и региональных властей; в СМИ появились статьи, очерняющие руководство предприятия; началась операции с акциями и другие.

Предлагаемые в настоящее время изменения в УК РФ и в УПК РФ лишь частично реализуют предложения в области корпоративного права, дополняя УК статьей, предусматривающей ответственность за фальсификацию единого государственного реестра юридических лиц или реестра владельцев ценных бумаг. В частности, за представление в орган, осуществляющий госрегистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, документов с ложными сведениями, за внесение в реестр владельцев ценных бумаг недостоверных сведений, если это сопряжено с неправомерным доступом к реестру. В связи с этим рейдеры применили новые методы – прекращение договорных отношений с реестродержателем и тем самым лишение акционеров доступа к реестру.

Новая статья УК позволит отграничить это противоправное деяние от других уголовно наказуемых деяний в области экономики. Общим основанием криминализации данного деяния является степень его общественной опасности, связанная с отрицательными последствиями развития рыночных отношений; с последствиями участия капиталов, имеющих криминальную природу и их отмыванием, в экономических отношениях; с отрицательными последствиями участия коррумпированных чиновников и сотрудников правоохранительных органов в захвате бизнеса. Рейдерство носит ярко выраженные коррупционные признаки: рейдеры и должностные лица действуют согласованно, при этом чи-

новники используют свои должностные возможности, а нередко, руководят процессом захвата бизнеса; должностные лица, уполномоченные либо не уполномоченные на издание нормативных и иных правовых актов, издают правовые акты, способствующие либо облегчающие процесс рейдерского захвата; должностные лица издают заведомо незаконные правовые акты, направленные против предпринимательской деятельности, либо участвуют в процедурах создания особых условий конкуренции; проявляется влияние чиновников на решения «дружественных судов».

В целом, совершенствование правовой системы и законодательства в области противодействия рейдерству требует комплексного планирования законотворческих работ, внесения изменений и дополнений в уголовный, уголовно-процессуальный, гражданский, арбитражно-процессуальный кодексы РФ, а также совершенствование системы правоохранительных органов, органов государственного управления и мер по борьбе с коррупцией.

**Бакин А.А.,**  
к.ю.н.,  
доцент кафедры № 3,  
Северо-Западный институт повышения квалификации  
сотрудников Федеральной службы Российской Федерации  
по контролю за оборотом наркотиков  
**Липский Н.А.**  
к.ю.н., доцент,  
старший преподаватель кафедры  
уголовно-правовых дисциплин,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ТАКТИКА СЛЕДСТВЕННОГО ЭКСПЕРИМЕНТА**

Отдельные элементы, характеризующие следственный эксперимент в качестве важнейшего следственного действия, были описаны австрийским криминалистом Гансом Гроссом в конце XIX века.

В отечественном Уголовно-процессуальном кодексе (УПК) оно было закреплено в 1960 году (хотя, безусловно, широко применялось как до революции, так и вплоть до обозначенного периода). Действующий УПК посвятил следственному эксперименту ст. 181, в которой определяются цели производства следственного эксперимента, его виды. Однако фактически полностью проигнорирован конкретный алгоритм (порядок) производства этого действия.

Например, по мнению отечественных ученых-процессуалистов, согласно ст. 181 УПК в целях проверки и уточнения данных, имеющих значение для уголовного дела, следователь вправе произвести следственный эксперимент путем воспроизведения действий, а также обстановки или иных обстоятельств определенного события. При этом проверяется возможность восприятия каких-либо фактов, совершения определенных действий, наступления какого-либо события, а также выявляются последовательность происшедшего события и механизм образования следов. Авторам представляется, что приведенное положение закона не совсем точно определяет цель следственного эксперимента и его сущность, поскольку цель следственного эксперимента определяется его видом<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Вандышев В.В. Уголовный процесс. - СПб.: Питер, 2002. - С. 155-156; Григорьев В.Н. Уголовный процесс: Учебник / В.Н.Григорьев, А.В.Победкин, В.Н.Яшин. - М.: Эксмо, 2008. - С. 410.

Цель рассматриваемого следственного действия - получение сведений, доказательств, с помощью которых могут быть проверены и уточнены данные, имеющие значение для уголовного дела или установлены какие-либо новые, ранее неизвестные обстоятельства, то есть протокол следственного эксперимента относится к разряду доказательств (п. 5 ч. 2 ст. 74 УПК).

Следственный эксперимент определяется как следственное действие, сущность которого состоит в воспроизведении обстановки и конкретных обстоятельств определенного события и совершения необходимых опытных действий с целью проверки и уточнения данных, имеющих значение для уголовного дела, и получения новых доказательств. В зависимости от конкретной цели следственного эксперимента выделяют следующие его виды: 1) проверка возможности восприятия каких-либо фактов; 2) проверка возможности совершения определенных действий; 3) проверка возможности наступления какого-либо события; 4) выявление последовательности события; 5) установление механизма образования следов<sup>2</sup>.

В связи с проведением следственного эксперимента представляется возможным установить наблюдение за ходом событий с определенного расстояния или при определенных условиях; возможность восприятия информации на слух, находясь при этом в другом помещении; возможность выполнить работу или преодолеть расстояние за определенное время; способность изготовить предмет из определенного материала; наличие (отсутствие) навыков совершения каких-либо действий у конкретного лица (например, навыков изготовления отмычек); возможность проникновения в определенное помещение; перемещения предметов и т.д.<sup>3</sup>

Анализ научной литературы позволяет заключить, что период подготовки к следственному эксперименту включает в себя два этапа: 1) этап подготовки до начала его проведения; 2) подготовка в начале его проведения.

На первоначальном этапе принимается решение о проведении следственного эксперимента, изучаются материалы уголовного дела, данные экспертиз, анализируются допросы обвиняемых, подозреваемых, свидетелей и т.д., изучается специальная литература. Во второй части подготовки устанавливаются произошедшие до эксперимента изменения в месте его проведения и в объектах эксперимента, производятся криминалистическая реконструкция и проверка достигнутых условий, инструктаж участников.

---

<sup>2</sup> См.: Белкин Р.С. Теория и практика следственного эксперимента. - М., 1959. - С. 5-7; Белкин Р.С. Моя профессия - следователь. - Гродно, 1995. - С. 80-85.

<sup>3</sup> См.: Баев О.Я. Тактика следственных действий. - Воронеж, 1995. - С. 200-207; Шиханцов Г.Г. Юридическая психология: Учебник для вузов. - М., 2002. - С. 229-232.

Научно-практические работники акцентируют внимание на том, что положительный результат следственного эксперимента приводит лишь к решению возникшего вопроса в том смысле, что какое-либо действие или событие могло произойти (не произойти). Например, свидетель мог при определенных обстоятельствах слышать или видеть то, о чем сообщает допрашиваемый. В результате чего путем других следственных действий приходится выяснять, действительно ли произошло определенное событие. Отрицательный результат следственного эксперимента имеет иное значение. Он приводит к достоверному категорическому решению вопроса. Например, если путем эксперимента по делу о ранении потерпевшего проверяется возможность попадания выстрелом из определенной комнаты через окно и в результате устанавливается, что такое попадание невозможно, то этот вывод носит категорический достоверный характер в том смысле, что такое попадание исключается. Значит, необходимо предположить иное место, откуда мог быть произведен выстрел, или сделать вывод, что выстрела вообще не было<sup>4</sup>.

Подводя итог сказанному следует отметить, что следственный эксперимент имеет исключительно важное значение для работы следователей и дознавателей. Вопрос о том, какое доказательственное значение имеет факт, установленный путем эксперимента, разрешается в каждом конкретном случае. Сотрудникам органов внутренних дел необходимо учитывать, что в ряде случаев следственный эксперимент приводит к обнаружению новых доказательственных фактов, которые ранее не предполагались. Существенным дополнением следственного эксперимента можно считать выезд на место происшествия с целью уяснения обстановки и проверки показаний обвиняемых (подозреваемых), свидетелей и т.д.

---

<sup>4</sup> Криминалистика: Учебник для вузов / Отв. ред. С.А.Голунский. - М., 1959. - С. 268-271.

**Белоусова Е.А.**  
к.ю.н., доцент,  
профессор-заведующий кафедрой  
уголовно-правовых дисциплин,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **К ВОПРОСУ О ПРЕКРАЩЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА (УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ) В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Необходимость наличия в национальном законодательстве норм о возможности прекращения уголовного преследования в отношении несовершеннолетних – одно из гуманных требований, закрепленных в правиле 11 Минимальных стандартных правилах ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) от 29 ноября 1985 года<sup>5</sup>.

Вопрос о возможности применения к несовершеннолетнему обвиняемому, совершившему преступление небольшой или средней тяжести, принудительной меры воспитательного характера может быть поставлен в ходе предварительного расследования в случае, если будет установлено, что его исправление может быть достигнуто без применения наказания.

В этом случае следователь с согласия руководителя следственного органа и дознаватель с согласия прокурора вправе вынести постановление о прекращении уголовного преследования и возбуждении перед судом ходатайства о применении к несовершеннолетнему обвиняемому принудительных мер воспитательного воздействия, предусмотренных ч. 2 ст. 90 УК РФ, которое вместе с уголовным делом направляется руководителем следственного органа или прокурором в суд для рассмотрения по существу и принятия решения (ч. 1 ст. 427 УПК РФ). Наличие в ч. 6 ст. 427 УПК РФ указания на то, что прекращение уголовного преследования по рассматриваемому основанию возможно в отношении несовершеннолетнего подозреваемого, противоречит ч. 1 ст. 427 УПК РФ и подлежит исключению из уголовно-процессуального закона.

---

<sup>5</sup> См.: Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) / Приняты резолюцией 40/33 ГА ООН 29 ноября 1985 года // МА. С. 284-305.



Использование законодателем при конструировании данного основания прекращения уголовного преследования оценочного критерия «исправление несовершеннолетнего обвиняемого может быть достигнуто без применения наказания» должно вызывать сложности у органов расследования и суда при применении указанной нормы закона, если последние не ставят перед собой только цель разгрузки судебной и пеницитарной систем.

Правильная уголовно-правовая квалификация преступных действий несовершеннолетнего – первый шаг к законному и обоснованному применению рассматриваемого основания прекращения уголовного преследования, поскольку совершение тяжких и особо тяжких преступлений, а также преступлений, перечень которых содержится в ч. 5 ст. 92 УК РФ, исключает такое применение.

Специальные виды освобождения от уголовной ответственности при совершении тяжких и особо тяжких преступлений, предусмотренные примечаниями к соответствующим статьям Особенной части УК РФ, не предполагают применение каких-либо дополнительных ограничительных мер, в том числе воспитательного характера, к лицу, в отношении которого принято решение о прекращении уголовного преследования.

То, что несовершеннолетний ранее осуждался за совершение преступлений либо в отношении него уголовное преследование уже прекращалось по реабилитирующим основаниям, на первый взгляд не является препятствием для прекращения в отношении него уголовного преследования с применением принудительной меры воспитательного воздействия по факту совершения им нового преступления, так как в уголовно-процессуальном и уголовном законах отсутствует такое обязательное условие для применения рассматриваемого основания как совершение преступления впервые.

Между тем, хотя данная ситуация и не подпадает под понятие рецидив преступлений (ст. 18 УК РФ), который влечет более строгое наказание, но имеет с ним определенное сходство и может свидетельствовать о неэффективности предполагаемых к применению в будущем к несовершеннолетнему правонарушителю принудительных воспитательных мер, поскольку им совершено новое преступление.

Законодателем в ч. 1 ст. 90 УК РФ и ч. 1 ст. 427 УПК РФ используется аналогичное понятие «преступление небольшой или средней тяжести». Разделительный союз «или» с очевидностью указывает на то, что применение рассматриваемого основания возможно только при совершении одного преступления и только одной определенной категории, подпадающего под действие соот-

ветствующей статьи или части статьи УК РФ, но не двух преступлений, подпадающих под две различные категории.

Совершение двух и более однотипных преступлений, подпадающих под действие соответствующей статьи или одного пункта одной части статьи УК РФ, охватывается понятием «преступление небольшой или средней тяжести», где слово «преступление» используется в единственном числе, в обязательном порядке должно учитываться при решении о прекращении уголовного преследования в совокупности с другими обстоятельствами дела и требованиями закона.

Представляется, что на момент принятия органами предварительного расследования и судом соответствующих процессуальных решений вывод о возможности исправления несовершеннолетнего обвиняемого может быть только вероятностным (подтверждение правильности такого вывода возможно только при не совершении несовершеннолетним в будущем нового преступления) и основываться не только на соблюдении требований, содержащихся в УПК РФ, в частности в главе 50, но и на оценке полученных при выполнении требований ст.ст. 73, 421 УПК РФ данных о его личности, социальном окружении, доприступном, преступном и послепреступном поведении.

Поскольку уголовное судопроизводство носит ярко выраженную личностную направленность, сбор и оценка данных о личности несовершеннолетнего – виновного лица имеют существенное значение для принятия процессуальных решений о его уголовном преследовании.

Вопросы изучения личности виновного лица, в том числе и несовершеннолетнего, достаточно полно освещены в юридической литературе, поэтому нет необходимости подробно останавливаться на этом вопросе, за исключением следующего замечания.

Использование в уголовном процессе научных знаний, характеризующихся высокой степенью достоверности, существенно повышает возможности принятия законных и обоснованных процессуальных решений, о чем свидетельствует, в частности, и тот факт, что уголовно-процессуальный закон (ст. 196 УПК РФ) предписывает в обязательном порядке назначать и производить судебные экспертизы для установления конкретных обстоятельств уголовных дел (применительно к несовершеннолетнему обвиняемому – это вопросы определения его вменяемости и возраста).

Между тем, в предмет доказывания (п. 2 ч. 1 ст. 421 УПК РФ) также включено установление уровня психического развития несовершеннолетнего и иных особенностей его личности, что невозможно максимально полно и до-

стоверно определить только путем допросов и сбора соответствующих документов без обязательного назначения и производства комплексной судебной экспертизы. Поэтому представляется обоснованным дополнить перечень случаев обязательного назначения и производства судебных экспертиз случаем, предусмотренным п. 2 ч. 1 ст. 421 УПК РФ.

Не может вызывать никаких принципиальных возражений утверждение о том, что социальное окружение любого человека, в особенности несовершеннолетнего, оказывает на него значительное влияние, формируя, в том числе, те или иные ценностные ориентиры и установки поведения.

При расследовании уголовного дела под социальным окружением понимается, прежде всего, тот круг людей, с которым несовершеннолетний тесно контактирует. Однако, хотя предмет доказывания по уголовным делам в отношении несовершеннолетних расширен и кроме обстоятельств, предусмотренных ст. 73 УПК РФ, подлежат установлению и обстоятельства, предусмотренные ст. 421 УПК РФ, вряд ли правомерно при оценке влияния социального окружения ограничиваться только установлением фактов положительного либо отрицательного влияния на несовершеннолетнего старших по возрасту лиц, поскольку, несомненно, средства массовой информации, видео, аудио, печатная продукция, образ жизни незнакомых несовершеннолетнему лиц, который он в состоянии непосредственно или опосредованно наблюдать, могут оказывать на несовершеннолетнего мощное позитивное или негативное воздействие.

Кроме того, при применении такой воспитательной меры как передача несовершеннолетнего под надзор родителей или лиц, их заменяющих, п. 16 постановления Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» от 14 февраля 2000 года № 7 (в редакции постановления Пленума Верховного суда РФ от 06 февраля 2007 года № 7) прямо увязывает применение данной меры с наличием данных о том, что указанные лица имеют положительное влияние на подростка, правильно оценивают содеянное им, могут обеспечить надлежащее поведение и повседневный контроль. Для чего необходимо истребовать характеризующий материал, проверить условия жизни родителей или лиц, их заменяющих, возможность материального обеспечения подростка и т.д.<sup>6</sup>

Допреступное поведение несовершеннолетнего может характеризоваться не только тем, осуждался ли он ранее за совершение преступлений либо в отношении него уголовное преследование уже прекращалось по нереабилитиру-

---

<sup>6</sup> О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 года № 7 // БВС РФ. 2000. № 4.

ющим основаниям, но и отсутствием либо наличием фактов привлечения к административной ответственности, склонностей к бродяжничеству, употреблению алкогольных напитков, наркотических средств, психотропных и других одурманивающих веществ, соответствующим отношением к учебе и труду.

Преступное поведение характеризуется не только установлением в нем тех или иных признаков составов соответствующих преступлений, но и обстоятельствами, смягчающими (ст. 61 УК РФ) или отягчающими (ст. 63 УК РФ) наказание за него. Естественно, что установление при расследовании конкретного уголовного дела обстоятельств, смягчающих наказание, повышает шансы принятия законного и обоснованного решения о прекращении уголовного преследования, а установление обстоятельств, отягчающих наказание, может, при определенных условиях, вообще воспрепятствовать принятию такого решения.

Уголовный (ст.ст. 61, 75, 76 УК РФ) и уголовно-процессуальный (ст.ст. 25, 28 УПК РФ) законы определяют минимальный и неисчерпывающий перечень обстоятельств, наличие которых может свидетельствовать о позитивном послепреступном поведении несовершеннолетнего обвиняемого: явка с повинной, способствование раскрытию и расследованию преступления, примирение с потерпевшим, возмещение причиненного ущерба или иной способ заглаживания причиненного преступлением вреда.

При этом следует учитывать, что если виновным лицом полностью выполнены требования, содержащиеся в ст. 75 УК РФ и ст. 28 УПК РФ либо ст. 76 УК РФ и ст. 25 УПК РФ, уголовное преследование может быть прекращено на основании ст. 28 УПК РФ или ст. 25 УПК РФ соответственно. Правомерность данной точки зрения подтверждается положениями абз.2 п. 12 указанного постановления Пленума Верховного суда РФ, согласно которым судам необходимо более тщательно изучать возможности применения предусмотренных статьями 75 и 76 УК РФ оснований к освобождению несовершеннолетних от уголовной ответственности.

Для принятия решения в порядке ч. 1 ст. 427 УПК РФ не имеет принципиального значения выполнено или нет хотя бы одно из указанных выше действий, потому что, в том числе, по объективным причинам несовершеннолетним они вообще не могут быть совершены, например, возбуждение уголовного дела по заявлению потерпевшего, а не в связи с явкой с повинной, которая не осуществлена из-за болезни виновного лица, отсутствие средств для возмещения ущерба. Напротив, совершение хотя бы одного из таких действий должно учитываться при решении вопроса о прекращении уголовного преследования.

Более того, отсутствие фактов привлечения к административной ответственности, склонностей к бродяжничеству, употреблению алкогольных напитков, наркотических средств, психотропных и других одурманивающих веществ, а, тем более, таких случаев, надлежащее отношение к учебе и труду в период после совершения преступления также могут свидетельствовать о возможности исправления несовершеннолетнего без применения уголовного наказания.

Процессуальная позиция, занятая несовершеннолетним обвиняемым и его законным представителем в период расследования уголовного дела и рассмотрения судом соответствующего ходатайства, не может не учитываться при применении данного основания прекращения уголовного преследования. Их активное противодействие расследованию, в том числе уклонение от него, воздействие в той или иной форме на потерпевших или свидетелей, соучастников преступления с целью изменению ими изобличающих виновное лицо показаний, сокрытие или уничтожение вещественных доказательств, документов, имеющих значение для уголовного дела, не свидетельствует о возможности исправления указанного лица.

Факты противодействия расследованию не только непосредственно воспринимаются и оцениваются следователем (дознавателем) при решении вопроса о прекращении уголовного преследования по рассматриваемому основанию, но и могут находить свое процессуальное отражение в процессуальных документах, в том числе, возбужденных по указанным фактам иных уголовных дел.

Уголовно-процессуальный закон (в частности, ч. 6 ст. 427 УПК РФ) не предусматривает в качестве обязательного условия прекращения уголовного преследования признание несовершеннолетним обвиняемым своей вины в том или ином объеме, но данное обстоятельство, относящееся к постпреступному поведению, также в обязательном порядке подлежит учету.

В отличие от положений, предусмотренных ст.ст. 430-432 УПК РФ, предусмотренный уголовно-процессуальным законом (ч. 2 ст. 427, чч. 4, 6, 8, 9, 11 ст. 108 УПК РФ) порядок рассмотрения судом материалов уголовного дела и ходатайства органов предварительного расследования о применении к несовершеннолетнему обвиняемому принудительной меры воспитательного характера – яркий пример неправомерной экономии законодательных усилий.

Использование процессуальной процедуры избрания наиболее строгой меры пресечения для решения вопроса о непривлечении несовершеннолетнего к уголовной ответственности неминуемо ведет к ограничению прав участников уголовного процесса и, прежде всего, потерпевшего (несовершеннолетнего по-

терпевшего и его законного представителя), поскольку ч. 4 ст. 108 УПК РФ не предусматривает участие последнего (последних) в судебном заседании и, следовательно, учета его (их) процессуальной позиции по рассматриваемому вопросу.

При этом Пленум Верховного Суда РФ не пошел по пути обоснованного в данном случае расширения прав потерпевшего и его законного представителя, указав в п.14 постановления от 14 февраля 2000 года № 7, что в судебное заседание должны быть вызваны прокурор, несовершеннолетний, в отношении которого прекращено уголовное преследование, его законный представитель и защитник, хотя в п. 16 того же постановления дополнил уголовно-процессуальный закон, указав на необходимость при решении вопроса о передаче несовершеннолетнего под надзор родителей или лиц, их заменяющих, получить их согласие, признав, что в законе такое требование отсутствует, а в п. 12 данного постановления ввел не предусмотренное уголовным законом понятие перевоспитание несовершеннолетнего.

К слову сказать, такое «исчезновение» потерпевшего (несовершеннолетнего потерпевшего и его законного представителя) при решении важных вопросов уголовного преследования – отличительная черта российского уголовного процесса и вряд ли положительная.

Исправить такое состояние дел возможно путем соответствующего взвешенного расширения диспозитивности уголовно-процессуальных норм, а также предоставления потерпевшему и его законному представителю дополнительных возможностей участвовать в большем, чем предусмотрено на данный момент, перечне следственных и судебных процедур, поскольку обладающие необходимым объемом процессуальных прав и обязанностей активные в процессуальном плане указанные участники уголовного судопроизводства – еще одна серьезная гарантия обеспечения прав и свобод личности в уголовном процессе, включая реализацию конституционного права на доступ к правосудию, судебную защиту и компенсацию причиненного ущерба.

Ведущаяся уже длительное время в юридическом сообществе дискуссия о необходимости ювенальной юстиции не должна служить причиной прекращения текущей работы по совершенствованию уголовно-процессуальных норм, включая правовые нормы, касающиеся несовершеннолетних.

**Грибанов Д.В.**

к.ю.н.,

доцент кафедры теории государства и права,  
Уральская государственная юридическая академия

## **ИНСТИТУТ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ КАК ПРАВОВАЯ ОСНОВА ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИЯТИЯ**

Инновационное развитие является собой не просто процесс практической реализации знаний. Само знание здесь – это глубокий научный труд или результат кропотливой изобретательской деятельности; практическая реализация его должна воплощаться в новом или усовершенствованном товаре, продукте, предназначенном для широкого общественного потребления и способного к массовому производству; а сам инновационный процесс имеет сложную структуру, требует специальной квалификации и сопряжен с большими финансовыми рисками.

Подходы к пониманию и, соответственно, правильной организации данного процесса существенно различаются, но их многообразие по своей сути можно свести к идентификации трех основных составляющих понятия инновации. То есть, во-первых, какое знание лежит в основе инновации. Во-вторых, из каких стадий складывается инновационный процесс. В-третьих, какой уровень производства нового продукта считать завершением инновационного процесса.

Зачастую к инновационной деятельности относят любые преобразования и нововведения, имеющие экономический эффект, поскольку прибыль является основным показателем успешной экономической деятельности. Но в этом случае становится непонятно, как, не имея четких критериев и определений, организовать инновационное развитие. Как в рамках конкретных субъектов хозяйствующей деятельности, так и в рамках всего общества. Тем более, что такая организация невозможна без правового регулирования, так как именно с помощью правовых механизмов защищаются интересы граждан и организаций, не допускаются посягательства на чужую собственность.

Право призвано оформить экономическое содержание человеческой деятельности. При этом язык права, оперирующий категориями возможного, должного и запретного, выражающий возможные отношения участников рынка через их права и обязанности, определенные в норме, отличается от экономиче-

ских моделей и расчетов формирования рынка или построения конкретного бизнеса. Поэтому при формировании законодательства страны или нормативной базы конкретного предприятия каждый раз необходимо осуществлять своеобразный перевод экономической модели в правовую.

Применительно к инновационному развитию помимо законодательства о науке и образовании, гражданского законодательства о предпринимательской деятельности и т.д. ключевым правовым институтом является институт интеллектуальной собственности. Его экономическое понимание как средства конкурентной борьбы или способа продвижения на рынке в юридической интерпретации, закрепленной в законе, выражено в виде юридического факта, при наступлении которого возникают юридические права и обязанности. Факт создания интеллектуальной собственности – отправное начало инновационного процесса.

Но не всякая, пусть даже глубокая интеллектуальная деятельность создаст интеллектуальную собственность, а только та, которая имеет творческий характер, то есть предполагает оригинальность и новизну. Причем, она должна быть четко зафиксирована в соответствии с законом либо в простой письменной, либо в электронной форме с целью государственной регистрации с выдачей охранного документа. То есть существует два главных признака любой интеллектуальной собственности: 1. определенность, фиксированность (идеи и принципы не охраняются законом); 2. творческий характер, оригинальность. Важно понимать, что средства индивидуализации – товарные знаки, фирменные наименования, коммерческие обозначения и места происхождения товара интеллектуальной собственностью не являются, считаются приравненными к ней, но имеют совсем иную сущность – индивидуализируют участников коммерческого оборота.

Институт интеллектуальной собственности по существу состоит из норм, которые, во-первых, определяют общее понятие и виды интеллектуальной собственности, во-вторых, условия и порядок предоставления им правовой охраны (который зависит от видов), и, в-третьих, меры защиты и ответственности в случае нарушения интеллектуальных прав.

Институт правового регулирования объектов интеллектуальной собственности строится из следующих субинститутов: авторское право и смежные права; патентное право; средства индивидуализации товаров и услуг; охрана нетрадиционных объектов. Несмотря на тесную взаимосвязь и наличие целого ряда общих моментов, каждый из этих субинститутов имеет присущие лишь ему



черты, задачи, а иногда и принципы, которые находят отражение в закреплённых ими нормах.

Прежде всего, необходимо выделить субинститут авторского права и смежных прав. Им регулируются отношения, возникающие в связи с созданием и использованием произведений науки, литературы и искусства (авторское право), фонограмм, исполнений, постановок, передач организаций эфирного и кабельного вещания (смежные права).

С одной стороны, авторское право должно стимулировать деятельность по созданию произведений науки, литературы и искусства. В этих целях авторское право способствует созданию условий для занятия творческим трудом, обеспечивает правовое признание и охрану достигнутых творческих результатов, закрепление за авторами прав на использование созданных ими произведений и получение доходов и т.д. С другой стороны, задачей авторского права считается создание условий для широкого использования произведений в интересах общества. Иными словами, повышение уровня охраны прав авторов ни в коем случае не должно препятствовать использованию их произведений в целях обоснования и просвещения или служить помехой в стремлении самой широкой аудитории читателей, зрителей, слушателей знакомиться с ними.

Вторым субинститутом института интеллектуальной собственности является патентное право. Оно регулирует имущественные, а также связанные с ними личные неимущественные отношения, возникающие в связи с созданием и использованием изобретений, полезных моделей и промышленных образцов.

Как и авторское право, патентное право имеет дело с охраной и использованием нематериальных благ, являющихся продуктами интеллектуального творчества. Изобретения, полезные модели, промышленные образцы, как и произведения науки, литературы и искусства, охраняемые авторским правом, представляют собой результаты умственной деятельности, идеальные решения тех или иных технических или художественно-конструкторских задач. Лишь впоследствии, в ходе их внедрения они воплощаются в конкретные устройства, механизмы, процессы, вещества и т.п. Наряду со сходством сравниваемые объекты имеют между собой и существенные различия. Если в произведениях науки, литературы и искусства основная ценность и предмет правовой охраны – их художественная форма и язык, которые отражают их оригинальность, то в объектах патентного права ценность представляет само содержание тех решений, которые придуманы изобретателями. Именно они и становятся предметом охраны патентного права.

С развитием товарно-денежных отношений в России все более важным элементом рыночной экономики становятся такие объекты интеллектуальной собственности, как фирменные наименования, товарные знаки, знаки обслуживания и наименования мест происхождения товаров. Создание равных условий хозяйствования для различных типов товаровладельцев, внедрение конкурентных начал в их деятельность и повышение ответственности за ее результаты, необходимость насыщения рынка товарами и услугами для удовлетворения потребностей населения обуславливают объективную потребность в правовом механизме, обеспечивающем должную индивидуализацию предприятий и организаций, а также производимых ими товаров и услуг. Такой правовой механизм представлен субинститутом правовой охраны средств индивидуализации участников гражданского оборота и производимой ими продукции (работ, услуг).

Творения, признаваемые произведениями науки, литературы или искусства, а также изобретениями, полезными моделями и промышленными образцами, не исчерпывают всего многообразия результатов творческой деятельности. Наряду с ними существуют объекты, которые создаются творческими усилиями людей, представляют ценность для общества и также нуждаются в общественном признании и правовой защите. Помимо традиционных объектов, охраняемых авторским и патентным правом, а также субинститутом средств индивидуализации участников гражданского оборота, российское право предоставляет охрану селекционным достижениям, топологиям интегральных микросхем, ноу-хау, единой технологии и некоторым другим объектам интеллектуальной собственности.

В целом следует отметить, что динамика развития института интеллектуальной собственности, получившего правовое оформление в четвертой части Гражданского кодекса РФ, свидетельствует о том, что в современных условиях инновационного развития интеллектуальная собственность приобретает новый смысл и значение, выступая важнейшим фактором при превращении новаторских идей в конкурентоспособные продукты.

Инновации – это всегда результат творческой, интеллектуальной деятельности человека, основанный на новых идеях, изобретениях, открытиях и т.д. Чтобы творческий результат приобрел самостоятельное значение, он должен быть воплощен в какой-либо объективной форме. Интеллектуальная собственность в этом аспекте служит средством оформления новых знаний. Вместе с тем следует отметить, что, с одной стороны, не всякий объект интеллектуальной собственности может стать инновацией. Например, средства индивидуализации не обладают свойством инновационности вообще или инновационны только с позиции оригинальности авторской идеи, реализованной в их обозначении. А с другой стороны, на

наш взгляд, к объектам интеллектуальной собственности можно отнести и результаты интеллектуальной деятельности, выходящие за пределы сегодняшнего российского перечня объектов интеллектуальной собственности в части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации. В частности, мы признаем такое качество за идеями, которые содержат план их реализации, имеют четко обозначенные цели и подробно сформулированы в письменной или иной материализованной форме. Например, речь идет о научном открытии и рациональном предложении.

Таким образом, формирование инновационной экономики и обеспечение соответствующих позиций в мировом сообществе не представляется возможным без развития и совершенствования отношений в области создания и использования результатов интеллектуальной деятельности. Институт интеллектуальной собственности, создающий стимулы для активизации и эффективного осуществления инновационной деятельности, выступает прочной правовой основой инновационного развития общества.

**Еремина Т.И.**  
к.ю.н, к.и.н,  
доцент кафедры государственного права,  
Российский государственный педагогический  
университет имени А.И.Герцена

## **ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОФОРМЛЕНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬ ПРИГРАНИЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

Законодательное определение и осмысление понятия «приграничная территория» имеет свою историю. По мнению исследователя этой проблемы Панфиловой М.Р. первоначальное понимание сущности категории «граница» сводилось к черте, ограде, отделяющей один объект от другого и охраняющий его целостность. Исходя из этого, и в нашей общественной науке утвердилось воззрение на государственную границу как на линию, разделяющую два государства, за пределами которой существуют различного рода угрозы. Однако граница между социальными объектами никогда не была линией. На самом деле между ними всегда существовало некое пространство – пограничная территория. Причем, это пространство создавалось довольно часто искусственно<sup>7</sup>.

27 сентября 1782 года вышел указ Екатерины II «Об учреждении особой таможенной цепи и стражи для отвращения потаенного ввоза товаров», положивший начало таможенной службе в каждой пограничной губернии<sup>8</sup>.

В соответствии с высочайше утвержденной запиской министра финансов «Об устройстве таможенной стражи по сухопутной европейской границе» от 9 июня 1822 года таможенная пограничная стража стала располагаться на первой линии охраны границы.<sup>9</sup>

В высочайше утвержденном мнении Государственного Совета «О правилах производства дел по конфискации тайно вывезенных товаров, задержанных в пределах пограничной черты» от 14 февраля 1824 года уточнялось понятие «пограничной черты» как «пятиверстное от черты границы до второй линии и двухверстное от сей линии во внутрь империи расстояние, а всего пространство

---

<sup>7</sup> Панфилова М.Р. Понятие земель приграничных территорий: правовой и исторический аспекты // Вестник Омского государственного университета. 2004. № 7. С. 14.

<sup>8</sup> Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание. Т. 21. Ст. 15522.

<sup>9</sup> Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание. Т. 38. Ст. 29067.

семи верст как по всей сухопутной европейской границе, так и по берегам: Белого, Балтийского, Черного и Азовского морей»<sup>10</sup>.

До начала XX века, как указывает М.Р.Панфилова, в теории и нормотворческой практике не существовало понятия режима применительно к охране границы и, соответственно, не предусматривалось его разделения на определенные режимы: режим границы, режим приграничных земель и т.д.<sup>11</sup> С 1839 года права таможенной стражи, осуществляющей свои полномочия на западном участке, определяются уже в пределах 30 – верстной от границы полосе.

В конце XIX века российское правительство активно разрабатывает мероприятия пограничного режима, как системы мероприятий и норм, регламентирующих порядок выезда, проживания, передвижения населения и производства сельскохозяйственных работ в пограничных районах.

В советский период Декрет от 28 мая 1918 года впервые дает определение пограничной (приграничной) полосы, которая определялась как пространство от пограничной черты до расположения застав первой линии и семиверстное пространство от этих застав внутрь республики<sup>12</sup>.

Установленная в 1934 году 10 – километровая пограничная полоса была отменена в 1946 году. Устанавливается двухкилометровая пограничная полоса на северо-западных, западных и дальневосточных участках границы. Производство сельскохозяйственных и иных работ в пределах этой территории было возможно только со специального разрешения пограничных войск.

Ширина пограничной полосы на разных участках границы СССР в соответствии с Законом СССР «О государственной границе СССР» 1982 года была различной, но не должна была превышать 2 километров от линии государственной границы на суше или от берегов пограничных рек и озер. В пределах этой полосы пограничными войсками вводились дополнительные режимные ограничения. Закон закрепил правовой режим государственной границы, ввел понятия «пограничная зона» и «пограничная полоса», но не дал определения приграничной территории.

В 90-е годы XX века Правительство Российской Федерации в соответствующих постановлениях обращает внимание на принятие неотложных мер по усилению таможенного контроля на государственной границе Российской Федерации. Органы исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей и автономных образований обязывались обеспечить

---

<sup>10</sup> Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание. Т. 39. Ст. 29788.

<sup>11</sup> Панфилова М.Р. Понятие земель приграничных территорий: правовой и исторический аспекты // Вестник Омского государственного университета. 2004. № 7. С. 15.

<sup>12</sup> Декреты Советской власти. – М. 1957. Т. 1. С. 64.

по решению соответствующего Совета народных депутатов предоставление в установленном порядке земельных участков под строительство таможенных пунктов пропуска, а также объектов, необходимых для развития таможенной инфраструктуры.

Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 года № 4730-1 «О государственной границе Российской Федерации» вводит два принципиально важных понятия: приграничная территория и пограничная зона. В статье 3 указанного закона определяется состав приграничной территории: пограничная зона, российская часть вод пограничных рек, озер и иных водоемов, внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации, где установлен пограничный режим, пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также территории административных районов и городов, санаторно-курортных зон, особо охраняемых природных территорий, объектов и других территорий, прилегающих к государственной границе Российской Федерации, пограничной зоне, берегам пограничных рек, озер и иных водоемов. При этом закон не устанавливал пограничный режим на всей приграничной территории. Таким образом, одним из признаков приграничной территории являлось наличие на ней пунктов перехода и таможенных пунктов.

В Земельном кодексе Российской Федерации 2001 года в статье 15 определена правовая норма, в соответствии с которой земли приграничных территорий не могут быть приобретены в собственность иностранными гражданами, лицами без гражданства и иностранными юридическими лицами. Перечень этих земель был утвержден Указом Президента Российской Федерации от 9 января 2011 года № 26<sup>13</sup>. Другие аспекты правового режима земель приграничных территорий в Земельном кодексе не рассматриваются.

Таким образом, правовой режим использования земель приграничных территорий – это понятие, значение и содержание которого требует дальнейшей разработки и уточнения в российском законодательстве.

---

<sup>13</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 10.01.2011. № 2. Ст. 268.

**Железный В.Г.**  
подполковник юстиции,  
старший преподаватель кафедры уголовного  
процесса и криминалистики  
**Новокшенов Д.В.**  
к.ю.н.,  
подполковник юстиции,  
старший преподаватель кафедры уголовного  
процесса и криминалистики,  
Санкт-Петербургский военный институт  
внутренних войск МВД России

## **К ВОПРОСУ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Конституция страны, принятая в 1993 году, провозгласила Россию государством с рыночной экономикой. Одной из главных задач уголовно-правовой реформы в условиях экономических преобразований являлось создание принципиально нового законодательства, определяющего круг преступных, уголовно-наказуемых деяний в сфере экономической деятельности.

Социально-политические изменения, произошедшие в государстве, экономический кризис и деформация складывающихся рыночных отношений оказали негативное влияние на состояние и динамику преступности, способствовали появлению ряда деяний, ранее не известных в нашей стране, что и послужило одной из причин изменения уголовного законодательства.

Период коренного изменения экономики нашего общества ознаменовался появлением новых и ростом как новых, так и ранее существовавших преступлений в сфере экономической деятельности. Расследование их на наш взгляд представляет собой достаточно трудную задачу прежде всего потому, что данная категория относится к так называемой «беловоротничковой» преступности, иными словами, они совершаются профессионально подготовленными людьми с достаточно высоким интеллектом, располагающими необходимыми средствами и возможностями для реализации своих преступных замыслов. Трудность определяется также и тем, что не накоплен достаточный опыт, отсутствуют надежные методики расследования, мало еще следователей, подготовленных должным образом. Расследование этой категории требует знания эко-

номики, финансового дела, бухгалтерского учета, банковской деятельности, новых судебно-экономических экспертиз.

В восьмом разделе действующего Уголовного кодекса России (преступления в сфере экономики) в главе 22 – преступления в сфере экономической деятельности – содержится 35 статей, посвященных различным преступлениям, относящимся к данной категории.

Глава 22 является своеобразным показателем развития и содержания экономических отношений в обществе, а также обеспечивает уголовно-правовую гарантию реализации свободы экономической деятельности.

Стратегия социально-экономического развития России в значительной степени находит свою реализацию в сфере хозяйственной деятельности государства и граждан. Основными задачами уголовного законодательства являются охрана прав и свобод человека и гражданина, а также охрана общественной безопасности Российской Федерации.

Поскольку в современной России человек получает одну из важнейших свобод цивилизованного государства – свободу экономической деятельности, а понятие общественной безопасности включает в себя и защищенность экономической системы, одним из центральных направлений уголовно-правовой политики становится активизация борьбы с различного рода преступлениями в сфере экономической деятельности.

Уголовная ответственность за преступления в сфере экономической деятельности как уже отмечалось выше, предусмотрена нормами главы 22 УК РФ. Они стоят на защите законной предпринимательской деятельности, охраняют предпринимательство от недобросовестной конкуренции и монополизма, а также финансовые интересы государства, таможенные, налоговые и другие отношения, складывающиеся в сфере экономики.

Основополагающие начала правового регулирования экономических отношений в современной России закреплены в ст.ст. 8, 34, 35, 36 Конституции РФ. Согласно вышеуказанным нормам, «в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности»<sup>14</sup>. Из положений ст. 34 Конституции Российской Федерации следует, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности. Эта же статья говорит о том, что не допускается эко-

---

<sup>14</sup> См: Конституция Российской Федерации. М., «Издательство ЭЛИТ», 2004, ст. 8.



номическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию<sup>15</sup>.

Из вышеуказанных положений вытекают принципы уголовно-правового регулирования в сфере экономической деятельности:

1. Государство ограничивает свое вмешательство в хозяйственную деятельность субъектов. Однако это не означает абсолютную безучастность и безразличие государства к тому, что происходит в экономической сфере<sup>16</sup>. Как было сказано в ежегодном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ, «эффективное рыночное хозяйство – это не только свобода частной инициативы, но и строгий правовой порядок, единые, стабильные, неукоснительно соблюдаемые всеми правила экономической деятельности. Задача государства – установить эти правила, обеспечить их выполнение»<sup>17</sup>.

2. Государство должно бороться с криминальным предпринимательством, причиняющим вред интересам потребителей, законным интересам других предпринимателей и самого государства.

3. Государство должно обеспечить реализацию провозглашенных Конституцией гарантий предпринимательской деятельности, в том числе защищать частных предпринимателей от «бюрократического рэкета», незаконного вмешательства в их деятельность, а также от проявлений монополизма и недобросовестной конкуренции.

Конституционные положения о свободе и границах допустимой экономической деятельности, а также содержание самих законов, регулирующих эту деятельность, позволили в новом УК РФ достаточно четко определить круг общественно опасных деяний в сфере экономики<sup>18</sup>.

Родовым объектом данной группы преступлений являются интересы государства и отдельных субъектов в сфере их экономической деятельности. Такая точка зрения находит поддержку у В.М.Леонтьева и А.В.Наумова<sup>19</sup>.

По мнению В.И.Тюнина, может быть выделен видовой объект, позволяющий делить все преступления, указанные в главе 22 УК РФ, на соответствующие группы. Под таким объектом он предлагает понимать «комплекс отношений, складывающихся в рамках родового объекта, вред, которому может

---

<sup>15</sup> См.: там же ст. 34.

<sup>16</sup> Уголовное право. Особенная часть: курс лекций. СПб., 2010. С. 207.

<sup>17</sup> См.: Российская газета. 1997. 7 марта.

<sup>18</sup> См.: Волженкин Б.В. Экономические преступления. СПб., 1999. С. 48-49.

<sup>19</sup> См.: Уголовное право РФ. Особенная часть. Учебник / под ред. Г.Н.Борзенкова, В.С.Комиссарова. М., 1997. С. 246; Наумов А.В. Российское уголовное право. Общая часть. Курс лекций. М., 1996. С. 152-153.

быть причинен максимально большой группой «родственных» преступлений»<sup>20</sup>.

Непосредственным объектом являются конкретные общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления экономической деятельности в той или иной сфере отношений.

Субъектом преступлений в сфере экономической деятельности может быть физическое, вменяемое лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста. Специальным субъектом может быть должностное лицо, руководитель или учредитель юридического лица, индивидуальный предприниматель.

Таким образом, необходимо сказать о том, что преступления в сфере экономической деятельности представляют собой умышленно совершаемые общественно опасные деяния, причиняющие вред отношениям, складывающимся в процессе позитивной деятельности хозяйствующих субъектов, направленной на создание материальных благ и предоставление услуг, последующее их распределение, обмен и потребление в соответствии с законами рыночного хозяйства при активной регулирующей роли государства<sup>21</sup>.

По вопросу классификации данных преступлений не существует единой позиции.

Наиболее оптимальной представляется система преступлений в сфере экономической деятельности, предложенная Б.В. Волженкиным<sup>22</sup>. Он выделяет следующие группы преступлений против порядка осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности:

1. Преступления, нарушающие общие принципы установленного порядка осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности. В указанной группе Б.В. Волженкин выделяет, в свою очередь, подгруппы преступлений, исходя из субъектов преступлений.

а) преступления должностных лиц, нарушающие установленные Конституцией и федеральными законами гарантии осуществления экономической деятельности, права и свободы ее участников (ст.ст. 169, 170 УК РФ).

б) преступления, нарушающие общие принципы установленного порядка осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности «изнутри» самими участниками такой деятельности (ст.ст. 171-175 УК РФ).

---

<sup>20</sup> Тюнин В.И. Уголовно-правовая охрана отношений в сфере экономической деятельности. Дис.... д-ра юрид. наук. СПб, 2001. С. 210.

<sup>21</sup> Тюнин В.И. Уголовное законодательство и экономическая деятельность (история и современность). СПб., 2000. С. 212.

<sup>22</sup> Волженкин Б.В. Преступления в сфере экономической деятельности (экономические преступления). СПб., 2002. С. 89-92.

2. Преступления против интересов кредиторов (ст.ст. 176, 177, 195-197 УК РФ).

3. Преступления, нарушающие отношения добросовестной конкуренции (ст.ст. 178-181, 183, 184 УК РФ).

4. Преступления, нарушающие установленный порядок обращения денег, ценных бумаг и платежных документов (ст.ст. 185-187 УК РФ).

5. Преступления против установленного порядка внешнеэкономической деятельности (таможенные преступления) (ст.ст. 188-190, 194 УК РФ).

6. Преступления против установленного порядка обращения драгоценных металлов, драгоценных камней и валюты (ст.ст. 191-193 УК РФ).

7. Преступления против установленного порядка уплаты налогов и сборов (налоговые преступления) (ст.ст. 198, 199, 199<sup>1</sup>, 199<sup>2</sup> УК РФ).

В приведенную выше классификацию преступлений в сфере экономической деятельности нами внесены соответствующие изменения, продиктованные логикой изложения и основанные на изменении УК РФ.

В процессе разработки нового уголовного законодательства необходимо было преодолеть соблазн широкой криминализации, поскольку законы, регулирующие в настоящее время экономическую деятельность, содержат достаточно много запретов.

Российский законодатель в качестве критериев криминализации экономических правонарушений использует следующие:

1. Умышленный характер деяния (в УК РФ нет ни одного «экономического» преступления, совершенного по неосторожности).

2. Характер причиненного деянием последствия (большое количество статей в главе 22 УК РФ предусматривает причинение крупного ущерба в качестве обязательного признака).

3. Размеры (размах) правонарушающей экономической деятельности (крупный размер).

4. Способ действия (обман, подкуп, угроза, сговор).

5. Мотивация (корыстная или иная личная заинтересованность)<sup>23</sup>.

УК РФ объединяет в главе 22 Особенной части 35 статей, в которых содержится описание 74 составов преступлений. Глава представлена преступлениями различных категорий тяжести.

Как отмечалось выше, в восьмом разделе действующего Уголовного кодекса России (преступления в сфере экономики) в главе 22 – преступления в

---

<sup>23</sup> См.: Волженкин Б.В. Преступления в сфере экономической деятельности по Уголовному кодексу РФ (общая характеристика) // Юридический мир. Июнь-июль 1997. С. 38.

сфере экономической деятельности – содержится 35 статей, посвященных различным преступлениям, относящимся к данной категории. Мы же рассмотрим алгоритм методики расследования преступлений в сфере экономики на примере ст. 188 УК РФ «Контрабанда».

Контрабандой закон считает перемещение в крупном размере через таможенную границу России товаров или иных предметов, совершенное помимо или с сокрытием от таможенного контроля либо с обманным использованием документов или средств таможенной идентификации либо сопряженное с недекларированием или недостоверным декларированием (ч. 1 ст. 188 УК РФ).

Часть 2 этой статьи предусматривает контрабанду таких объектов, для которых размер значение не имеет: оружие, наркотики, психотропные и ядовитые вещества, оружие массового поражения, стратегическое сырье, культурные ценности и т.п., в отношении которых установлены специальные правила перемещения через границу.

Суть контрабанды – тайное или обманное перемещение через таможенную границу товаров или иных ценностей. Способами тайного перемещения служат:

- 1) использование тайных троп, обходных дорог с целью миновать пункты таможенного контроля в условиях «прозрачных» или плохо охраняемых государственных границ;
- 2) перемещение товаров или иных ценностей в специально устроенных в транспортных средствах тайниках;
- 3) перемещение товаров или иных ценностей, замаскированных под объекты, не требующие декларирования и обложения таможенной пошлиной;
- 4) тайное перемещение объектов путем использования в этих целях естественных отверстий тела, органов человека.

Контрабанда путем обмана таможенных органов осуществляется:

- 1) предъявлением таможенному контролю поддельных документов;
- 2) использованием фальсифицированных пломб, печатей, идентификационных знаков и т.п.;
- 3) недостоверным декларированием перевозимых объектов.

Наиболее распространенные объекты контрабанды – наркотики, оружие, ювелирные изделия и драгоценные металлы, произведения искусства и антиквариат. Иногда это транзитный груз, следующий через Россию, отправителем и получателем которого могут значиться вымышленные фирмы или подставные лица. Особым случаем контрабанды является перемещение подобных объектов

лицами, пользующимися дипломатическим иммунитетом, или в дипломатической почте, свободной от таможенного контроля.

Расследование контрабанды обычно начинается с факта ее обнаружения органами пограничной охраны или таможенниками. Если при этом задерживается лицо, у которого или при котором обнаружены объекты контрабанды, возбуждается уголовное дело, и проводятся следующие следственные действия.

1. Осмотр обнаруженных тайников и предметов контрабанды. Тайники могут быть устроены в транспортных средствах: в дверцах, сиденьях, багажнике автомобиля, под капотом, в осветительной арматуре и т.п. Предметы контрабанды могут находиться в топливном баке, в камерах покрышек, в бортах прицепа и т.п.

Все обнаруженное тщательно осматривается; характер, назначение и местонахождение фиксируются в протоколе осмотра, при необходимости с участием специалиста. Может быть приглашен оценщик для определения стоимости контрабандных предметов.

2. Задержание и допрос контрабандиста. При задержании устанавливается личность и производится личный обыск. Если имеются предположения, что предметы контрабанды (наркотики, драгоценности) находятся в теле задержанного, проводится его судебно-медицинское освидетельствование с применением рентгеноскопического исследования, введением слабительных средств, осмотром естественных отверстий. К заключению судебно-медицинского эксперта прилагаются все обнаруженные при исследовании объекты контрабанды, которые затем также подвергаются следственному осмотру.

При допросе задержанного должны быть выяснены следующие обстоятельства: личность задержанного; его семейное и служебное положение; место жительства; семейные и иные связи; кому принадлежат предметы контрабанды; по чьему поручению, на каких условиях он согласился осуществить перевозку; кому принадлежит транспортное средство; совершал ли ранее аналогичные перевозки; кем устроены и оборудованы тайники; есть ли еще не обнаруженные места для тайной перевозки; где, когда и от кого принял контрабандный груз; где, кому и при каких условиях должен был его передать за границей; кто и при каких обстоятельствах снабдил перевозчика поддельными документами; кто инструктировал о линии поведения в случае провала; есть ли договоренность с сотрудниками таможни об их содействии в беспрепятственном пересечении границы; на каких началах должно было быть оказано это содействие, в чем оно заключалось; оказывалось ли подобное содействие ранее; кому, кроме владельца контрабанды, известно о перевозке грузов; какое отношение имеют

эти лица к деятельности владельца груза, к самому грузу; что известно перевозчику о соучастниках владельца контрабанды, источниках ее приобретения.

3. Обыск. При попытке контрабанды у всех лиц, выявленных при допросах задержанных или по данным осмотра предметов контрабанды и средств ее перевозки, следует произвести обыски жилища, служебных помещений, транспортных средств, хранилищ грузов.

4. Последующими следственными действиями могут быть выявление и допрос соучастников контрабанды, обыски в местах, где могут находиться предметы, предназначенные для контрабандного вывоза, иные доказательства преступной деятельности, осмотр обнаруженных объектов.

5. По делам этого рода проводятся экспертизы:

а) криминалистические: дактилоскопическая, технико-криминалистическая экспертиза документов, почерковедческая, трасологическая и др.;

б) материалов и веществ, определяющая природу наркотических, сильнодействующих и ядовитых веществ;

в) искусствоведческая, решающая вопросы подлинности произведения искусства и их атрибуции, подлинности предметов антиквариата, коллекционных изделий и др.;

г) товароведческая, с целью установить стоимость предметов, что необходимо для определения размера контрабанды как квалифицирующего признака.

По результатам расследования должны быть установлены обстоятельства, способствующие совершению подобных преступлений, и приняты надлежащие меры профилактического характера, относящиеся к режиму пограничной охраны и функционирования таможенных органов.

**Казанина Т.В.**

к.п.н, доцент,  
доцент кафедры гражданского права,  
ученый секретарь,  
Российская таможенная академия

## **СИСТЕМА ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ В УСЛОВИЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА**

Создание Таможенного союза трех государств привело к значительному изменению системы правового регулирования таможенных правоотношений. В связи с этим представляется важным выделить особенности системы таможенного законодательства России на современном этапе.

Во-первых, таможенное законодательство России представляет собой совокупность актов двух уровней: международного и национального.

Во-вторых, в системе таможенного законодательства на международном уровне следует отметить наличие двух групп договоров: универсальных<sup>24</sup> и региональных. К последним относятся: Таможенный кодекс Таможенного союза (ТК ТС)<sup>25</sup> и международные договоры государств-членов Таможенного союза (ТС), регулирующие таможенные правоотношения в Таможенном союзе<sup>26</sup>.

Значимость ТК ТС состоит в том, что он определяет единые подходы к регулированию таможенных правоотношений в государствах-членах Таможенного союза и случаи применения норм таможенного законодательства государств-членов ТС.

---

<sup>24</sup> Конвенция о создании Совета таможенного сотрудничества (СТС) от 04.11.1952; Конвенция об определении стоимости товаров для таможенных целей от 28.07.1953; Таможенная конвенция АТА Garnet для временного ввоза товаров (Конвенция АТА) от 30.07.1963; Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 25.09.1974; Таможенная конвенция «О международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Конвенция МДП)» от 14.11.1975 с поправками от 1997 г.; Международная конвенция о Гармонизации системы классификации и кодирования товаров» от 14.06.1983 с изменениями от 24.06.1986; Международная конвенция о взаимном административном содействии в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений (Конвенция Найроби) от 21.05.1980; Конвенция о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров (ГС) от 01.01.1988; Конвенция о временном ввозе (Стамбульская конвенция) от 27.11.1993 и др.

<sup>25</sup> Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 50.

<sup>26</sup> Договор о Комиссии Таможенного союза от 06.10.2007; Договор об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства таможенного союза и государств-членов Таможенного союза от 05.07.2010; Соглашение о порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу Таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском от 18.07.2010 и др.

Особое значение в группе международных договоров государств-членов ТС, регулирующих таможенные правоотношения, имеет Решение Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 27.11.2009 № 18 «О едином таможенно-тарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации»<sup>27</sup>, которым установлено вступление в силу ряда важнейших актов<sup>28</sup>.

В-третьих, к актам таможенного законодательства таможенного союза отнесены решения Комиссии таможенного союза, принимаемые в соответствии с ТК ТС и международными договорами государств-членов ТС (ст. 23 ТК ТС). Решения Комиссии Таможенного союза представляют собой акты – предписания, которые принято рассматривать как особую группу источников международного права, поскольку они имеют для государств-членов международных организаций обязательный характер<sup>29</sup>. Сфера этих решений – вопросы установления и корректировки ставок ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Таможенного союза.

В-четвертых, национальный уровень таможенного законодательства образуют Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» и принимаемые в соответствии с ним федеральные законы, а также иные нормативные правовые акты (указы Президента Российской Федерации; постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации; акты федеральных органов исполнительной власти).

Поскольку в систему источников таможенного права РФ уже входит кодекс – ТК ТС, то российский законодатель принял решение об именовании основного акта, регулирующего таможенные правоотношения, федеральным законом. Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулиро-

---

<sup>27</sup> Решение Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 27.11.2009 № 18 «О едином таможенно-тарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» // Российская газета. – 2009. – 30 ноября.

<sup>28</sup> Соглашение о едином таможенно-тарифном регулировании от 25.01.2008; Соглашение об условиях и механизме применения тарифных квот от 12.12.2008; Протокол об условиях и порядке применения в исключительных случаях ставок ввозных таможенных пошлин, отличных от ставок Единого таможенного тарифа от 12.12.2008; Протокол о предоставлении тарифных льгот от 12.12.2008; Протокол о единой системе тарифных преференций Таможенного союза от 12.12.2008 г., Единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (ТН ВЭД ТС) и Единый таможенный тариф Таможенного союза (приложение 1); Перечень развивающихся стран – пользователей системы тарифных преференций Таможенного союза (приложение 2); Перечень наименее развитых стран - пользователей системы тарифных преференций таможенного союза (приложение 3); Перечень товаров, происходящих и ввозимых из развивающихся и наименее развитых стран, при ввозе которых предоставляются тарифные преференции (приложение 4); Перечень товаров и ставок, в отношении которых в течение переходного периода одним из государств-участников Таможенного союза применяются ставки ввозных таможенных пошлин, отличные от ставок Единого таможенного тарифа таможенного союза (приложение 5); Перечень чувствительных товаров, в отношении которых решение об изменении ставки ввозной таможенной пошлины Комиссия Таможенного союза принимает консенсусом (приложение 6).

<sup>29</sup> Ушаков Н.А. Международное право: учебник. – М.: Юристъ, 2005. – С. 27.



вании в Российской Федерации» в целом структурирован по аналогии с ТК ТС (Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ).

Анализ системы таможенного законодательства России на современном этапе показывает активную переработку иных нормативных правовых актов. Многочисленность актов, принимаемых федеральным органом исполнительной власти в области таможенного дела, вызывает необходимость проведения их классификации. Представляется, что применение такого критерия, как делегированные полномочия, позволяет выделить среди актов федерального органа исполнительной власти в области таможенного дела пять основных групп:

– регулирующие деятельность таможенных органов (например, приказ ФТС России от 22.04.2011 № 845 «Об утверждении Порядка совершения таможенных операций при таможенном декларировании в электронной форме товаров, находящихся в регионе деятельности таможенного органа, отличного от места их декларирования», от 26.05.2011 № 1067 «Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов, совершающих таможенные операции и проводящих таможенный контроль при перевозке товаров автомобильным транспортом при их прибытии (убытии), помещении под процедуру таможенного транзита, а также временном хранении»);

– устанавливающие форму документов и порядок их оформления (например, приказ ФТС России от 27.01.2011 № 152 «Об утверждении форм деклараций таможенной стоимости (ДТС-3 и ДТС-4) и Порядка декларирования таможенной стоимости товаров, вывозимых из Российской Федерации», от 13.04.2011 № 778 «Об утверждении форм отчетности, представляемой в таможенный орган при применении таможенных процедур переработки на таможенной территории, для внутреннего потребления и вне таможенной территории», от 03.05.2011 № 898 «Об утверждении форм решений о возврате (зачете) денежных средств»);

– определяющие перечень таможенных органов, на которые возложен особый круг полномочий (приказ ФТС России от 25.01.2011 № 139 «Об утверждении Перечня таможенных органов, компетентных совершать таможенные операции с товарами, перемещаемыми с применением карнетов АТА»);

– определяющие местонахождение таможенных органов и регион их деятельности (приказ ФТС России от 02.06.2011 № 1168 «Об изменении регионов деятельности таможен и таможенных постов»);

– регулирующие порядок социального обеспечения должностных лиц таможенных органов (приказ ФТС России от 21.04.2011 № 833

«Об утверждении Инструкции о порядке пенсионного обеспечения сотрудников таможенных органов Российской Федерации и их семей»).

В связи с необходимостью регулирования таможенных правоотношений, очевидно, будут приняты акты и другими федеральными органами исполнительной власти. Такими федеральными органами исполнительной власти, в первую очередь, могут быть Министерство промышленности и торговли РФ, Министерство экономического развития РФ, что объясняется возложенными на эти федеральные органы исполнительной власти функции.

Так, Министерство промышленности и торговли РФ выполняет функции по поддержке экспорта промышленной продукции, обеспечению доступа на рынки товаров и услуг, проведению расследований, предшествующих введению специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер при импорте товаров, применению мер нетарифного регулирования, а также функции уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное регулирование внешнеторговой деятельности, за исключением вопросов таможенно-тарифного регулирования и вопросов, связанных с присоединением Российской Федерации к ВТО<sup>30</sup>. Министерство экономического развития РФ является уполномоченным органом государственной власти, осуществляющим взаимодействие с Комитетом по вопросам регулирования внешней торговли, образованным в соответствии с Правилами процедуры Комиссии Таможенного союза<sup>31</sup>, подготовку в отношении проектов нормативных актов, регулирующих отношения субъектов предпринимательской деятельности или их отношения с государством, а также оказывающих влияние на макроэкономические показатели развития страны, включая внешнеэкономическую деятельность, таможенно-тарифное и нетарифное регулирование, заключений, в которых дается оценка влияния соответствующих решений на макроэкономические показатели и их последствий для субъектов предпринимательской деятельности<sup>32</sup>.

Необходимо отметить, что хотя в Федеральном законе от 27.11.2010 № 311-ФЗ прямо не указано о действии нормативных правовых актов, принятых до его вступления в силу, однако в системе таможенного законодательства эта группа еще некоторое время будет занимать место. В числе таких актов За-

---

<sup>30</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 438 «О Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 24.

<sup>31</sup> Утверждены Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (высшего органа Таможенного союза) на уровне глав государств от 27.11.2009 № 15.

<sup>32</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 24.

кон РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе», который устанавливает порядок формирования и применения таможенного тарифа РФ – инструмента торговой политики и государственного регулирования внутреннего рынка товаров РФ при его взаимосвязи с мировым рынком, а также правила обложения товаров пошлинами при их перемещении через таможенную границу РФ<sup>33</sup>, Постановление Правительства РФ от 26.07.2006 № 459 «О Федеральной таможенной службе», которое содержит перечень функций таможенных органов<sup>34</sup>.

Думается, что законодательство РФ о таможенном деле следует рассматривать шире, чем указано в ч. 3 ст. 4 Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации», а именно как совокупность:

- Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ;
- федеральных законов, принимаемых в соответствии с Федеральным законом от 27.11.2010 № 311-ФЗ;
- иных нормативных правовых актов, содержащих нормы таможенного права, принимаемых в соответствии с Федеральным законом от 27.11.2010 № 311-ФЗ (указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, акты федеральных министерств и ведомств);
- законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих таможенные правоотношения и принятых до вступления в силу Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ.

Следует отметить, что процесс изменения таможенного законодательства связан и с передачей таможенным органам таких полномочий, как контроль за соблюдением порядка осуществления международных автомобильных перевозок в пунктах пропуска через Государственную границу РФ, государственный санитарно-карантинный, ветеринарный и карантинный фитосанитарный контроль (Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»<sup>35</sup>, Закон РФ от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии»<sup>36</sup>, Феде-

---

<sup>33</sup> Закон РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1993. – № 23; Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 7; 2001. – № 33, № 53; 2002. – № 22; 2003. – № 23, № 50; 2004. – № 19; 2005. – № 30; 2006. – № 31; 2008. – № 49.

<sup>34</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 26.07.2006 № 459 «О Федеральной таможенной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 32; 2008. – № 17, № 24, № 46; 2009. – № 6, № 12; 2010. – № 9, № 26.

<sup>35</sup> Закон Российской Федерации от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1993. – № 17; Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 16; 1996. – № 50; 1998. – № 31; 2003. – № 27; 2004. – № 27; 2005. – № 10; 2007. – № 1; 2008. – № 29.

<sup>36</sup> Закон РФ от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1993. – № 24; Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 35; 2007. – № 1; Российская газета. – 2010. – 15 декабря.

ральный закон от 24.07.1998 № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения»<sup>37</sup>, Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>38</sup>, Федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»<sup>39</sup> и др.)<sup>40</sup>.

Таким образом, систему таможенного законодательства России в новых условиях, условиях функционирования Таможенного союза можно считать в целом сформированной, хотя, безусловно, процесс переработки таможенного законодательства не закончен и потребует достаточно длительного времени. При этом, поскольку только четкие и понятные лицам, осуществляющим внешнеэкономическую деятельность и деятельность в сфере таможенного дела, правила поведения способствуют обеспечению экономического развития страны, представляется важным ограничение ведомственного нормотворчества в сфере таможенного дела.

---

<sup>37</sup> Федеральный закон от 24.07.1998 № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 31; 2007. – № 1.

<sup>38</sup> Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 14; 2003. – № 2, № 27; 2004. – № 35; 2005. – № 19; 2007. – № 1, № 49; 2008. – № 29; 2009. – № 1.

<sup>39</sup> Федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 2; 2003. – № 27; 2004. – № 35; 2006. – № 14; 2007. – № 1; 2008. – № 30.

<sup>40</sup> Федеральный закон от 28.12.2010 № 394-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей полномочий по осуществлению отдельных видов государственного контроля таможенными органами Российской Федерации» // Российская газета. – 2010. – 30 декабря.

**Колошинская Н.В.**  
к.ю.н., доцент,  
профессор-заведующий кафедрой  
теории и истории государства и права,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОБЛЮДЕНИЯ В СССР  
ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА ПО ОТНОШЕНИЮ К НЕМЕЦКИМ  
ВОЕННОПЛЕННЫМ (1945-1949 ГГ.)  
(ЛЕНИНГРАДСКИЙ ОПЫТ)**

Войны неизбежно приводят к безмерным страданиям и тяжёлым материальным потерям. Как зафиксировано в решении Нюрнбергского трибунала по делу о главных военных преступниках второй мировой войны, война есть зло по определению.

Среди многочисленных жертв войны выступали и военнопленные. Именно они, в наибольшей степени, в недалёком прошлом, испытали на себе не только негативные последствия вооружённого конфликта, но и вынужденной изоляции, длительного удержания во власти неприятеля.

К началу второй мировой войны мировое сообщество имело определённый опыт применения права по регулированию содержанием военного плена, которое достаточно определённо рассмотрено ещё в Гаагской конференции 1907 г. (Положение о законах и обычаях сухопутной войны) и Женевской конвенции 1929 г. (Об обращении с военнопленными), положение лиц, попавших в плен во время войны. Но лишь после окончания этой войны государства, подписавшие Женевскую конвенцию об обращении с военнопленными 1949 г., признали, что многие положения прежних правовых оснований военного плена не работали, или не имели достаточной юридической силы, что, безусловно, негативно сказалось на судьбах многих военнопленных.

Не стали исключением из этого и немецкие военнопленные, пленённые и удерживаемые в СССР, вплоть до 1956 г.<sup>41</sup> Хотя в докладной записке Министра внутренних дел СССР С.Н.Круглова членам правительства «Об итогах работы МВД с военнопленными и интернированными» 24 мая 1950 г. совсем не упоминалось о серьёзных отступлениях советской стороны в содержании военно-

---

<sup>41</sup> Военнопленные в СССР 1939-1956 гг. Документы и материалы. Волгоград, 2004.

пленных в лагерях ГУПВИ МВД СССР все годы их пребывания там, они всё же имели место.

Так, в докладе вовсе не говорилось о причинах затягивания массовой репатриации и не менее массовой смертности среди военнопленных. Между тем, Гагская (1907 г.) и Женевская (1929 г.) конвенции требовали своевременно сообщать в Международный Комитет Красного Креста, в том числе и в Германию, списки умерших немецких подданных в плену и о местах их захоронения. В исследуемый период такого поручения МВД СССР от правительства не получало и подобная информация никуда не передавалась.

Кроме этого, подавляющее большинство мест захоронения немецких военнопленных на территории Ленинграда и Ленинградской области, как и в других местах, не было своевременно поддержано в надлежащем состоянии, поэтому пришло в запустение. Многие из них были вообще ликвидированы без уведомления об этом правительств ФРГ и ГДР.

Разрешённая властями переписка с родиной носила всё же избирательный характер и регулировалась лагерной администрацией в интересах стимулирования производства и поддержания режима пребывания в лагподразделениях. Значительная часть пленников была лишена права вести такую переписку. После окончания военного плена немецкие подданные не получили от органов репатриации (МВД СССР) никаких удостоверений и свидетельств об их нахождении в плену, об их трудоустройстве и др.

И это была лишь незначительная часть отступлений советской стороны от международно-правовых норм относительно содержания военнопленных. Непризнание в качестве правового основания своей деятельности Женевской конвенции 1929 г., преобладание в нормативной базе правового регулирования содержания военного плена, ведомственных приказов, директив и инструкций, создавало предпосылки для повседневных отступлений и нарушений прав военнопленных куда более впечатляющего характера.

Во-первых, среди учёных – обществоведов вообще и историков права, в частности, занимающихся проблемами международного гуманитарного права, историей войн, военного плена и органов внутренних дел, сохраняется убеждение в неизбежности описанных выше отступлений и нарушений основных положений международных договорённостей по военному плену.

Известный юрист В.П.Галицкий полагает, что советское государство, в основном, соблюдало требования международного права по обращению с военнопленными, и что разработанные им внутренние нормативные акты не только соответствовали Женевской конвенции 1929 г., но и существенно её дополняли

и расширяли. Советское правительство, по мысли учёного, постоянно держало под своим контролем вопросы размещения, питания, трудового использования, репатриации и т.п.<sup>42</sup>

Но если В.П.Галицкий утверждает, что недостатки содержания военнопленных не были следствием какой-то политической линии, а скорее являлись результатом недостаточной готовности советского государства к содержанию столь огромного количества пленников, то историки И.В.Безбородова<sup>43</sup> и С.Г.Сидоров<sup>44</sup> находят этому принципиально иные объяснения.

Так, И.А.Безбородова видит главную причину в отходе государства от международно-правовых рекомендаций по военному плену, в репрессивной заданности самой его системы – ГУПВИ МВД СССР. С.Г.Сидоров, опираясь на серьёзные научные изыскания, напротив, усматривает неизменную заданность нарушений международно-правовых норм в случае военных конфликтов. Он заключает, что отступления были неизбежны в силу кризисности ситуации (нехватка материальных ресурсов, рабочих рук, снабжения и др.).

Мы замечаем, что советское руководство ещё в начале Великой Отечественной войны через посольство Швеции (нота НКВД СССР от 17.07.1941 г.) довело до сведения воюющих сторон, что Советский Союз будет соблюдать требования Гаагской (1907 г.), а также Женевской (1927 г.) конвенций о пленных, раненых и больных на основе взаимности. В ходе войны НКВД СССР неоднократно информировал мировую общественность и послов, находящихся в СССР, о нарушениях Германией требований Гаагской (1907г.) конвенции, признанной как СССР, так и Германией. Так, в ноте НКВД СССР от 06.01.1942 г. «О повсеместных грабежах, разорении населения и чудовищных зверствах германских властей на захваченных ими советских территориях» в разделе VI «Истребление советских военнопленных» наиболее подробно излагаются эти факты. Однако, помимо этих заявлений, нам так и не удалось обнаружить других более радикальных международно-правовых решений, принятых по инициативе советской стороны, по облегчению участи советских военнопленных в немецком плену.

Полагаем, что отступления носили всё же более сложный причинный характер, довольно часто окрашенный психологическими оттенками и постоянно сопровождающиеся в среде административного управления неорганизованно-

---

<sup>42</sup> Галицкий В.П. Проблема военнопленных и отношение к ней советского государства // Советское государство и право. 1990. №4.

<sup>43</sup> Безбородова И.В. Военнопленные второй мировой войны: Генералы вермахта в плену. М.: РГГУ, 1998.

<sup>44</sup> Сидоров С.Г. Труд военнопленных в СССР. 1939-1956 гг. Автореф. дисс. д. ист. наук. Екатеринбург, 2000.

стью, неисполнительностью, а то и преступной халатностью лиц, отвечающих за выполнение предписаний по содержанию военнопленных.

Из анализа различных источников явствует, что ни один из десяти назначенных в 1944-1945 гг. начальников управлений лагерей УПВИ УМВД ЛО и почти все восемьдесят начальников лаготделений не доработали до окончания репатриации (декабрь 1949 г.) и половины срока. Анализ их личных дел показывает, что свыше 60% из них были отстранены от исполнения обязанностей, назначены с понижением, уволены из органов, а некоторые осуждены за серьёзные просчёты в руководстве.

Во-вторых, вся работа с немецкими военнопленными на территории Ленинграда и Ленинградской области, как и в стране в целом, была возложена правительством на органы внутренних дел. Для этих целей в структуре НКВД-МВД СССР было создано ГУПВИ, а в ленинградском Управлении МВД-УПВИ, с разветвлённой сетью лагерей, лаготделений, спецгоспиталей и ОРБ.

Таким образом, УПВИ УМВД ЛО было исполнительно-организационным звеном в этой сложной многоуровневой системе министерства. Работа с источниками показала, что в деятельность УПВИ были привнесены почти все административно-управленческие принципы системы ГУЛАГа и УИТЛК (кадры, материальные средства, оперативная работа, методы управления и т.п.). Хотя эти системы не сливались, влияние последней на внутреннюю динамику деятельности УПВИ УМВД ЛО всё же заметно. Как раз в этом мы находим немало объяснений живучести многих нарушений порядка содержания военнопленных.

Так, отсутствие ведомственной инструкции по режиму содержания военнопленных в течение всего времени их пребывания было перенесено «по аналогии» из нормативно-правового блока, регулирующего вопросы режима в ИТЛ и ИТК. Между тем, положительный опыт работы некоторых лаготделений УПВИ УМВД ЛО по поддержанию режима позволил нам сформулировать авторское определение «режима содержания военнопленных», основной императивной нормой которого выступает постоянство правового статуса военнопленного.

Работа с многочисленными документами, относящимися к данной проблеме, показала также, что организационно-управленческие элементы системы УПВИ УМВД ЛО не были так совершенны, как можно представлять себе, анализируя соответствующие Положения и Инструкции. Многие из созданных отделов, подразделений, служб и групп были громоздки, взаимоисключающи, а то и вовсе излишни.



В то же время, анализ ведомственной нормативно-правовой документалистики, раскрывающей механизм правового регулирования ОВД вопросами военного плена, показал немало положительных начал, позитивного опыта в деятельности УПВИ. В этом ряду: создание в штатах аппарата УПВИ самостоятельного кадрового подразделения; перегруппировка и более целесообразная организация кустовых баз снабжения лагподразделений; систематизация работы по комплексному контролю за деятельностью различных структур управления лагерей и лаготделений; массовая квалификационная подготовка военнопленных к освоению новых рабочих специальностей; организация розыска и преследований действительных военных преступников; масштабная антифашистская работа и др.

Таким образом, вся ответственность за содержание военнопленных, находящихся на территории Ленинграда и Ленинградской области, была возложена на УПВИ УМВД ЛО. Несмотря на наличие базисной правовой основы своей деятельности (Положение о военнопленных 1941 г., Инструкция о порядке содержания военнопленных в лагерях НКВД СССР 1941 г., Инструкция по трудовому использованию военнопленных 1945 г. и др.) руководство УПВИ, выполняя приказы и директивы НКВД – МВД СССР, ГУПВИ и УМВД ЛО, нередко расширительно трактовало действие отдельных правовых норм, а то и попросту не придерживалось их требований.

При этом следует иметь в виду, что УПВИ абсолютно копировало ГУПВИ, которое, как известно, было одним из ключевых органов МВД СССР. Работая с документами, так и не было обнаружено ни одного свидетельства о всесторонней (комплексной) проверке деятельности ГУПВИ МВД СССР комиссии самого МВД СССР или ЦК ВКП(б) за весь период своего существования.

В-третьих, в основе постоянно осуществляемой реорганизации аппаратов управлений и производственных подразделений лагерей и лаготделений УПВИ УМВД ЛО лежали триединые цели: обеспечение выполнения хозяйственно-экономических задач, определённых правительством; осуществление надёжной изоляции военнопленных; проведение судебно-следственных функций по отношению к тем из них, кто совершил преступление. При этом хозяйственно-экономическая целесообразность довлела в процедуре административно-правового регулирования над необходимостью укрепления режима и обеспечением военнопленных всем необходимым для жизни и трудовой деятельности.

Как стало видно из архивных документов, военнопленные внесли заметный, но не решающий вклад в экономику Ленинграда и Ленинградской обла-

сти. Оплачиваемые расходы пленных не покрывали расходы на содержание лагерей. Более 80% лагерей и лаготделений УПВИ были экономически нерентабельны. Попытки руководства МВД СССР и его управлений на местах предоставить права начальникам крупных лагподразделений объединить в своих руках ещё и функции руководителей хозорганов на деле привели к увеличению количества нарушений порядка содержания военнопленных, их физическому износу, заболеваемости и повышению смертности.

Не прямо, а косвенно военнопленные становились объектом властных воздействий не государства, а отдельных руководителей крупных строек и предприятий. Содержание их в плену, в таком случае, становилось формой наказания, что полностью противоречило нормам международного гуманитарного права.

Наши наблюдения позволили выработать ряд практических рекомендаций, заметно усиливающих значение некоторых положений гуманитарного права в деятельности специальных органов государства в отношении военнопленных.

Во-первых, учитывая особенности советского уголовного права (политизированность, подмена правовых категорий моральными и т.п.) и недостатки правоприменительной практики, часть военнопленных УПВИ УМВД ЛО подвергалась уголовному преследованию необоснованно. Опираясь на нормы закона РФ «О реабилитации жертв политических репрессий» от 18.10.1991 г., мы вносим рекомендательные положения органам военной прокуратуры вернуться к пересмотру дел на немецких военнопленных, осуждённых по статье 1 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 19.04.1943 г., так как анализ дела Г.Ремлингера (когда публично было казнено 8 немецких военнопленных (в т.ч. один генерал)) показал, что оно было проведено с нарушениями УПК РСФСР.

Во-вторых, используя данные «кладбищенских книг» лагерей и лаготделений за 1944-1949 гг. сотрудникам Информационного Центра ГУВД СПб и области можно порекомендовать подготовить схему мест погребений немецких военнопленных на территории Ленинграда и области после тщательной топографической привязки мест этих захоронений к современному ландшафту с целью предоставления необходимых сведений правительствам заинтересованных стран и родственникам военнопленных.

Таким образом, органы внутренних дел Ленинграда и области во второй половине 40-х годов, наряду с постоянными задачами (охрана общественного порядка, борьба с преступностью, организация противопожарной безопасности и др.), выполняли функцию особого рода – содержание немецких военноплен-

ных, которая включала в себя: эвакуацию военнопленных с фронтов, размещение в лагподразделениях, охрану, их трудовое использование, обеспечение всем необходимым, оперативное обслуживание, политическую работу с военнопленными, организацию захоронений и репатриацию.

Судьба военнопленных всегда трагична. И в этом смысле один из выводов мог бы быть обращён к главному субъекту права – государству: сделать всё максимальное для предотвращения военных конфликтов, а в случае его развязывания – всемерное обращение силы права на облегчение участи их жертв, в числе которых значатся и военнопленные.

**Максимова Е.М.**

старший преподаватель кафедры гражданского права,  
Санкт-Петербургский университет Государственной  
противопожарной службы Министерства  
Российской Федерации по делам гражданской обороны,  
чрезвычайным ситуациям и ликвидации  
последствий стихийных бедствий

## **ФОРМИРОВАНИЕ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВО- КАЗНАЧЕЙСКИХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В РАМКАХ МИНИСТЕРСКОЙ РЕФОРМЫ В ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ XIX ВЕКА**

Политическое и экономическое устройство Российской империи к началу XIX века настолько усложнилось, что императору Александру I (1801-1825 гг.) пришлось столкнуться с дилеммой: или оставить устаревшую петровскую систему коллегий с их безответственностью и аппаратной неразберихой, предопределяемой коллегиальными методами принятия решений, или делегировать министрам с жестко подчиненными им аппаратами министерств часть своей самодержавной власти, что, казалось, нарушает самые основы самодержавия. Но при использовании первого варианта государю необходимо было бы самому входить во все тонкости государственного управления. Решений от самих коллегий можно было ждать годами. Второй вариант давно и успешно был опробован в Европе.

8 сентября 1802 г. Александр I подписал Манифест «Об учреждении министерств», положивший начало новой форме отраслевых управленческих органов. Было утверждено 8 министерств, заменявших петровские коллегии (ликвидированные Екатериной II и частично восстановленные Павлом I). Ими являлись следующие министерства: Военно-морских сил, Военно-сухопутных войск, Иностранных дел, Внутренних дел, Коммерции, Народного просвещения, Финансов, Юстиции, Департамент уделов, действовавший с 1797 г., сохранился как центральное учреждение. Ведомство Государственного казначея формально действовало как самостоятельное ведомство на правах министерства. Смысл образования новых органов управления заключался в том, что если раньше однородные дела оказывались разделенными между различными коллегиями, то теперь они подчинялись одному центральному ведомству – министерству, глава которого наделялся значительными полномочиями (министры

назначались императором и были ответственны только перед ним). Министры ежегодно были обязаны представлять в Сенат отчеты о своей деятельности.

В начале XIX в. в Российской империи была подготовлена и установлена новая, современная система государственных исполнительных органов власти. Россия перешла от коллегиального управления к министерскому. Ее характеристиками являлись: 1) делегирование полномочий сверху вниз (начиная с делегирования императором части своих властных полномочий министрам для стимуляции коллективного поиска наиболее эффективных решений; 2) жесткое единоначалие с целью усиления исполнительской дисциплины; 3) построение не по отраслевому, а по функциональному признаку.

В 1810-1811 гг. функции министерств и Комитета министров перераспределяются и уточняются по инициативе статс-секретаря императора М.М.Сперанского. 25 июля 1810 г. был издан Манифест «О новом разделении государственных дел в порядке исполнительном». 17 августа 1810 г., после обсуждения с заинтересованными главами ведомств принимается подготовленный М.М.Сперанским Указ «О разделении государственных дел по министерствам». Законами 25 июля и 17 августа 1810 г. были более четко определены функции министерств Финансов и Внутренних дел. Тогда же было ликвидировано Министерство коммерции, его функции ею функции перешли частично к Министерству финансов, частично к Министерству внутренних дел. В 1811 г. было образовано Главное управление ревизии государственных счетов. Окончательно закрепление министерской реформы ассоциируется с изданием 25 июня 1811 г. Манифеста об «Общем учреждении министерств» - документа, подготовленного М.М.Сперанским, обширного законодательный акта, ставшего нормативной базой для регламентации внутреннего устройства и порядка деятельности министерств на многие десятилетия вперед.

В 1810 была учреждена должность председателя Комитета министров. На основании «Учреждения Комитета министров» от 20 марта 1812 г. совещания министров получили организационное оформление в качестве Комитета министров, которому принадлежала вся власть над правительственным аппаратом в случае отсутствия в столице императора. В Комитет по должности входили министры, главноуправляющие, государственный казначей, с 1810 г. к ним прибавились председатели департаментов Государственного совета, а с 1812 г. – отдельные лица, назначаемые императором. Приглашался на заседания и обер-прокурор Синода.

Параллельно с осуществлением министерской реформы происходило становление единой системы финансово-казначейских органов управления.

11 и 21 апреля 1802 г. в Негласный комитет был представлен подготовленный Н.Н.Новосильцевым проект учреждения министерств. В ходе его обсуждения также решался вопрос о разделении или соединении функций министра финансов и государственного казначея и о создании отдельного Министерства коммерции. Было принято решение о создании Министерства финансов и Министерства коммерции (с подчинением ему Коммерц-коллегии и таможен). Ведомство Государственного казначея осталось пока в нетронутом виде.

Взойдя на престол, Александр I опять назначил А.И.Васильева государственным казначеем, а в 1802 г. – министром финансов и руководителем ведомства Государственного казначея. С 1807 по 1810 гг. во главе обоих ведомств стоял главный казначей Ф.А.Голубцов. Фактически лишь в 1810 г. Государственное казначейство действовало как самостоятельное ведомство, до этого и позднее оно являлось структурной частью Министерства финансов, а в 1821 г. окончательно вошло в его состав.

Согласно Манифесту от 8 сентября 1802 г., «под именем Министерства финансов ведаются все источники государственных доходов, как то: государственные имущества, дела горные, соляные, подати, сборы и пошлины всякого рода», а также «управление казенными и государственными частями, кои доставляют правительству нужные на содержание его доходы, и генеральное всех доходов рассигнование по разным частям государственных расходов»<sup>45</sup>. Министру финансов вверялось в обязанность в конце каждого года составлять роспись государственных доходов и расходов на наступающий год и отсылать ее после утверждения императором государственному казначею для исполнения. При этом за рамками компетенции министерства осталась вся государственная промышленность, «кроме части горной».

Министру финансов были подчинены: Берг-коллегия (реорганизована 16 июля 1807 г. в Горный департамент); Лесной департамент; оброчные статьи и хозяйственное управление в отношении казенных земель и имений разного наименования, все государственные банки, придворные банкиры и комиссионеры, казенные палаты по винным подрядам и откупам и вообще «по всем делам, до умножения государственных доходов и рассигнования сумм касающимся»<sup>46</sup>; Камеральный стол и часть Экспедиции государственного хозяйства, опекунов иностранных и сельского домоводства, занимавшаяся печатанием векселей и заемных писем; Экспедиция заготовления и хранения вексельной и

<sup>45</sup> ПСЗРИ. Т XXI, № 20406. М.: ЮЦ Пресс, 2010. С. 218.

<sup>46</sup> Административные реформы в России: история и современность. Под ред. Р.Н.Байгузина. М.: РОССПЭН., 2006. С. 153.

гербовой бумаги, ранее входившая в состав Мануфактур коллегии; Монетный департамент, заведовавший монетным, пробирным и медальерным делом.

13 октября 1806 г. по докладу министра финансов графа А.И.Васильева был учрежден Особый комитет по части финансов. 24 сентября 1807 г. взамен этого комитета был учрежден Комитет финансов, действовавший по 1809 г. включительно. Этот комитет составлял государственные росписи доходов и расходов на 1808-1810 гг. и рассматривал ряд финансовых и административных вопросов.

1 января 1810 г. был издан Манифест о создании Государственного совета. В нем рассматривались дела, касающиеся законодательства и верховного управления, которые в дальнейшем поступали на Высочайшее утверждение. Один из четырех его департаментов – Департамент государственной экономии ведал делами, в том числе касающимися финансов, казначейства и счетов. По финансовому управлению сюда были отнесены «ежегодные сметы общих государственных приходов и расходов, способы их уравнивания, назначение новых издержек, могущих встретиться в течение года; наконец, чрезвычайные финансовые меры и отчеты всех министерств в управлении принадлежащих к ним частей»<sup>47</sup>.

Существенные изменения в компетенции Министерства финансов произошли в связи с разделением государственных дел по манифесту от 25 июля 1810 г. «О новом разделении государственных дел в порядке исполнительном» и Указу от 17 августа 1810 г. «О разделении государственных дел по министерствам». Это разделение предусматривало сосредоточение в Министерстве финансов управления всеми источниками государственных доходов, в том числе государственными имуществами, горными и соляными делами, сборами и пошлинами, городскими доходами и земскими денежными повинностями, монетными и банковскими делами.

Согласно Указу от 17 августа 1810 г. Министерство коммерции было ликвидировано. Министерству финансов были переданы дела упраздненного министерства в частности «сведения о российских промыслах за границей; заграничные торговые предприятия и экспедиции; учреждение коммерческих банков; таможенное управление, ревизия книг и документов; баланс привоза и вывоза товаров, предположения о переменах в тарифе; дела по транзитной торговле вообще»<sup>48</sup>. Внутренняя торговля осталась в ведении Министерства внутренних дел.

---

<sup>47</sup> Министерская система в Российской империи: К 200-летию министерств в России. М., 2007. С. 40.

<sup>48</sup> ПСЗРИ. Том XXV, № 12118. М.: ЮЦ Пресс, 2010. С. 146.

28 января 1811 г. под руководством государственного контролера было учреждено Главное управление ревизии государственных счетов (на правах министерства), реорганизованное в 1836 г. в Государственный контроль. Контрольные функции окончательно обособились от финансового ведомства.

Наконец, 25 июня 1811 г. вместе с «Общим учреждением министерств» и «Общим наказом министерствам» было издано частное «Учреждение Министерства финансов и Наказ ему». Согласно последнему, казенными имуществами ведал Департамент государственных имуществ, которому были переданы и дела прежнего Лесного департамента; к нему же перешло из Министерства внутренних дел заведование казенными крестьянами (кроме заводских и фабричных).

В результате структура Министерства финансов состояла из 4 департаментов-присутствий, в которых принимались решения, организованные по направлениям деятельности. Присутствия делились на отделения, а те в свою очередь – на столы. Департамент государственных имуществ ведал всем казенным имуществом, лесами, землями, винокуренными заводами, казенными крестьянами (кроме заводских и фабричных). На Департамент горных и соляных дел возлагалось частными и казенными горными заводами, добычей соли и минералов, управление монетным делом, Департамент внешней торговли ведал внешними отношениями и таможенным регулированием. Департамент податей и сборов управлял поступлениями всех видов податей и сборов, канцелярии и государственных кредитных учреждений. В составе министерства действовал Совет при министерстве, в который входили товарищи министра и директора департаментов (министерская совещательная коллегия). Канцелярия при министре финансов обеспечивала взаимосвязь министерства с департаментами, другими ведомствами. В ее компетенцию входили осуществление всего делопроизводства ведение дел по внутренним и внешним займам, рассмотрение финансовых проектов и предложений. Для чего при ней был создан Ученый комитет с библиотекой.

Все включённые в состав министерства учреждения подразделялись на три основные группы: 1) учреждения, связанные с источниками доходов; 2) органы государственного кредита (банки); 3) административно-технический аппарат по взиманию налогов и выдачам ссуд, изготовлению ассигнаций и векселей, чеканке монеты и т.д.

В 1817 г. в ведение Министерство финансов был передан (из Министерства внутренних дел) Департамент мануфактур и внутренней торговли, а в 1821



г. в состав министерства вошло Государственное казначейство. В 1824 г. была учреждена особая канцелярия по кредитной части.

Произошедшее в 1802 г., в результате проведения министерской реформы разделение управления финансами между собственно Министерством финансов и Государственным казначейством, характерное для французской системы министерского управления, напоминало деление петровских коллегий на ведающие приходом и расходом государственных средств.

Должность государственного казначея была сохранена, и функции его остались без изменения. Все губернские и уездные казначейства, штатные и остальные казначейства оставались в подчинении государственному казначею. Казенные палаты также остались в ведении государственного казначея по части казенных сборов, передачи их в надлежащие места и хранения денежной казны.

В основание программы выхода из тяжкого финансового кризиса 1806-1809 гг. был положен знаменитый «План финансов» на 1810 г., разработанный М.М.Сперанским при участии М.А.Балугьянского, который был окончательно рассмотрен в декабре 1809 г. на заседаниях небольшого кружка единомышленников, разделявших убеждения Сперанского – так называемого «Финансового комитета» (или, как его называли – «кружка Гурьева», будущего министра финансов). В соответствии с разработанным «Планом финансов» управление всеми государственными доходами и расходами было разделено на три части: первая – финансовая, в ее ведении должны были находиться все источники государственных доходов, вторая – казначейская, которая должна была следить за движением сумм поступивших доходов, и третья – контрольно-ревизионная<sup>49</sup>.

Новое бюрократическое устройство получили в 1808 и 1809 гг. экспедиции, находящиеся в ведении государственного казначея. Первая, вторая и четвертая экспедиции, соответственно ведавшие доходами, расходами и недоимками образовали единую Экспедицию о государственных доходах. А третья Экспедиция о государственных недоимках и учрежденная ей в помощь пятая Экспедиция для ревизии счетов были соединены в единую Экспедицию для ревизии счетов. Это было сделано для того, «чтобы один чиновник, ведающий все сии части совокупно, наблюдал за оными и, имея под непосредственным начальством своим и надзором прочих экспедиторов или советников, предупреждать всякую в производстве дел разнообразность»<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Муравьев А.В. Из истории образования финансового аппарата в России в двадцатых годах XVIII века // Археологический ежегодник за 1962 год. М.: Просвещение, 1963. С. 42.

<sup>50</sup> Министерство финансов. 1802-1902. Ч. 1-2. СПб.: Экспедиция заготовления государственных бумаг, 1902. С. 37.

В 1810 г., в результате дальнейшего преобразования в системе государственного устройства вместо восьми министерств было образовано двенадцать, в шести из которых, в том числе и в Государственном казначействе, было сосредоточено управление государственным бюджетом. Государственным казначейство, конституируемое манифестом от 25 июля 1810 г. «О новом разделении государственных дел в порядке исполнительном» в качестве самостоятельного ведомства, заведовало «движением сумм, в доход поступивших», движением других казначейских сумм, текущими расходами казначейства, платежами долгов, пенсий и т.п. Манифест вводил также должность государственного контролера. Что же касается самостоятельности государственного казначейства, то оно фактически являлось таковым лишь до 1811 г.

28 января 1811 г. под началом государственного контролера было образовано Главное управление ревизии государственных счетов. Оно должно было отвечать за проверку и ревизию всех приходно-расходных операций по казённым и общественным средствам, а также осуществлять надзор за их передвижением. Государственная экспедиция для ревизии счетов была передана из ведения Государственного казначейства.

В 1821 г. Государственное казначейство было включено в состав Министерства финансов в виде особого отдела – Департамента государственного казначейства, заменившего прежнюю Экспедицию о государственных доходах. Департамент Государственного казначейства состоял из 14 отделений, разделенных на две части: распорядительную (прием, хранение и распределение доходов), и счетную (контроль и бухгалтерия). В его ведении находились Главное казначейство, губернские и уездные казначейства, казенные палаты по казначейским делам. В Главное казначейство поступали штатные и случайные доходы, остатки от расходов всех учреждений, а отпуск сумм производился на содержание центральных учреждений. Предметом ведомства департамента – движение казенных сумм по приходам и расходам всех казначейств, главное счетоводство приходов и расходов, ревизия кассовых оборотов главного казначейства и казенных палат, составление сметы и кассового отчета по всей Империи.

Таким образом, при Александре I наряду с другими министерствами создается и Министерство финансов, структура и полномочия которого были разработаны к 1811 г. Параллельно Министерству финансов сохраняет свое существование (скорее формальное, чем фактическое) Государственное казначейство, которое заведует движением поступивших в доход сумм, остаточных сумм или запасов, а также текущими расходами и платежами долгов и пенсий.

В 1821 г. Государственное казначейство было включено в состав Министерства финансов и получило название – Департамент государственного казначейства. В Российской империи окончательно складывается четкая структура органов казначейства – от центрального (Департамента государственного казначейства) до местных (губернских и уездных).

**Можуга В.В.**  
преподаватель кафедры  
административного и таможенного права,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ СИСТЕМЫ ИСТОЧНИКОВ ТАМОЖЕННОГО ПРАВА В УСЛОВИЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА РОССИИ, БЕЛОРУССИИ И КАЗАХСТАНА**

Интеграция в рамках Таможенного союза породила сложную многоуровневую систему источников права.

В соответствии ст. 3 Таможенного кодекса Таможенного союза<sup>51</sup>, таможенное законодательство Таможенного союза состоит из:

- Таможенного кодекса Таможенного союза;
- международных договоров государств-членов Таможенного союза, регулирующих таможенные правоотношения в Таможенном союзе;
- решений Комиссии Таможенного союза, регулирующих таможенные правоотношения в Таможенном союзе, принимаемых в соответствии с Таможенным Кодексом Таможенного союза и международными договорами государств-членов Таможенного союза.

Система законодательства представляет собой совокупность действующих на определенной территории нормативно-правовых актов, а значит система таможенного законодательства Таможенного союза – это совокупность действующих на таможенной территории Таможенного союза нормативно-правовых актов, регулирующих таможенные правоотношения.

В то же время, очевидным представляется тот факт, что такой подход к пониманию таможенного законодательства, не отождествляет понятия «таможенное законодательство Таможенного союза» и «система источников таможенного права Таможенного союза», так как последнее понятие шире.

Под источником права понимается внешняя форма выражения правовых норм, а, следовательно, под источником таможенного права – внешняя форма выражения таможенно-правовых норм.

---

<sup>51</sup> «Таможенный кодекс Таможенного союза» (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6615.

В развернутом виде систему источников таможенного права можно представить следующим образом:

1. Таможенный кодекс Таможенного союза;
2. Международные договоры, действующие в рамках ЕврАзЭС;
3. Международные договоры, направленные на завершение формирования договорно-правовой базы Таможенного союза;
4. Иные международные договоры Таможенного союза;
5. Решения Комиссии Таможенного союза;
6. Нормативно-правовые акты стран-участниц Таможенного союза, регулирующие таможенные правоотношения;
7. Судебные решения;
8. Правовые обычаи.

Основополагающим источником права в рамках Таможенного союза является Таможенный кодекс Таможенного союза, он возглавляет иерархию всех источников права в рамках Союза и задает направления для дальнейшего развития законодательства.

В связи с этим, возникает вопрос о соотношении иных источников таможенного права с Таможенным кодексом Таможенного союза. Представляется, что все они не должны противоречить его нормам.

Следующим источником таможенного права в Таможенном союзе выступают международные договоры, которые действуют в рамках ЕврАзЭС. Данная разновидность договоров отличается тем, что регулирует отношения в рамках ЕврАзЭС, а не только Таможенного союза. В настоящее время насчитывается 13 договоров, большинство из которых были приняты Решениями Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав правительств.

Данные договоры явились основополагающими при создании Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС и гармонизации законодательства стран-участниц.

Международные договоры, направленные на завершение формирования договорно-правовой базы Таможенного союза – это большой массив международных договоров, направленных на непосредственное создание единого экономического пространства и единой нормативно-правовой базы регулирования таможенных правоотношений. Большинство из 38 договоров были также приняты Решениями Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав правительств. Однако Договор о Комиссии таможенного союза, Договор о создании единой таможенной территории и формировании

таможенного союза, а также Протокол о порядке вступления в силу международных договоров, направленных на формирование договорно-правовой базы таможенного союза, выхода из них и присоединения к ним<sup>52</sup> были приняты Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств.

Что касается Протокола о порядке вступления в силу международных договоров, направленных на формирование договорно-правовой базы таможенного союза, то именно он определил деление международных договоров Таможенного союза на договоры в рамках ЕврАзЭС и договоры, направленные на завершение формирования договорно-правовой базы Таможенного союза. Кроме того, ст. 3 Протокола закрепляет основополагающее правило функционирования Союза: выход страны-участницы Таможенного союза из одного международного договора, относящегося к договорам, направленным на завершение формирования договорно-правовой базы Таможенного союза означает выход из всех международных договоров данной группы.

Иные международные договоры регулируют отдельные правоотношения в таможенной сфере между государствами-членами Союза, а также между Таможенным союзом и третьими странами.

Кроме того, в эту группу можно включить и международные договоры стран-участниц Таможенного союза по вопросам регулирования таможенных правоотношений. Так, все три страны присоединились к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур как отдельные государства, но на согласованных условиях.

Более того, если Россия приняла Конвенцию в объеме Генерального приложения<sup>53</sup>, то Белоруссия и Казахстан приняли Конвенцию в большем объеме.

Республика Казахстан ратифицировала Конвенцию со следующими оговорками: «Республика Казахстан не принимает Главу 3 «Каботажная транспортировка товаров» Специального приложения Е, Главу 3 «Возврат» Специального приложения F, Главу 1 «Таможенные правонарушения» Специального приложения H, Главу 2 «Почтовые отправления» Специального приложения J»<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Решение № 1 от 6.10.2007 «О формировании правовой базы Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества» // Опубликовано на сайте КТС: <http://www.tsouz.ru/MGS/mgs-gg3-06-10-2007/Pages/%D0%A0%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%E2%84%961.aspx>.

<sup>53</sup> Федеральный закон от 3 ноября 2010 года № 279-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к международной Конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года в редакции протокола о внесении изменений в международную Конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года» [Электронный ресурс]: Режим доступа «Консультант Плюс».

<sup>54</sup> Закон Республики Казахстан от 24 февраля 2009 года № 141-IV «О ратификации Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур» [Электронный ресурс]: Режим доступа World Wide Web. URL: <http://auto.zakon.kz/138591-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-22.html>.

Республика Беларусь присоединилась к Конвенции приняв обязательства по Специальному приложению А, Специальному приложению В, Специальному приложению С, Главе 2 Специального приложения D, Специальному приложению Е, Специальному приложению G и Главам 1 и 4 Специального приложения J<sup>55</sup>.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о статусе Решений Комиссии Таможенного союза и их месте в системе источников таможенного права. Решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 27 ноября 2009 г. № 15<sup>56</sup> установлено, что решения Комиссии Таможенного союза подлежат непосредственному применению в государствах-членах Таможенного союза и имеют юридическую силу актов, принимаемых (издаваемых) теми государственными органами и должностными лицами государств-членов Таможенного союза, к компетенции которых отнесено регулирование соответствующих правоотношений на момент передачи Комиссии Таможенного союза соответствующих полномочий. Таким образом, данные решения не подлежат ратификации и имеют статус прямого действия.

В соответствии со ст. 3 Таможенного кодекса Таможенного союза, они принимаются в соответствии с Таможенным кодексом Таможенного союза и международными договорами государств-членов Таможенного союза, а значит, не должны им противоречить. В этой связи, идут постоянные процессы по мониторингу ситуации национальными таможенными службами стран-участниц Таможенного союза, направленные на выявление необходимости внесения оперативных изменений в те Решения Комиссии ТС, которые требуют корректировки, а также изменений в Таможенный кодекс Таможенного союза.

В частности, Письмом ФТС РФ 09.09.2011 № 01-11/43756 «О применении положений пункта 1 статьи 191 ТК ТС»<sup>57</sup> в Секретариат Комиссии Таможенного союза были направлены предложения ФТС России по конкретизации положений абзаца четвертого пункта 1 статьи 191 ТК ТС.

Говоря о национальном законодательстве, следует отметить, что в Таможенном кодексе Таможенного союза содержится более 200 отсылочных норм, а значит, на национальном уровне система источников таможенного права Таможенного союза по-прежнему представлена большим массивом норм права.

Специфическим источником таможенного права Таможенного союза яв-

---

<sup>55</sup> Закон Республики Беларусь от 16 ноября 2010 года № 194 – З «О присоединении Республики Беларусь к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур» [Электронный ресурс]: Режим доступа World Wide Web. URL: [www.pravo.by/lawnews/result\\_7.asp?sp=2](http://www.pravo.by/lawnews/result_7.asp?sp=2).

<sup>56</sup> Решение № 15 от 27.11.2009 «О вопросах организации деятельности Комиссии Таможенного союза» // Опубликовано на сайте КТС: <http://www.tsouz.ru/Docs/Pages/mgs2.aspx>.

<sup>57</sup> Письмо ФТС РФ от 09.09.2011 № 01-11/43756 «О применении положений пункта 1 статьи 191 ТК ТС». [Электрон. ресурс]: Москва, 2011. Документ опубликован не был. Доступен из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=119399>.

ляются судебные решения. Представляется, что ключевую роль здесь будут играть судебные акты Суда ЕврАзЭС. В настоящее время его функции временно выполняет Экономический Суд СНГ.

Полномочия Экономического Суда СНГ в связи с функционированием Таможенного Союза следующие:

- рассмотрение дел о соответствии актов органов Таможенного союза международным договорам, составляющим договорно-правовую базу Таможенного союза;
- рассмотрение дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов Таможенного союза;
- толкование международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза, актов, принятых органами Таможенного союза;
- разрешение споров между Комиссией Таможенного союза и государствами, входящими в Таможенный союз, а также между государствами-членами Таможенного союза по выполнению ими обязательств, принятых в рамках Таможенного союза.

Решения Экономического Суда по спорам обязательны для сторон спора, а консультативные заключения Экономического Суда по вопросам применения международных договоров и решений органов ЕврАзЭС, а также Таможенного союза носят рекомендательный характер.

В результате рассмотрения данного вопроса можно сделать ряд выводов о специфике системы источников таможенного права в рамках Таможенного союза.

Во-первых, система источников таможенного права Таможенного союза в настоящее время не полностью сформирована. В процессе создания единого экономического пространства, а также практического регулирования таможенных правоотношений, происходит постоянное совершенствование таможенно-правовых норм.

Во-вторых, ключевую роль в системе источников права играют международные договоры, заключенные в рамках ЕврАзЭС и Таможенного союза. Они являются основой для всей системы законодательства Таможенного союза.

В-третьих, отдельные аспекты таможенных правоотношений регулируются национальным законодательством стран-участниц Таможенного союза, действующим только на территории данных государств.

В-четвертых, в системе источников таможенного права Таможенного союза специфическое место отводится судебным актам Суда ЕврАзЭС.



**Павлова С.В.**  
к.ю.н., доцент,  
профессор кафедры теории  
государства и права,  
Санкт-Петербургский университет  
МВД России

## **НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Совершенствование современного образования в российских юридических вузах представляет собой важную задачу подготовки юриста-профессионала высокого уровня. Но одними *программами* нового поколения дело не ограничивается. В широком смысле слова перед обществом стоит проблема воспитания *человека* нового поколения. К необходимым качествам специалиста XXI века следует отнести не только владение специальными знаниями и умение применить их на практике. Пожалуй, главную задачу, которую должна поставить себе высшая школа, – это воспитание нравственной и культурной личности, без которой невозможен духовный процесс общества в целом.

Предшествующая советская модель с ее социоцентризмом нанесла огромный урон личности, которая впала в иждивенческие настроения и инфантилизм, а в условиях рыночной экономики потребительская направленность усилилась. Однако действующая гомоцентричная модель с ее обращенностью к человеку, точнее, его правам в ущерб обязанностям, к сожалению, приняла уродливые черты: юристы, обслуживающие криминальный сектор, продажа «всего и вся», политические интриги и т.п. Пройденный исторический опыт демократического строительства показывает – ни государство, ни отдельная личность сами по себе не могут служить целью человеческого общежития. Лишь духовные идеалы, морально-нравственные ценности могут поставляться краеугольным камнем в основании жизни человека и народа.

Для человека как духовной сущности наиважнейшим выступают смыслообразующие ценности, лежащие в сфере человеческого духа, который тяготеет к Творцу. Поэтому культурной ценностью в духовном пространстве выступает, прежде всего, вера, соединяющая совесть как принадлежность исключительно человеческой природы с абсолютным Разумом и служащая выражением нравственного чувства. Помимо религиозной веры в той или иной степени в человеке действует вера в других людей, которая часто заменяет веру в Бога.

Совесть оценивает конкретную ситуацию исходя из знания, что есть добро и зло и делает выбор в пользу того или иного. В этом выборе между добром и злом проявляется духовная свобода человека как достоинство человеческой природы. Нравственный идеал обращается к внутренней свободе человека и действует в глубине совести. Именно совесть внутри человека является высшим судьей нравственности или безнравственности поступков. *Поэтому главная задача жизни состоит в устроении души человека.*<sup>58</sup>

Духовные ценности характеризуют высшие запросы людей и в отличие от материальных ценностей не выражаются в количественных показателях. Они отражают стремление человека к совершенствованию действительности, что позволит ему еще полнее реализовать свою сущность.<sup>59</sup>

В связи с этим обращает на себя внимание статья 7 действующей Конституции Российской Федерации. Провозглашение России социальным государством подкреплено направленностью государственной политики на создание условий, обеспечивающих *достойную* жизнь и свободное развитие человека. Очевидно, что речь, прежде всего, идет об обязанности государственного аппарата обеспечить необходимый уровень материального благосостояния граждан. Но благосостояние и здоровье нации определяется не только материальными факторами, но и духовными. Следует признать необходимость изучать и учитывать эти духовные факторы и закономерности, что являлось традицией отечественного правоведения до известного периода.

Светскость государства вовсе не означает безнравственности граждан и общества. Закрепление нормы об отделении государства от церкви определяет лишь тип взаимоотношений этих двух властей, действующих одна – в сфере внешней свободы человека, другая – в сфере его внутренней свободы. Вместе с тем не отменяется духовность человека и общества, а значит и само понятие нравственности, которая оказывает влияние на уровень правосознания и правовой культуры. Задача общества на современном этапе его развития – стремиться к созданию правового государства, преодолевая характерный национальной культуре правовой нигилизм, и при этом не утратить главную культурную ценность – нравственное начало, искони присущее российскому менталитету. Успех либерализации общественной жизни во многом определяется бережным отношением и сохранением духовно-нравственного идеала народа, для которого правительство проводит реформы.

---

<sup>58</sup> Чеичерин Б.Н. Философия права. М., 2010. С. 169.

<sup>59</sup> Неновски Н. Право и нравственность. М., 1987. С. 30.

В силу такого, культуроцентристского подхода к современным проблемам, в том числе образовательным, видится необходимым активизировать работу по следующим направлениям учебного процесса.

1. Во-первых, содержание учебных дисциплин должно формироваться исходя из культурологического осмысления их предмета.

Культурологический подход предполагает построение дисциплины с учетом ценностных ориентиров, которые присущи обществу в данный момент времени, а также на основе вечных и непреходящих критериев добра и зла. Для Российского государства это было названо русской идеей. Все то, что до недавнего времени подменялось идеологическими конструкциями, тенденциозной философской методологией, должно обрести общечеловеческие и национальные ценности, которые лежат в основе любой культуры.

Культура каждого народа имеет свои духовные и нравственные идеалы, которые определяют «лицо», лик нации. Очевидным культурообразующим фактором является религия, стержнем общественного сознания – сознание религиозное. Без выяснения роли и значения духовного фактора в формировании и эволюции общества и государства, модели построения взаимоотношений двух властей – светской и духовной, наконец, самой природы человека как духовного существа невозможно представить полноценное научное знание. Без основных знаний о человеке и обществе трудно представить себе и разносторонне образованную личность – интеллектуала XXI века.

В силу этого задача отечественной гуманитарной науки и образования, которые, по словам академика Лихачева Д.С., без морали погибнут<sup>60</sup>, – вернуть себе духовно-нравственный идеал, а через это вырастить культурный тип российского интеллигента. В этих целях, как образовательный процесс, так и юридическая наука, прежде всего, должны повернуться к общекультурным традициям народа, выраженным в литературе и искусстве. В целом же через русскую классику и исторический опыт народа учиться и учить человеколюбию, правде и ответственности. Личность высоконравственная плюс профессиональная есть «герой нашего времени». В условиях рыночной психологии этот тезис видится наиболее важным.

Из первой составляющей необходимым образом вытекает еще одна: эстетическая направленность учебно-воспитательного процесса. Исконно присущее русскому народу чувство красоты, тяга к ее воплощению должны быть востребованы. Не должно пренебрегать словами классика и пророка: «Красота спасет

---

<sup>60</sup> Д.С.Лихачев. Книга беспокойств. М.,1991. С. 375.

мир». Этот пафосный аспект бытия имеет обратную силу воздействия на внутреннее содержание.

Чувственное восприятие красоты окружающей действительности приводит к упорядоченности мышления и, в свою очередь, поступков. Эстетическая направленность гармонизирует личность и общественные отношения. Красота есть мощный фактор формирования нравственных идеалов. Учитывая его, организаторы учебного процесса смогли бы приближаться к искомому результату, уделяя должное внимание внешним «мелочам», опираясь на известные образцы – от садов академии Платона до обитателей Царскосельского Лицея.

Наконец, еще одной, не менее важной для образовательного процесса, видится языковая проблема. Язык есть душа нации, выражение ее духовного состояния. Статус интеллигента предполагает не только знание своего родного языка, хранение его от словесного «мусора», но и овладение профессиональным языком. Для юриста – это не просто усвоение необходимого набора юридических терминов, но это и более глубокое проникновение в «юридический менталитет», в пласты юридического сознания. Такой результат достижим хотя бы при фрагментарной работе с древними языками и первоисточниками.

Этот аспект присутствовал в дореволюционном классическом образовании. И не для внешнего лоска необходимо профессиональное словоупотребление, а для глубокого сущностного проникновения в «порядок вещей» юриспруденции. Представляется, что введение тестовой формы обучения ограничивает процесс мышления по типу «прокрустова ложа», когда ответ должен быть категоричным. Схематичность речи неизбежно становится фактором снижения культуры речи. Никакие технологические новеллы не заменят живого диалога учащегося и педагога.

Думается, игнорирование приведенных позиций тормозит реформирование системы образования, юридического в частности. Для нравственного и интеллектуального прорыва высшей школы необходим не только материальный фактор, но и преданная своему делу высоконравственная личность педагога как главная действующая фигура образовательного процесса.

**Ронжина Н.А.**  
старший преподаватель кафедры  
административного и таможенного права,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

**РАЗВИТИЕ ИННОВАЦИОННЫХ ИНСТИТУТОВ  
В ЭКОЛОГИЧЕСКОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(НА ПРИМЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ  
ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ)**

Курс на реализацию плана построения инновационной экономики, одобренный в послании Федеральному собранию 10 мая 2006 года Президентом Российской Федерации В.В.Путиным, потребовал создания обеспечительной системы мероприятий организационного и технического характера, в том числе применение правового механизма реализации инновационной политики.

В течение последних пяти лет, на волне возросшего интереса государства к процессам перевода российской экономики на инновационный путь развития, наблюдается активизация процессов формирования и выделения специфических объектов правового регулирования, носящих инновационный характер. В частности, «Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года»<sup>61</sup>, закрепила различные приоритетные направления инновационного развития: информационно-телекоммуникационные системы, индустрия наносистем, стратегические и перспективные материалы и т.д., что повлекло внедрение инновационных институтов в различные отрасли науки и техники.

При этом в различных отраслях российского права возникают и формируются новые инновационные предметы регулирования, либо инновационный характер приобретают уже существующие традиционные объекты правового отраслевого регулирования. Например, Такие традиционно сложившиеся объекты регулирования экологического права, как живые системы, рациональное природопользование и энергосбережение, приобрели инновационный характер после того, как были утверждены Президентом РФ в качестве приоритетных

---

<sup>61</sup> «Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года», утв. Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике 15 февраля 2006 г. Начало реализации Стратегии 2006 год.

направлений развития науки, технологий и техники<sup>62</sup>, в связи с чем были включены в Стратегию развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года. Эти объекты легли в основу разработки и построения Федеральной целевой программы «Научно-технологическая база России»<sup>63</sup> на 2007-2012 годы, развивающей результаты Федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники» на 2002-2006 годы.

Комментируя подобные явления, многие авторы отмечают выделение в правовой системе России комплексного института инновационного права<sup>64</sup>, как некой правовой оболочки регулирования имущественных и административных отношений, возникающих в связи с осуществлением инновационной деятельности различными субъектами.

Сегодня, инновационное право России представляет собой систему правовых мер и институтов различной отраслевой принадлежности, регулирующих деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц в процессе внедрения инновационных технологий в экономику и социальную сферу общественной жизни. Правоотношения, регулируемые нормами инновационного права (инновационные правоотношения), в зависимости от своей содержательной специфики, имеют различную природу и могут носить, как публичный, так и частноправовой характер. Например, отношения по созданию инновационного продукта, его юридическому оформлению и защите тесно связанных с ним исключительных прав, рассматриваются в качестве института гражданского права, а инновационные отношения по внедрению и коммерциализации инновационных технологий - как институт предпринимательского права.

Отдельную группу инновационных правоотношений составляют правоотношения публично-правового характера. Они носят административный характер и связаны с государственно-властным воздействием на поведение субъектов инновационной деятельности, они затрагивают значимые сферы публичных интересов и нацелены на реализацию экономической политики государства в сфере применения и использования инноваций.

---

<sup>62</sup> Приоритетные направления развития науки, технологий и техники Российской Федерации, утв. Президентом РФ 21 мая 2006 года, опубл. на Официальном портале по научной и инновационной деятельности, <http://sci-innov.ru/law/base/>.

<sup>63</sup> Название Программы может быть изменено соответствующими решениями Правительства Российской Федерации.

<sup>64</sup> Ефимцева Т.В. Понятие инновационного права // Современные проблемы науки и образования. 2010. № 1. С. 127-131.

В ракурсе рассмотрения тенденций «инновационного перерождения» ранее существующих предметов правового регулирования представляет интерес становление и развитие правовых мер в области «энергосбережения и энергоэффективности», как части традиционного института экологического права, регулирующего правоотношения в области рационального природопользования.

Необходимо отметить, что природоресурсная составляющая экологического права всегда имела большое значение при формировании норм данной отрасли. Но такой предмет экологического регулирования, как «энергоэффективность» впервые получил нормативное закрепление в Указе Президента РФ от 04.06.2008 N 889 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики»<sup>65</sup> (далее – Указ). Указ имеет политический и стратегический характер, так как определил и конкретизировал этапы и количественные показатели повышения энергоэффективности и экологизации таких отраслей экономики, как электроэнергетика, строительство, жилищно-коммунальное хозяйство, транспорт, торговля. Согласно данному документу, планирование процессов достижения энергоэффективности приобрело долгосрочный характер, так как было рассчитано на срок до 2020 года, к которому энергоёмкость валового внутреннего продукта Российской Федерации должна снизиться не менее чем на 40 процентов по сравнению с 2007 годом.

Необходимым условием для реализации данных планов Указ видел внедрение инновационных технологий, рациональное и экологически ответственное использование энергии и энергетических ресурсов. Наряду с техническими, организационными, финансовыми и идеологическими мерами реализации поставленных планов, Указ Президента РФ закрепляет правовой механизм исполнения:

- принятие мер по техническому регулированию, направленных на повышение энергетической и экологической эффективности;
- разработку и утверждение единой методики установления нормативов допустимого воздействия на окружающую среду;
- разработку проектов ряда федеральных законов, предусматривающих усиление мер ответственности за их несоблюдение,
- установление мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов, применяющих энергосберегающие и экологически чистые технологии;

---

<sup>65</sup> Собрание законодательства РФ, 09.06.2008, N 23, ст. 2672.

- внесение в федеральный бюджет на 2009 год и на последующие годы бюджетных ассигнований и выделение субсидий бюджетам субъектов РФ в целях применения энергосберегающих и экологически чистых производственных технологий.

Позднее идеи «энергоэффективности» получили закрепление на законодательном уровне. Для целей формирования правовых, экономических и организационных основ стимулирования энергосбережения и повышения энергетической эффективности экономики страны 23 ноября 2009 года был принят Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» N 261-ФЗ<sup>66</sup> (далее – Закон).

Впервые легальное понятие «энергоэффективности», как критерия энергосбережения было закреплено в статье 2 Закона, который определил энергетическую эффективность, как систему характеристик, отражающих отношение полезного эффекта от использования энергетических ресурсов к затратам энергетических ресурсов, произведенным в целях получения такого эффекта, применительно к продукции, технологическому процессу, юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю.

Закон закрепил принципы правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, к которым отнес:

- эффективное и рациональное использование энергетических ресурсов;
- поддержку и стимулирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности;
- системность и комплексность проведения мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности;
- планирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности;
- использование энергетических ресурсов с учетом ресурсных, производственно-технологических, экологических и социальных условий.

Инновационный характер Закона выразился в нормативном закреплении целого ряда новых мер и подходов, которые призваны с максимально доступной эффективностью решить задачу рационального использования энергии. Нужно отметить, что ряд этих мер носят достаточно радикальный характер, так как предусматривает наделение субъектов новыми материальными обязанностями и вводит ряд прямых запретов и ограничений по отдельным видам деятельности.

---

<sup>66</sup> Собрание законодательства РФ, 30.11.2009, N 48, ст. 5711



В качестве примера можно привести запреты или ограничения на производство и оборот в Российской Федерации товаров, имеющих низкую энергетическую эффективность. К подобным товарам Закон отнес лампы накаливания, и как следствие с 1 января 2011 года к обороту на территории РФ не допускаются электрические лампы накаливания мощностью 100 ватт и более, аналогичные запреты планируются с начала 2013 года и 2014 года на лампы меньшей мощности в 75 ватт и 25 ватт соответственно. А размещение заказов на поставки электрических ламп накаливания любой мощности для государственных или муниципальных нужд в 1 января 2011 года полностью запрещено<sup>67</sup>.

Императивно Закон предусматривает следующие требования:

✓ обязательную разработку программ энергоэффективности на федеральном, региональном, муниципальном уровне и на уровне предприятий, работающих по регулируемым тарифам и осуществляющих регулируемые виды деятельности;

✓ строительство и сдачу в эксплуатацию зданий и сооружений, соответствующих требованиям энергетической эффективности,

✓ обязательное информирование о классе энергетической эффективности всех товаров, производимых в РФ и импортируемых на ее территорию посредством внесения информации в техническую документацию товара, маркировки, нанесения на этикетку<sup>68</sup>;

✓ обязанность поэтапной установки приборов учета электроэнергии, тепловой энергии и газа собственникам жилых помещений, дачных и садовых домов до 1 января 2015г<sup>69</sup>;

✓ закрепление обязанности за органами государственной власти, органами местного самоуправления и рядом организации, указанных в статье 16 Закона, прохождения обязательной административной процедуры энергетического обследования с последующим получением энергетического паспорта и т.д.

Соблюдение нормы закона подкреплено охранительными мерами. За неисполнение требований Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности», предусмотрена административная ответственность. Для этих целей глава 9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Административные правонарушения в

---

<sup>67</sup> Ст.10 Федерального закона от 23.11.2009 N 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>68</sup> Ст.10 там же

<sup>69</sup> Ст. 13 там же.

промышленности, строительстве и энергетике» была дополнена статьей 9.16 «Нарушение законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности».

Данная статья КоАП РФ закрепила 12 составов проступков в области соблюдения требований энергоэффективности, связанных с нарушением вышеуказанных обязанностей и запретов юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и должностными лицами, при этом физические лица в качестве субъекта ответственности в ст. 9.16 не рассматриваются. В статье установлено применение таких видов административных наказаний, как штраф и конфискация товаров, явившихся предметом административного правонарушения.

В целях исполнения Федерального закона от 23.11.2009 N 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» принят ряд подзаконных актов на уровне Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти<sup>70</sup>. Принятие данного закона оказало существенное влияние на содержание целого ряда законодательных актов, так как потребовало внесение содержательных изменений в пятнадцать федеральных законов в области жилищного права, финансового права, законодательства в области технического регулирования, защиты прав потребителей, регулирования государственных заказов и административного права.

Принятие Закона, стало необходимым шагом на пути нормативного закрепления особых государственных подходов по осуществлению качественного перехода к инновационному рациональному использованию энергии. Однако он укрепил систему средств и методов, которые доступны сегодня в сложившихся условиях существования Российской экономики. Эти меры обладают признаками стабильной эффективности и способны дать положительный результат в области энергосбережения. Однако следует признать, что эти меры имеют низкий инновационный потенциал и требуют последующего дополнения и расширения, ориентированного на применение новых технологий производства и потребления энергии.

Повышение инновационного уровня в области регулирования энергоэффективности ожидается в ближайшее время. Постановлением Правительства

---

<sup>70</sup> Постановление Правительства РФ от 31.12.2009 N 1221 «Об утверждении Правил установления требований энергетической эффективности товаров, работ, услуг, размещение заказов на которые осуществляется для государственных или муниципальных нужд»; Приказ Минпромторга РФ от 07.09.2010 N 768 «Об утверждении Правил включения информации о классе энергетической эффективности товара в техническую документацию, прилагаемую к товару, в его маркировку и нанесения этой информации на его этикетку».

РФ от 18 августа 2009 г. N 1166-р утвержден «Комплекс мер по охране окружающей среды в части обеспечения экологической и радиационной безопасности в Российской Федерации», предусматривающий подготовку проектов законов в области совершенствования развития энергетики, основанной на использовании возобновляемых источников энергии и стимулировании использования наилучших существующих технологий. «Энергетическая стратегия России на период до 2030 года»<sup>71</sup> целью государственной энергетической политики на ближайшие 20 лет видит создание устойчивой национальной инновационной системы на основе высокоэффективных отечественных технологий и оборудования, научно-технических и инновационных решений в объемах, необходимых для поддержания энергетической безопасности страны.

---

<sup>71</sup> «Энергетическая стратегия России на период до 2030 года», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. N 1715-р.

**Сафаров Р.А.**  
к.и.н., доцент,  
доцент кафедры  
государственно-правовых дисциплин,  
Северо-Западный филиал  
Российской академии Правосудия

**ПЕРЕДАЧА ДЕЛ ПО ИЗБИРАТЕЛЬНЫМ СПОРАМ  
АДМИНИСТРАТИВНЫМ СУДАМ КАК НАПРАВЛЕНИЕ  
ОПТИМИЗАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Административно-судебная реформа в нашей стране не может быть признана завершённой, так как не созданы специализированные федеральные суды по рассмотрению административных дел. Частью 2 статьи 118 Конституции Российской Федерации установлено, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Данное конституционно-правовое положение могло бы быть реализовано путём создания специализированных административных судов, применяющих правила административного судопроизводства.

Создание специализированных федеральных судов по рассмотрению гражданских и административных дел предусматривает и Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации» (ст. 26).

Образование административных судов было предложено проектом федерального закона «О федеральных административных судах в Российской Федерации», разработанным Верховным судом РФ и принятым Государственной Думой 22 ноября 2000 года в первом чтении. Однако эта идея не реализована до сих пор по причине того, что создание таких судов требует определённых средств, которых пока нет, ведь судебная система и так работает в условиях недофинансирования. «Этот законопроект – считает П.В.Крашенинников, Председатель Комитета Госдумы РФ по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству, – не положен под сукно, не отклонен. Причина задержки в рассмотрении была не только и не столько в противо-

действию некоторой части чиновников. Просто административная юстиция – дело затратное»<sup>72</sup>.

Проект Федерального конституционного закона предусматривал образование Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, федеральных окружных административных судов, судебных коллегий по административным делам верховных судов республик и областных судов, федеральных межрайонных административных судов<sup>73</sup>. Известно, что законодатель ограничился учреждением Судебной коллегии по административным делам в составе Верховного Суда Российской Федерации<sup>74</sup>.

Таким образом, эти суды так и не созданы, и, несмотря на все имеющиеся юридические предпосылки, «административное судопроизводство не выделено в самостоятельную ветвь, хотя в юридической литературе обоснованы весьма веские причины ее формирования»<sup>75</sup>.

На наш взгляд, к числу причин учреждения административных судов необходимо отнести и такую, существенно важную причину, как недостаточно эффективное рассмотрение судами общей юрисдикции дел, связанных с избирательными жалобами. Такие дела должны рассматривать административные суды. Разрешение избирательных споров судами общей юрисдикции не всегда является безупречным. Вероятно, наиболее типичным недостатком рассмотрения избирательного спора такими судами является то, что если этот спор основан на жалобе одного из кандидатов по поводу неправомерных действий своего соперника в борьбе за мандат, которые выразились в подкупе голосов избирателей определёнными лицами, то необходимо доказать уликами связь между этими лицами и кандидатом, в пользу которого совершались неправомерные действия. Доказать же это в большинстве случаев невозможно, так как ни кандидат-истец, ни избирательная комиссия, полагающая, что действия, связанные с подкупом, не позволяют объективно определить волеизъявление избирателей, не вправе и не в состоянии осуществлять оперативные действия<sup>76</sup>.

---

<sup>72</sup> Куликов В. Бюрократам готовят специальный суд // Российская газета - Федеральный выпуск. – 16 марта 2004 г. – № 3429.

<sup>73</sup> Проект Федерального конституционного закона «О федеральных административных судах в Российской Федерации». – ст. 2. – <http://www.legis.ru/misc/doc/4755/>

<sup>74</sup> Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» // Российская газета. – 2011. – 11 февраля. – № 5405. – ст. 10.

<sup>75</sup> Создание административных судов – насущная необходимость российской судебной системы // Пресс-служба Чемальского районного суда Республики Алтай. – 28.03.2011. – <http://chemalsky.ralt.sudrf.ru/index.php>

<sup>76</sup> Здесь можно сослаться на гражданское дело № 33-Г02-6, по жалобе кандидата Рыбкина А.А. в отношении которого было принято определение Судебной коллегией Верховного суда Российской Федерации. – См. Материалы судебной практики рассмотрения избирательных споров и привлечения к административной

Недостаточность доказательной базы<sup>77</sup> приводит к затягиванию тяжбы, её переносу в вышестоящие судебные инстанции. Между тем, принятие решения по избирательной жалобе во многих случаях имеет смысл только в том случае, если время, необходимое для принятия, не выходит за рамки избирательной кампании. Процесс рассмотрения избирательной жалобы должен иметь оперативный характер. «Тщательно рассмотренное решение судебного органа может оказаться бесполезным, если оно появляется после завершения избирательного процесса»<sup>78</sup>.

В этой связи нельзя не согласиться с мнением о том, что «...процессуальные особенности рассмотрения административных дел подтверждают недопустимость растворения их в исковой процедуре гражданского процесса. ... спор о субъективных публичных правах не может разрешаться в традиционных формах искового гражданского судопроизводства»<sup>79</sup>.

Многие особенности административного процесса делают процесс рассмотрения и принятия решения по избирательной жалобе более оперативным. Так, в административном процессе исключаются встречный иск, взаимные притязания сторон, снижен уровень диспозитивности, обеспечен облегченный доступ гражданина к правосудию путем установления специальных процессуальных сроков обращения в суд, порядка подготовки дела к рассмотрению и самого рассмотрения дела. Кроме того, усилена следственная (инквизиционная) роль суда, и в большей мере обеспечено оперативное исполнение судебного решения (например, решение суда об оспаривании нормативных правовых актов в рамках гражданского процесса вступает в законную силу в общем порядке после истечения десятидневного срока на обжалование или рассмотрение дела судом второй инстанции, а в соответствии с п. 4 ст. 195 АПК РФ решение вступает в законную силу немедленно после его принятия).

Предложение о передаче дел по избирательным жалобам административным судам может быть дополнительно обосновано ссылкой на то обстоятельство, что в ряде стран именно такие суды рассматривают избирательные споры. Даже если ограничиться странами ближнего зарубежья, можно прийти к выводу о том, что органы административной юстиции вполне

---

ответственности за нарушения законодательства о выборах в Ленинградской области / отв. ред. В.П.Журавлёв. – СПб.: «Вести», 2005.

<sup>77</sup> Подчеркнём, что речь идёт о существующем истолковании недостаточности.

<sup>78</sup> Средства массовой информации и выборы. – М., Институт развития избирательных систем, 2001. – гл. 4 Механизм применения: судебные органы. – <http://www.pokupator.ru/library/foreign/ace/page8.html>

<sup>79</sup> Салищева Н.Г., Хаманева Н.Ю. Административная юстиция и административное судопроизводство в РФ М., 2001. – С. 42.

успешно могут осуществлять правовое регулирование в сфере избирательных отношений.

Обратимся к вопросу о роли административных судов в Литовской республике. Закон «О судах Литвы» от 31 мая 1994 г. (в редакции 2002 г. с последующими изменениями) определяет, что её судебную систему составляют суды общей юрисдикции и специализированные суды. Специализированными судами, рассматривающими дела по спорам, возникающим из административных правовых отношений, являются Высший административный суд и окружные административные суды. Процессуальная деятельность административных судов регламентирована Законом Литовской республики «О производстве по административным делам» от 14 января 1999 г. (в редакции 2011 г.) № VIII-1029. Отметим, что в этом законе литовский законодатель следующее даёт определение административным спорам: «Административные споры – конфликты лиц с субъектами публичного администрирования или конфликты между неподведомственными друг другу субъектами публичного администрирования. К административным спорам относятся и споры служащих с администрацией, а также споры, связанные с выборами»<sup>80</sup>. В статье 15 данного закона, которая определяет, какие дела должны быть отнесены к компетенции административных судов устанавливается, что «В административных судах разрешаются дела: ... п. 9) в связи с нарушением законов о выборах и Закона о референдуме». В последующих статьях закона законодатель определяет компетенцию:

- окружного административного суда, который «в качестве суда первой инстанции рассматривает дела: ... п. 8) по жалобам на решение участковой избирательной комиссии или на решение участковой комиссии по референдуму в связи с допущенными в списке избирателей или в списке граждан, имеющих право на участие в референдуме, ошибками»<sup>81</sup>.

- Высшего административного суда Литвы, который «является: ... п. 4) окончательной инстанцией по делам в связи с жалобами на решения или бездействие Главной избирательной комиссии, кроме тех, которые отнесены к компетенции Конституционного суда»<sup>82</sup>.

Следует обратить внимание и на такой нормативный акт данного государства как Закон Литовской республики от 20 ноября 2003 г. № IX-1837 «О выборах в Европейский парламент». В статье 20 этого закона («Жалобы на ре-

---

<sup>80</sup> Закон Литовской республики «О производстве по административным делам» от 14 января 1999 г. (с изменениями и дополнениями до 12 апреля 2011г.) № VIII-1029. – ст. 2 п. 17. – [http://www-3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=406038](http://www-3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=406038)

<sup>81</sup> Указанный закон – ст. 18.

<sup>82</sup> Указанный закон – ст. 20.

шения избирательных комиссий, принятые до окончания голосования») говорится:

«2. Избиратель, представитель по выборам или представитель от общественной организации в случае его несогласия с решением участковой избирательной комиссии, принятым по его жалобе на допущенные в списке избирателей ошибки, в результате которых избиратель не может реализовать свое избирательное право (неправильно включен в список или исключен из списка, а также в случае неточного указания в списке данных об избирателе), может обжаловать решение участковой избирательной комиссии в соответствующий окружной административный суд.

3. Решения Главной избирательной комиссии или иное ее деяние в 5-дневный срок после принятия решения, однако, не позднее, чем до окончания голосования на выборах, могут быть обжалованы в Высший административный суд Литвы. Жалоба должна быть рассмотрена не позднее чем в течение 48 часов с момента ее поступления. В этот срок включаются и нерабочие дни. Решение суда вступает в законную силу с момента его провозглашения»<sup>83</sup>.

Положения приведенного выше п. 3 указанной статьи обнаруживает стремление литовского законодателя в полной мере использовать возможности оперативного разрешения избирательных споров, присущие административно-судебному способу их рассмотрения.

Другим государством ближнего зарубежья, опыт которого в разрешении избирательных споров административными судами можно было бы изучить, является Украина. В этой стране создано двадцать семь областных административных судов, семь апелляционных административных судов и Высший административный суд. В числе публично-правовых споров они рассматривают и споры из правоотношений, связанных с избирательным процессом или процессом референдума, применяя правила административного судопроизводства. В такой категории дел как споры об установлении результатов всеукраинских выборов или референдума Высший административный суд Украины может быть судом первой инстанции<sup>84</sup>.

Говоря о роли административных судов в избирательном процессе на Украине нельзя не обратить внимание на полемику по поводу внутренней организация деятельности Высшего административного суда в этой стране. Данная полемика имеет непосредственное отношение к вопросу об участии этого су-

---

<sup>83</sup> Закон Литовской республики от 20 ноября 2003 г. № IX-1837 «О выборах в Европейский парламент». – <http://constitutions.ru/archives/5316>

<sup>84</sup> Обзор законодательства об административной юстиции в странах бывшего СССР // Центр исследования правовой политики и Центр ОБСЕ, 2010. – [http://www.lprc.kz/ru/images/docs/014\\_legislation\\_review\\_USSR.pdf](http://www.lprc.kz/ru/images/docs/014_legislation_review_USSR.pdf)



дебного органа в разрешении именно избирательных споров. Действующее законодательство Украины предусматривает, что в высшем специализированном суде могут создаваться палаты по рассмотрению отдельных категорий дел по определенной специализации. Однако приказом председателя ВАСУ Пасенюка были созданы номерные судебные палаты ВАСУ – первая, вторая, третья, четвертая. Вторым шагом этого руководителя было издание 16 октября 2009 года распоряжения, в котором были определены: а) перечень из 20 судей ВАСУ, которые будут рассматривать заявления и жалобы, связанные с ближайшим избирательным процессом; б) порядок распределения таких заявлений и жалоб; и в) порядок формирования состава коллегий по рассмотрению избирательных споров. Таким образом, рассмотрение избирательных споров было поставлено в жёсткую зависимость от руководителя ВАС Украины – он получил возможность по своему усмотрению менять состав коллегии палатных судей, которая будет рассматривать избирательные жалобы.

В связи с этим, на совместном заседании президиума Верховного суда и Совета судей Украины было указано, что отсутствие четкой специализации в ВАСУ имеет негативные последствия для осуществления судопроизводства, в том числе, при рассмотрении споров, касающихся выборов<sup>85</sup>.

Стремление определённых сил на Украине взять под контроль процесс административно-судебного рассмотрения избирательных споров говорит само за себя и, в частности, показывает, что роль административных судов в избирательном процессе может быть достаточно значимой и организация их деятельности на всех уровнях должна быть надлежащим образом регламентирована.

В пределах данной статьи ограничимся ссылкой на организацию рассмотрения избирательных споров в Литве и на Украине, добавив к изложенному то, что наряду со странами ближнего зарубежья, где дела по избирательным спорам уже переданы административным судам, есть страны, где собираются включить такие дела в компетенцию административных судов или признают необходимость такого шага на научно-теоретическом уровне.

Так, 30 июня 2009 г. в Азербайджане был принят Административно-процессуальный кодекс, вступивший в силу с 1 января 2011 г. Административные суды были созданы на основе системы экономических судов и соединены с ними организационно и функционально. Теперь эти суды называются судами по делам об административных и экономических спорах. Высшей инстанцией и далее будет оставаться Верховный Суд, в котором создана судебная коллегия

---

<sup>85</sup> Организация деятельности Высшего административного суда Украины не соответствует требованиям закона? // «Зеркало недели». – 28 ноября. – 2009. – № 46. – <http://zn.ua/articles/58625>

по делам об административных и экономических спорах. В будущем рассмотрение зарегистрированных в ходе избирательного процесса нарушений в этой стране может быть передано в эти суды. По этому поводу председатель Верховного суда Азербайджана Рамиз Рзаев на курсах, организованных для председателей окружных избиркомов по избирательному праву, сказал следующее: «Законодательство предусматривает рассмотрение зарегистрированных в избирательном процессе нарушений в гражданском порядке. Но это относится к полномочиям административных судов. Мы выдвинули предложение по этому вопросу, и возможно, в будущем рассмотрение этих споров будет отнесено к полномочиям административных судов. В зарубежных странах вопросы, связанные с нарушениями в ходе избирательного процесса, рассматриваются в административных судах»<sup>86</sup>.

Наконец, приведём мнение армянского юриста А.М.Чилингаряна по вопросу рассмотрения избирательных споров административными судами. В своей диссертации «Защита избирательных прав граждан Республики Армения» он на основе анализа значительного по своему объёму материала пришел к такому выводу: «Следует поддержать идею о специализации судей по рассмотрению избирательных споров в Республике Армения. Судья, рассматривающий избирательные споры, имеет большую возможность сравнения и анализа нарушений избирательного законодательства, которые следует считать существенными, а также возможность допущенных нарушений повлиять на свободу волеизъявления избирателей»<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> В Азербайджане может быть изменен порядок рассмотрения нарушений в ходе выборов // Day.Az. – 7 сентября. – 2011. – <http://news.day.az/topnews/>

<sup>87</sup> Чилингарян А.М. Защита избирательных прав граждан Республики Армения. – М., 2010. – С. 18. – <http://www.rad.pfu.edu.ru:8080/tmp/avtoref5059.pdf>

**Семенихин А.Л.**  
д.воен.н., профессор,  
полковник полиции,  
начальник кафедры оперативно-служебной деятельности,  
Северо-Западный институт повышения квалификации  
сотрудников Федеральной службы Российской Федерации  
по контролю за оборотом наркотиков

## **ОСОБЕННОСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ**

Проблемы борьбы с наркоманией и наркобизнесом в РФ, особенно обострившиеся в последние годы, связаны как с глобальными процессами военно-политического и экономического характера, происходящими в Азии и Европе, так и растущим стремлением криминальных сил в различных странах решать частные социальные проблемы посредством провокации развития незаконной торговли наркотиками, религиозного фанатизма и экстремизма, международного терроризма. При этом особая роль принадлежит международному наркобизнесу, создающему необходимую экономическую основу для реализации глобальных криминальных планов и имеющему в лице развивающихся стран главную социальную и сырьевую базу для незаконного производства и распространения наркотиков в общемировом или региональном масштабах. Россия не только не осталась в стороне от этих процессов, но и, будучи весьма привлекательной по своему географическому положению, социальному и сырьевому потенциалу, оказалась втянутой в общемировые процессы в сфере незаконного распространения наркотиков и злоупотребления ими.

В течение последнего десятилетия злоупотребление наркотическими средствами и психотропными веществами и их незаконный оборот в стране приобрели повсеместное распространение, и все более отрицательно влияют на состояние экономики, правопорядка, социально-психологическую атмосферу в обществе, здоровье и генофонд народа. Общее число лиц, состоящих в связи со злоупотреблением наркотиками под наблюдением в учреждениях здравоохранения, с 2001 года увеличилось в 5,4 раза. При этом заболеваемость наркоманией выросла в 19 раз. Особую тревогу вызывает распространение немедицинского потребления наркотиков среди лиц несовершеннолетнего возраста и молодежи, а также женщин. Почти две трети потребителей наркотиков – лица в возрасте до 30 лет.

Высокими темпами продолжает расти связанная с наркотиками преступность. С 2001 года, на фоне снижения общей преступности на 19,8%, произошел рост абсолютного числа преступлений, связанных с наркотиками, в 4,3 раза. При этом доминирующей становится роль молодежи и женщин в этом процессе. Кроме того, на состояние преступности в стране устойчивое негативное влияние продолжает оказывать наркомания. Злоупотребление наркотиками все чаще провоцирует совершение корыстных и корыстно-насильственных преступлений. В отдельных регионах до 60% краж совершается на почве злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами. Последствием злоупотребления наркотиками стала также эпидемия ВИЧ/СПИД, захлестнувшая в начале двадцать первого века отдельные регионы страны.

Мировые рынки наркотиков являются одновременно и контролируемые, и дерегулированными. С одной стороны, правительства предпринимают большие усилия по ограничению наркобизнеса. С другой, именно поэтому нет ни контроля за качеством продукции, ни правил торговли. Как отмечают специалисты, неконтролируемое применение часто опаснее, чем сами наркотики.

Реальные (скорректированные на инфляцию) цены, несмотря на все бюрократические механизмы и отсутствие, какого бы то ни было государственного контроля за ценообразованием, остались на удивление стабильными, пожалуй, лишь несколько понизились. Марихуана, кокаин, героин стоят примерно столько же, сколько и 10-20 лет назад, если не считать небольших колебаний из-за изменений вкуса и моды. К увеличению цен ведут усиливающиеся репрессии, необходимость тщательно укрывать подпольные лаборатории, растущие взятки; этому противодействует повсеместное распространение мощностей по производству "натуральных" наркотиков в Латинской Америке, Юго-Восточной Азии и на Среднем Востоке, а в индустриальных странах – по производству химических наркотиков. Иногда наркоторговцам приходится принимать даже специальные меры для предотвращения нежелательного падения цен.

По оценкам тех же специалистов, ежегодный мировой оборот наркобизнеса составлял около 300 млрд. долл. Расширение рынка за счет стран "третьего мира" и стран СНГ, появление чисто химических наркотиков, оборот по состоянию на середину 2010 г. примерно в 400 млрд. долл., в том числе в Северной Америке он составляет примерно 130-135 млрд., в Западной Европе – 65-70 млрд.

Как известно, денежный оборот в наркобизнесе проходит три фазы: накопление (Akkumulation), рассеивание (Dispersion), размещение (Disposition).

На начальной фазе главная проблема – демонетизация, размещение на не вызывающих подозрение банковских счетах крупных сумм наличных денег. После этого деньги надо временно "заморозить". В следующей фазе для уменьшения риска денежные средства подвергаются диверсификации – они рассеиваются по всему миру (глобализируются) и используются для различных приносящих доход инвестиций (стратифицируются). В конечной фазе деньги частично используются для реинвестиций в собственный преступный бизнес (новые лаборатории, самолеты и катера, найм дополнительных надсмотрщиков и информаторов). Только после удовлетворения этих потребностей наркобизнесмен задумывается о вложениях, не связанных с наркобизнесом. Лишь теперь перед ним встает проблема легализации ("отмывания") денег, законное происхождение которых невозможно доказать.

Предполагается, что из ежегодного оборота [наркобизнеса] отмывается около 2/3, что составляет почти 200 млрд. долл. Оставшуюся долю оборота отмывать излишне, поскольку эти деньги расходуются внутри [преступной] системы.

Толчком к дальнейшему расширению наркоторговли явилась глобальная либерализация финансовой деятельности, начавшаяся в 2000-е гг. Системы электронной передачи данных создали идеальный, практически не имеющий препятствий инструментарий для финансирования наркобизнеса. Если при контрабанде наркотиков перехватывается 10% грузов, то из наркокапиталов – менее 1%.<sup>88</sup>

Как отмечают специалисты, чтобы объективно оценить значение наркоэкономики для современного общества, имеет смысл сопоставить ее актив (позитивные стороны) и пассив (негативные стороны).

"Как и любое другое активно действующее производство, наркобизнес оказывает на экономику *некоторое стимулирующее воздействие*", – указывает автор статьи. Общая экономическая производительность повышается не только благодаря прямому или косвенному участию в нелегальном наркобизнесе, но и его преследованию (расходы на полицию, юстицию, здравоохранение и т.д.). Наркокапиталы индуцируют экономический рост, создают новые рабочие места как через реинвестиции в наркобизнес, так и через инвестиции в другие (в том числе легальные) виды бизнеса.<sup>89</sup>

Особенно велико значение наркобизнеса для экономики развивающихся стран.

---

<sup>88</sup> Журнал "Экономическая теория преступлений и наказаний". № 5-1, 2011 г.

<sup>89</sup> Там же.

*Главный пассив наркобизнеса* – "социальные издержки" (socialen Kosten), возлагаемые им на общество. Снижение длительности жизни, рост заболеваний, преступности, проституции – все эти и многие другие социальные издержки трудно или невозможно точно измерить в деньгах. Особенно сильное негативное воздействие оказывают ставшие модными синтетические наркотики: они гораздо дешевле и сильнее классических органических наркотиков, но и гораздо их вреднее.

Наряду с общими потерями производительности и ростом издержек, негативным фактором является то, что "наркоэкономика ведет к концентрации экономической силы и тем самым к ухудшающемуся распределению возможностей".

Международный масштаб незаконного оборота наркотиков и вовлечение все большего количества государств в мировую сеть маршрутов их нелегальной транспортировки фактически уничтожили существовавшее десятилетиями разделение стран мира на «потребляющие» (развитые капиталистические страны) и «производящие», главным образом развивающиеся страны.

В начале двадцать первого века наркобизнес получил развитие даже в тех странах, где ранее незаконный оборот наркотиков и злоупотребление ими ранее вообще не отмечались. Эксперты ООН связывают причины развития транснациональных преступных организаций, в том числе и тех, чьей основной деятельностью является наркобизнес, с появлением соответствующих возможностей на глобальном уровне, что обусловлено долгосрочными тенденциями развития в мировой политике и экономике. В результате увеличения взаимозависимости государств, упрощения международных поездок и связей, повышения степени прозрачности национальных границ и формирования глобальных финансовых сетей появились мировые рынки сбыта как законной, так и незаконной продукции. Развитие и размах деятельности организованной наркопреступности можно считать в значительной степени отражением возможностей, появившихся в результате перестройки международных отношений, и изменений, произошедших в самих государствах. Таким образом, транснациональный наркобизнес может являться как причиной, так и следствием важных перемен в глобальной политике и экономике.

**К числу основных причин и факторов развития наркобизнеса можно отнести следующие:**<sup>90</sup>

- слабость правительств, неспособность государства осуществлять эффективный контроль над находящейся под их юрисдикцией территорией (например, в Боливии, Колумбии, Перу);

- проведение государством политики попустительства по отношению к наркобизнесу или политики «молчаливого примирения» в связи с приносимым им доходом обществу, либо из опасения контрмер со стороны преступников. Например, в Пакистане власти почти не препятствовали производству опиума, его транспортировке, фактически потворствуя наркодельцам;

- мощным фактором развития наркобизнеса является политическая и экономическая нестабильность. Это связано с использованием значительных финансовых ресурсов от производства и продажи наркотиков для достижения политических целей. Подтверждением этому являются случаи, когда финансы, получаемые от контрабанды наркотиков, идут на закупку оружия для развязывания и поддержания межнациональных конфликтов. При этом расширяются взаимосвязи организованной преступности с террористическими и экстремистскими группировками;

- ослабление и дисфункции социальных институтов, чрезмерно высокие темпы социально-экономических и политических преобразований в связи с переходом постсоциалистических стран к рыночной системе хозяйствования. Отсутствие или несовершенство законодательства или контроля его исполнения в сочетании с резким обострением социально-экономических проблем является в этих условиях благоприятной средой для развития наркобизнеса. В наркобизнес активно вовлекаются наиболее активные люди с ограниченными финансовыми и экономическими ресурсами;

- коррумпированность правительств, члены которых получают огромную прибыль от противозаконной деятельности и потому не предпринимают никаких мер для ее сокращения или сдерживания. Различие между коррумпированным и вступившим в сговор с преступниками правительством заключается лишь в степени непосредственного участия его членов в наркобизнесе. В ряде стран, используя коррумпированных политиков, соучастников в правоохранительных органах, армии, таможне, наркомафия добилась неограниченного влияния. В частности, в Боливии в 90-е гг. так называемая «наркократия» представляла собой, вероятно, самый яркий пример прямой связи правительства с преступной организацией, занимавшейся торговлей наркотиками.

---

<sup>90</sup> Владивостокский центр изучения организованной преступности. Июль 2002.

Специалисты утверждают, что невозможно было провести грань между военным боливийским правительством и поставщиками наркотиков<sup>1</sup>. В то же время суверенитет государства, на территории которого возникают подобные преступные формирования, обеспечивает им надежную защиту от попыток других стран пресечь незаконную деятельность, ликвидировать центральные звенья и филиалы преступных структур;

- увеличивающийся спрос на незаконные товары. Так, появление в начале 90-х годов колумбийских организаций по контрабанде кокаина отчасти объясняется сверхвысокой нормой доходности наркобизнеса, легкостью преодоления пограничных барьеров для ввоза в США.

- сохранение неравенства между промышленно развитыми и развивающимися государствами, невыгодное положение, в которое поставлены последние в системе международной торговли, препятствуют их нормальному экономическому прогрессу и реализации возможностей, предоставляемых законной коммерческой деятельностью. Привлекательной альтернативой нищете становится выбор противоправных способов бизнеса. В частности, слабость и нестабильность рынков сельскохозяйственной продукции (в Боливии, Перу и ряде других стран) сделали культивирование коки и опия весьма выгодным занятием для местных крестьян. Либерализация внешнеторговой деятельности;

- экономические кризисы, стимулирующие поиск улучшения финансового положения путем участия в незаконном бизнесе. Предприниматели используют там накопленные знания и опыт традиционных производств. В условиях кризиса участие в наркобизнесе позволяет временно смягчить проблему занятости значительной части населения. В этих условиях деятельность противозаконных формирований начинает восприниматься положительно. К примеру, возникновение колумбийского картеля в качестве одного из главных кокаиновых центров обусловлено уменьшением его роли как крупного производителя текстильных товаров. Торговцы наркотиками обеспечили альтернативную занятость рабочей силы, завоевав тем самым симпатии местного населения. Подобная лояльность имеет для преступников существенное значение, так как затрудняет работу служб контрразведки и противодействует результативности операций правоохранительных органов.

В заключение автор статьи ставит вопрос: как изменятся экономические и социальные параметры мировой наркоэкономики, если наркобизнес будет легализован? Большинство специалистов, исходя из того, что потребление сначала возрастет, но затем затормозится и будет снижаться<sup>91</sup>. Однако ограниченное

---

<sup>91</sup> Журнал "Экономическая теория преступлений и наказаний" № 5-1, 2011 г.



повышение спроса не окажет влияния на расширение рынка в смысле роста объема оборота. Напротив, финансовый оборот рынка вследствие серьезного понижения цен сильно сократится.

Существенным активом легализации наркотиков станет сокращение социальных издержек, которые лишь отчасти вызваны самим потреблением наркотиков, но в большей степени - репрессиями против них.

Легализация наркотиков привела бы и к другим, несколько неожиданным последствиям. Страны-производители лишились бы индуцированного наркотиками роста – исчезли бы миллионы рабочих мест. Развитые страны неожиданно понесли бы от легализации наибольший урон, поскольку сократилось бы накопление имущества, обострилась бы проблема внешней задолженности.

По оценкам экспертов, ситуация в сфере незаконного оборота наркотиков и злоупотребления ими в ближайшие годы будет характеризоваться:

- увеличением количества организованных преступных наркогруппировок с межрегиональными связями, созданием ими разветвленных глубоко законспирированных сетей торговли наркотиками;
- ростом международной организованной наркопреступности и расширением в этой связи контрабандной деятельности, угрожающей безопасности граждан и общества в целом;
- возрастающим влиянием наркомании на общеуголовную и экономическую преступность, состояние общественного порядка;
- проникновением наркогруппировок в сферы экономической и финансовой деятельности, перемещением доходов от наркоторговли в область легального бизнеса<sup>92</sup>.

Таким образом, для успешной борьбы с отмыванием незаконных доходов необходимо не только знать законы и правовые нормы, следственную работу и методы анализа, но и разбираться в банковском деле, финансах, бухгалтерском учете и других связанных с этими областями видах экономической деятельности. Ведь отмывание незаконных доходов является экономическим явлением; лица, отмывающие преступные доходы, в какой-то степени опираются на уже имеющиеся формы финансовой и деловой практики (полагаясь при этом на недостаточное понимание этих вопросов представителями правоохранительных органов) и используют их в целях сокрытия незаконно полученных средств. Во многих случаях финансовые организации неохотно представляют государственным органам информацию, которая может иметь отношение к преступной

---

<sup>92</sup> Бекряшев А.К., руководитель проекта “Электронный учебник “Теневая экономика и экономическая преступность” с использованием в сети Интернет”.

деятельности, но не содержит явных свидетельств совершения преступления. Еще одним фактором, препятствующим свободному обмену информацией, иногда является нежелание или неспособность соответствующих государственных структур делиться ею друг с другом.

Кроме того, такой обмен должен происходить вскоре после возможного обнаружения факта преступления, на так называемом доследственном этапе, или на этапе сбора информации. В то же время сведения, касающиеся лиц и предприятий, не замешанных в какой-либо незаконной деятельности, должны быть защищены от возможных злоупотреблений со стороны государственных структур.

**Семёнов А.В.**  
к.ю.н., доцент,  
профессор-заведующий кафедрой  
гражданского права и процесса,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В КОНЦЕ XVIII-XIX ВЕКАХ**

Вторая половина XVIII века характеризуется общей тенденцией к либерализации таможенной политики, отступлением от жестко-меркантилистических рамок, установленных в петровское время. Принятый в 1766 г. тариф облагает ввоз сбором не более 30% от ценности товара. Умеренность этого и последовавшего в 1782 г. тарифов, объяснялась достаточностью такой прибавки для стимуляции роста производства внутри России. Был облегчен также российский вывоз.

Семидесятые годы обозначили начало противоборства двух тенденций – либеральной и консервативной по отношению в вывозу-ввозу. Это время также – период становления понятия контрабанды и начала выработки системы законодательных мер для борьбы с нею.

Правовой механизм решения таможенных проблем (в первую очередь, ограниченный контрабандой ввоза) был до чрезвычайности прост: указом 1788 г, было запрещено ввозить практически любые изделия за редким исключением через западную сухопутную границу.

В последующем, на формирование отношения государства к таможенной практике оказали существенное влияние события в революционной Франции. В 1793 г. был издан Указ о прекращении торговли с Францией вообще, что явствовало о первом шаге на пути к установлению протекционизма, системы «национального покровительства». И если указ касался политических последствий разрыва с Францией, то тарифное приложение к нему не оставляло сомнений в том, что ввоз вообще имеет тенденцию к совершенному запрещению. Со всей очевидностью это проявлялось в принятом в 1796 г. тарифе.

Частичное изменение таможенной политики происходит с возвращением к положениям тарифа 1766 г., вызванное отменой Павлом I подготовленного матерью законопроекта. К 1800 г. практически совершенно прекращается ввоз.

А вывоз допускается лишь с Высочайшего разрешения (Указ от 16 марта 1801 г.).

Приход к власти Александра I знаменовал собой более взвешенный подход к практике ввоза-вывоза, но внешнеполитические мотивы и тут должны быть учтены. Таможенный тариф 1804 года сохранял 20% таможенные пошлины вместо прежних, зачастую двойных, но указанное уменьшение было одобрено лишь для некоторых предметов ввоза, что устанавливалось Указом от 17 марта 1805 года. Таким образом, преобладающей тенденцией этого периода Александровского царствования была умеренность таможенных ограничений.

В 1807 г. Россия присоединяется к континентальной блокаде и как следствие, производит секвестр всех имуществ англичан в российских портах. Параллельно всем русским кораблям было велено вернуться в метрополию из Англии без груза, а на ввоз британских товаров налагается эмбарго.

Лишь в 1810 г. осознание бесперспективности борьбы за нелепые и ненужные для России наполеоновские идеалы возобладало. Сначала сроком на год, затем до 1815 г., устанавливались новые таможенные правила ("Положение о нейтральной торговле"). В них чётко проведена грань между необходимостью экономической и следованием политическому курсу. Товары, в которых не имелось весомой необходимости, запрещались к вывозу вообще. Остальные облагались высокими пошлинами (исключение делалось только для некоторых видов сырья). Напротив, вывоз значительно облегчался, кроме тех товаров, которые, не будучи производимы в Европе в большом количестве, могут, тем не менее, составить доход казне. Эти товары облагались высокими ставками. Импорт усложнялся также ограничением мест, где разрешено перемещение товаров через границу. Протекционизм в этот период, по мнению Сперанского, носил более запретительный, нежели покровительствующий отечественному производителю характер.

Тариф 1811 г., запретивший ввоз предметов роскоши, закрепил положения 1810 г., превратив в перманентные меры, изначально объявленные временными. Кроме того, тариф содержал огромное количество запретов ввоза не только из Англии, но и вообще вне зависимости от страны – изготовителя товара.

Очевидным результатом подобного запретительства явилось оживление внутренней промышленности, но не увеличение сборов в казну через рост тарифов. Это было учтено впоследствии, при принятии тарифа 1816 г., уже после разгрома Наполеона и ликвидации стеснений европейской торговли.

Помимо обещания национальным промышленникам не разрешать индустриального ввоза раньше чем через 12 лет, он содержал меньше ограничений

импорта, в первую очередь, для тех категорий товаров, которые были запрещены к ввозу вообще.

Так совершился отход от жестко-запретительной системы довоенного времени, имея при этом в виду как интересы промышленных кругов, так и резоны фиска. Однако общая тенденция умеренного запретительства сохраняет силу и прерывается лишь подписанием торговой конвенции с Пруссией в декабре 1819 г., заключённой в русле решений Венского Конгресса. Согласно её положениям, право торговли и судоходства предоставлялось русским и прусским подданным в пределах бывшего Королевства Польского с несколькими принципиальными оговорками (розничная торговля разрешалась только в продолжение "ярмарок"; реализация промышленных изделий могла осуществляться лишь полгода, по истечении которых лишь при посредничестве местных жителей).

Нетрудно заметить, что оба положения в какой-то мере являлись сдерживающим фактором безраздельных возможностей прусской торговли в России, хотя и являлись, по существу, атавизмами XVIII века. К конвенции прилагалась табель ввозных пошлин, взимаемых на русской границе с предметов аналогичного происхождения из кожи, льна, шерсти. Стороны сохранили, однако, право назначения консомационных пошлин, что нивелировало возможности обоюдного ввоза.

В 1819 г., приняв новый тариф с учётом положений конвенции, правительство пошло на прямое нарушение обещаний, данных торгово-промышленной элите в 1816 г., ибо хоть он и отличался умеренностью ставок, но все-таки, позволял промышленный ввоз, что вызвало естественный ропот в деловых кругах России. Конвенция была отменена лишь в 1822 г. изданием Россией в одностороннем порядке нового тарифа и восстановлением таможенной черты между Россией и Царством Польским.

Тариф 1822 г. стал показателем возвращения к покровительственной политике по отношению к русскому производителю. Без сомнения, исправление допущенных в 1819 г. ошибок привело к окончанию недолгого периода либерального отношения к ввозу. Практически новый тариф явился очевидным свидетельством становления быстро набирающей обороты русской промышленности. Период, предшествовавший принятию нового тарифа, был временем метания в разные стороны, что, конечно же, являлось свидетельством отсутствия единой государственной политики в области таможенной практики.

Теперь, практически на двадцать с лишним лет в русле четко оформленной идеи промышленного протекционизма складывается государственно-покровительственное отношение к российской таможенной практике.

**Терентьев Р.В.**

к.ю.н.,

профессор-заведующий кафедрой  
административного и таможенного права,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ПРАВОВАЯ ОСНОВА ИЗМЕНЕНИЙ ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОЙ БАЗЫ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА**

Одна из целей принятия Таможенного кодекса Таможенного союза и закона «О таможенном регулировании» – правовое обеспечение инновационной деятельности. Административные барьеры, связанные с перемещением товаров через таможенную границу становятся, зачастую, основным препятствием для внедрения инноваций.

Анализ изменений терминологической основы таможенного дела представляет несомненный интерес в связи с изменениями законодательства, произошедшими в результате вступления в силу Таможенного кодекса Таможенного союза (далее – ТКТС) и Федерального закона «О таможенном регулировании». Изменение базовых терминов таможенного дела – очевидная новация законодательства, нуждающаяся в осмыслении и проработке. Настоящая работа не может рассматриваться как результат комплексного и полного анализа произошедших изменений, что невозможно в рамках одной работы, и, кроме того, данный вопрос нуждается в серьезном исследовании с использованием материалов, касающихся практической деятельности в области таможенного дела, которых, на настоящий момент, не достаточно. Автор ставит перед собой ограниченные задачи по выявлению причин, подтолкнувших законодателя к реформе понятийного аппарата, анализу основных тенденций, связанных с реформированием терминологии, оценкой результативности произведенных изменений.

Сравнивая базовые термины таможенного дела (например, ст. 11 Таможенного кодекса Российской Федерации 2003 г. и ст. 4 ТКТС ст. 5 ФЗ «О таможенном регулировании»), можно прийти к выводу о том, что изменений принципиального, системообразующего характера не произошло, что связано, в первую очередь, с тем, что в основе указанных выше документов лежит Киот-

ская конвенция<sup>93</sup>, использование стандартов которой неизбежно приводит к определенному единству терминологии.

Существует возможность заключить, что законодатель, работая над текстом ТКТС и ФЗ «О таможенном регулировании», стремился к преданию базовым понятиям таможенного дела большей точности, так как создание нового кодекса – очевидный шанс совершенствования терминологического аппарата, тем более в отношении понятий, анализ содержательной части которых вызывал существенные трудности. В качестве примера реализации подобных целей следует указать на исключение некоторых понятий из текста ТКТС и ФЗ «О таможенном регулировании». Так, из текста законодательных актов исключено упоминание «таможенного оформления», несмотря на особое значение, предаваемое этому термину в практической деятельности.

Проблемы характеристики сущности понятия «таможенное оформление» достаточно широко обсуждались научной общественностью. Представляется, что незавершенность научной дискуссии по данному вопросу не позволила сформулировать легальное определение данного понятия и установить его соотношение с иными базовыми понятиями (таможенные процедуры и операции), что привело к его исключению из терминологического аппарата законодательных актов.

Еще одним примером трансформации терминологической базы путем исключения спорных понятий стала ликвидация понятий «конклюдентная и устная форма декларирования». Можно констатировать, что использование этих терминов с неизбежностью порождало споры о наличии, либо отсутствии факта декларирования товаров физическими лицами, что имело важное значение при оценке обстоятельств, связанных с совершением таможенных правонарушений.

В связи с принятием Таможенного кодекса Таможенного союза ряд основополагающих понятий таможенного дела был уточнен для более полного и корректного раскрытия их содержания.

В соответствии с Таможенным кодексом 2003 года таможенные операции – «отдельные действия в отношении товаров и транспортных средств, совершаемые лицами и таможенными органами в соответствии с настоящим кодексом при таможенном оформлении товаров и транспортных средств» (ч. 21 п. 1 ст. 11.) В новом Кодексе Таможенного союза (ч. 29 п. 1 ст. 40) таможенные операции определяются как «действия, совершаемые лицами и таможенными органами в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства тамо-

---

<sup>93</sup> "Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур" (в ред. Протокола от 26.06.1999) // Собрание законодательства РФ. 08.08.2011. № 32. ст. 4810.

женного союза». Данный пример хорошо иллюстрирует подход законодателя к работе с терминами. В результате произведенных изменений из дефиниции исчезло спорное понятие (таможенное оформление), исключены ограничения перечня таможенных операций только теми, которые предусмотрены кодексом, а в целом определение стало фактически идентичным понятию «таможенные формальности», предусмотренному Киотской конвенцией

Похожие изменения претерпел термин «выпуск для внутреннего потребления», который в кодексе 2003 г. определялся как «таможенный режим, при котором ввезенные на таможенную территорию товары остаются на ней без обязательства об их вывозе» (ст. 163), а в ТКТС обозначается как «процедура, при помещении под которую иностранные товары находятся и используются на таможенной территории Таможенного союза без ограничений по их использованию, если иное не установлено настоящим кодексом (ст. 209)». В результате сделанного уточнения в определении сделан акцент не на процесс перемещения, а на их статус, что более соответствует задачам таможенного дела.

Ряд базовых понятий таможенного дела были заменены на новые без существенного изменения дефинитивной части. Так, термин таможенный режим был замен на термин таможенная процедура без внесения существенных изменений в его определение (за исключение некоторого сокращения). Тем самым системе терминов придана большая четкость, так как в результате исчезли противоречия между понятием таможенная процедура и таможенный режим (ранее таможенный режим рассматривался как разновидность таможенной процедуры), снята необходимость четкого выделения соотношения понятий административно-правовой режим и таможенный режим, ликвидирована настоятельная необходимость прояснения соотношения понятий «таможенный режим» и «специальная таможенная процедура» в связи с исчезновением последнего термина.

Вполне ожидаемым оказалось решение законодателя о замене понятий «международный таможенный транзит» и «внутренний таможенный транзит» единым термином «таможенный транзит» не только в связи со схожестью совершаемых операций, но и необходимостью ликвидации трудно объяснимого (для не специалистов) отнесения Кодексом 2003 г. одного к таможенным процедурам, а другого к таможенным режимам, как особой разновидности процедур.

Аналогичный вывод можно сделать в отношении замены понятия «транспортное средство» на «транспортное средство международной перевозки», так как термин Кодекса 2003 г. вступал в явное противоречие с значением данного



словосочетания в других отраслях права, в ряде случаев делал необходимым использование словосочетания «транспортное средство, перемещаемое в качестве товара», что серьезно нарушало терминологическое единство таможенного дела.

Нельзя сказать, что процесс унификации и конкретизации понятий с принятием ТКТС завершен. Ряд базовых терминов, раскрытие которых можно считать достаточно противоречивым, оказались сохраненными. Примером может служить определение таможенного дела, перешедшее в ФЗ «О таможенном регулировании» без изменений из Кодекса 2003 г.<sup>94</sup>

Кроме того, отказ законодателя от использования спорных и трудно раскрываемым терминов зачастую приводит к правовой неопределенности как, например, в случае с термином «таможенная граница государства-члена союза таможенного», упоминающимся в ст. 151 ТКТС, но не раскрытом в новых законодательных актах.

Поводя итоги анализа динамики развития терминологической базы таможенного дела можно прийти к выводу о безусловно позитивных результатах, связанных с упорядочиванием и систематизацией таможенно-правовой терминологии. Сделан серьезный шаг по пути строительства нового, более совершенного таможенного законодательства. В тоже время существует необходимость анализа негативных сторон новой реформы таможенного дела, связанных с коренной ломкой всей системы нормативно-правовых актов государств-членов Таможенного союза, в том числе Российской Федерации. Положительные результаты, связанные с вступлением в силу усовершенствованного законодательства могут нивелироваться возрастанием нагрузки на участников ВЭД, которые должны будут работать в условиях постоянно меняющейся нормативно-правовой базы, и в целом нестабильной системы правового регулирования.

---

<sup>94</sup> О неоднозначности имеющегося легального определения см., например, Черныш А.Я. Теория таможенного дела как основа практической деятельности по созданию единой таможенной территории Таможенного союза // Таможенное дело. 2009. № 3.

**Шаповалов М.А.**

к.ю.н.,

старший преподаватель кафедры  
финансового, банковского и таможенного права,  
Саратовская государственная юридическая академия

## **ПРОБЛЕМЫ ПОДГОТОВКИ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ КАДРОВ В ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ СФЕРЕ**

Вот уже более двадцати лет наше государство живет в условиях рыночной экономики. Два десятилетия – это достаточно существенный срок, который позволяет, оглянувшись назад, подвести черту и сделать определенные выводы, определить перспективы дальнейшего развития российского общества.

Коренные преобразования начала 90-х годов уже прошедшего столетия произошли в наиболее значимых сферах общественной жизни. Не осталась в стороне и юридическая наука, которая наиболее остро ощутила на себе затянувшийся переходный период реформ.

Перед научным сообществом были поставлены новые задачи по формированию теоретических основ механизмов рыночной экономики. И необходимо отметить, что на первом этапе указанные задачи с успехом были решены. На рубеже веков были защищены несколько докторских диссертаций, внесших существенный вклад в развитие доктрины финансового права<sup>95</sup>, были изданы десятки учебников, в которых система науки и учебной дисциплины – финансовое право – была изложена с учетом формирования в России рынка<sup>96</sup>.

В то же время, несмотря на новый этап формирования финансово-правовой научной мысли, финансовое законодательство и практика его применения развивались, как будто, в другом измерении. По этой причине научные изыскания не выполняли в должной мере своего основного предназначения –

---

<sup>95</sup> См., например: Горбунова О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996; Карасева М.В. Финансовое правоотношение. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998; Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000; Крохина Ю.А. Принцип федерализма в бюджетном праве. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2001; Рукавишникова И.В. Метод финансового права. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов. 2004.

<sup>96</sup> Финансовое право / Под ред. О.Н. Горбуновой. М., 2000; Финансовое право: Учебник / Отв. Ред. Н.И. Химичева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2004; Финансовое право: Учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2007; Финансовое право: Учебник / Под ред. С.В. Запольского. М.: Эксмо, 2006; Крохина Ю.А. Финансовое право России: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008 и др.

правового прогнозирования и теоретического обоснования законотворческого процесса.

Долгое время финансовое законодательство оставалось несистематизированным, два основных кодифицированных источника Бюджетный кодекс РФ и Налоговый кодекс РФ были приняты лишь в 1998 году. Но даже их принятие не решило многих проблем отечественной экономики.

Именно 1998 год стал знаковым в российской истории, потому что был ознаменован дефолтом, «крушением» созданной государством пирамиды краткосрочных долговых обязательств, существенным государственным внешним долгом и кризисом банковской системы.

Совокупность названных событий вкупе с неграмотной государственной экономической и финансово-правовой политикой обозначила необходимость системного преобразования отечественного законодательства.

Для восстановления государственной финансовой системы в посткризисный период и подорванного доверия общества был принят целый ряд законов, призванных урегулировать отношения, ранее на законодательном уровне не регламентированные, среди которых: Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации», Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях» и многие другие.

С момента принятия Бюджетного и Налогового кодекса РФ в 2008 году в их текст более сорока раз вносились изменения, многие из которых были столь существенными, что в корне меняли принципы бюджетного процесса и налогообложения. И, по мнению большинства представителей финансово-правовой науки, данные кодексы содержат еще множество спорных положений и нуждаются в доработке<sup>97</sup>.

Необходимо отметить, что к середине нулевых годов нового тысячелетия финансовое законодательство в России в целом сформировалось, основополагающие нормативно-правовые акты были приняты и перед законодателем уже не стояли задачи регламентировать новые скоротечно развивающиеся экономические отношения. Во главу угла встала проблема совершенствования действующего финансового законодательства, повышение его качества.

---

<sup>97</sup> Грачева Е.Ю. Некоторые тенденции развития бюджетного контроля в Российской Федерации // Современное финансовое право: федеральные и региональные аспекты: Сборник научных трудов, посвященный 80-летию д.ю.н., профессора, академика МАН ВШ Н.И. Химичевой. Саратов: ГОУ ВПО «Саратов. гос. академия права», 2009. С. 7-15.

Новые ориентиры правового регулирования финансовых отношений обозначил и мировой финансовый кризис, который указал на необходимость разработки новых механизмов регулирования финансовых отношений с учетом уроков глобализации и международных стандартов. В то же время, многие предпринятые Правительством РФ антикризисные меры обоснованно заслуживают критики по причине непоследовательности законодателя и их слабой результативности<sup>98</sup>.

Совершенствование финансового законодательства продолжается и сегодня. Новаторская идея создания международного финансового центра в Москве, выдвинутая Президентом РФ, обусловила принятие Федерального закона от 2 июля 2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», Федерального закона от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе», а также утверждение Плана мероприятий по созданию международного финансового центра в РФ<sup>99</sup>, которым предусмотрено внесение изменений в целый ряд законодательных актов, направленных на развитие финансовой инфраструктуры, расширение инструментария и круга участников финансового рынка.

Непростые задачи, стоящие перед законодателем на современном этапе, требуют от научного сообщества быстрого реагирования в осуществлении научно-правового и экспертно-аналитического обеспечения модернизации российского законодательства. При этом, особое значение в современных условиях приобретает подготовка квалифицированных кадров в области финансового права, специалистов в налоговой, бюджетной, банковской, страховой и инвестиционной сферах.

Преподавание учебной дисциплины «финансовое право» в российской высшей школе имеет давние традиции. 18 июля 1863 г. на юридическом факультете Московского университета в соответствии с новым университетским уставом впервые была образована кафедра финансового права, по которой читались лекции по теории финансов и русскому финансовому праву<sup>100</sup>.

Дореволюционный этап развития финансового права как отрасли научного знания был ознаменован появлением целого ряда исследователей и работ по финансовому праву: профессора Санкт-Петербургского университета

---

<sup>98</sup> Шаповалов М.А. Некоторые проблемы законодательного регулирования банковской деятельности в Российской Федерации // Актуальные проблемы нормотворчества: сб. ст. (по матер. Всерос. науч.-практ. конф., посвящ. 10-летию Института законодательства ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права, Саратов, 6 октября 2009 г.) / (редкол.: А.С. Ландо (отв. ред.) и др.). Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010.

<sup>99</sup> Распоряжение Правительства РФ от 11 июля 2009 г. № 911-р // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3700

<sup>100</sup> Ивлиева М.Ф. Финансовое право как наука и учебная дисциплина в Московском государственном университете // Финансовое право. 2010. № 2.

В.А.Лебедева, профессора Ярославского лицея И.Т.Тарасова, профессора Новороссийского университета в Одессе И.Патлаевского, профессора Казанского университета Д.Львова, профессора военно-юридической академии В.Ярецкого и других<sup>101</sup>.

В этот период происходит становление учебной дисциплины и науки российского финансового права, поскольку ранее финансы преподавались в университетах в качестве экономической дисциплины в большей степени с использованием работ зарубежных исследователей.

Преобразования государственного устройства и методов управления народным хозяйством в первой половине XX века обусловили спад научных исследований в области финансового права, которое вновь стало активно развиваться лишь в предвоенные годы позже многих других советских правовых наук<sup>102</sup>.

Большой вклад в развитие финансово-правовой мысли в советский период внесли такие видные ученые и педагоги, как Е.А.Ровинский, М.А.Гурвич, С.Д.Цыпкин, В.В.Бесчеревных, Л.К.Воронова, Н.И.Химичева и другие<sup>103</sup>.

Однако настоящий «рассвет» финансово-правовой науки пришелся на 90-е годы прошлого века и, безусловно, был связан с формированием в России рыночных отношений. В этот период в ведущих юридических ВУЗах страны формируются первые (в современной России) самостоятельные кафедры финансового права<sup>104</sup>. В учебные программы вводятся новые дисциплины финансово-правовой направленности: налоговое, банковское, инвестиционное право, различные спецкурсы сравнительно-правовой и международно-правовой направленности.

Учебная дисциплина «финансовое право» преподается в юридических ВУЗах студентам третьего года обучения в течение одного семестра. Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по специальности 021100 – юриспруденция (квалификация юрист)<sup>105</sup> относит

---

<sup>101</sup> Подробнее: Иловайский С.И. Учебник финансового права. Одесса, 1912. С. 38-39.

<sup>102</sup> Подробнее: Халфина Р.О. К вопросу о предмете и системе советского финансового права // Вопросы советского административного и финансового права. М., 1952. С. 195.

<sup>103</sup> См., например: Гурвич М.А. Советское финансовое право. Учебное пособие. М.: Госюриздат, 1952; Бесчеревных В.В. Развитие советского бюджетного права. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1960; Химичева Н.И. Бюджетные права областных (краевых) Советов депутатов трудящихся. М.: Юрид. лит., 1966; Воронова Л.К. Теоретические вопросы правового регулирования расходов государственных бюджетов союзных республик. Дис. ... докт. юрид. наук. Киев, 1981; Советское финансовое право. Учебник / Бесчеревных В.В., Коган М.Л., Куфакова Н.А., Полонский Э.Г., и др.; Отв. ред.: Бесчеревных В.В., Цыпкин С.Д. М.: Юрид. лит., 1982.

<sup>104</sup> В 1994 г. в Московской юридической академии им. О.Е.Кутафина, 1996 г. в Саратовской юридической академии.

<sup>105</sup> Утвержден зам. министра образования РФ 27 марта 2000 г.

финансовое право к общепрофессиональным дисциплинам (федеральный компонент).

Целью данного курса, в соответствии с названным стандартом, является получение студентами знаний о понятии финансов и финансовой деятельности, финансовой системе, понятии и источниках финансового права, финансовом контроле, бюджетной системе и бюджетном праве, понятии налога, налоговом праве, государственном кредите, банковской системе, банковском праве, инвестиционном праве, страховом праве, валютном регулировании, правовом регулировании денежного обращения и безналичных расчетах.

На освоение данной дисциплины стандарт выделяет 144 часа (на практике это 18 семинарских и лекционных занятий)<sup>106</sup>, что, на наш взгляд, является недостаточным даже для поверхностного освоения всех обозначенных в стандарте подотраслей и институтов финансового права. Кроме того, в российской высшей школе прочно укрепилась традиция «следования» семинарских занятий за лекционными, что в условиях отсутствия должной самостоятельной подготовки студентов и нехватки аудиторного времени не дает возможности преподавателю семинарского занятия выходить за рамки лекционного материала.

В ходе учебного процесса преподаватели финансово-правовых дисциплин сталкиваются и с другими сложностями: обширная база источников правового регулирования отрасли, сложный понятийный аппарат, включающий не только правовые, но и экономические категории, динамично меняющееся законодательство, сложность уяснения студентами возможностей применения теоретических знаний на практике и пр.

Государственный образовательный стандарт несовершенен и требует системной доработки с позиции распределения аудиторных часов между ключевыми отраслями права, одной из которых, безусловно, является финансовое право, соотношения теоретических и прикладных вопросов.

Так, тематические планы лекций по финансовому праву, как правило, включают 6-8 теоретических тем («финансы и финансовая деятельность государства», «финансовое право как отрасль российского права», «финансово-правовые нормы и финансовые правоотношения» и т.д.), которые при желании можно осветить одной единственной вводной лекцией. Кроме того, студенты 3 года обучения должны уже иметь базисные знания теории государства и права и вряд ли целесообразно из дисциплины в дисциплину проецировать их на кон-

---

<sup>106</sup> Для сравнения на физическую культуру стандарт предусматривает 408 часов; гражданское право – 684 часа; уголовное право – 378 часов; семейное право – 132 часа.

кретную отрасль права, тем самым не оставляя времени на изучение тем, имеющих практическое значение.

При этом возникают закономерные вопросы: «Какая цель высшего профессионального юридического образования на современном этапе?», «Какого специалиста мы хотим выпустить из стен юридического ВУЗа?».

Ответ на поставленные вопросы целесообразно проиллюстрировать на примере Франции, в которой система высшего профессионального образования построена по принципу «3+2+3». Так, после 3-х лет обучения в ВУЗе студент получает общую специальность и диплом «Лисанс», который дает возможность трудоустройства; диплом «Мастер», полученный после 5-ти лет обучения, является документом о высшем специальном образовании и может иметь теоретическую или практическую направленность; диплом «Доктора», получаемый после 8-ми лет обучения, соответствует отечественной ученой степени кандидата наук и имеет исключительно теоретическую направленность.

Думается, что основной целью высшего профессионального образования служит подготовка юриста-практика, отвечающего ожиданиям потенциального работодателя. Поэтому новые образовательные стандарты в отношении финансового права и других отраслевых дисциплин должны быть переориентированы на получение студентом, в первую очередь, практических навыков правоприменения, а углубленное изучение теории права должно осуществляться в аспирантуре по соответствующей специальности.

Предвидя закономерные возражения со стороны теоретиков права, стоит уточнить, что автор настоящей статьи ни в коей мере не умаляет значения правовой теории, однако придерживается позиции более четкой систематизации и соотношения всех учебных дисциплин в рамках образовательного процесса в целях его оптимизации.

При этом достижение обозначенной цели возможно и без «разрушения» российских традиций высшей школы и дробления высшего профессионального образования на «бакалавриат» и «магистратуру».

Как известно, Российская Федерация официально присоединилась к Болонскому процессу 19 сентября 2003 года на Конференции в Берлине, а 2010 год стал годом завершения формирования единого европейского пространства в области высшего профессионального образования.

Что изменилось с введением многоуровневого образования в России? Насколько сократились бюджетные расходы на финансирование бюджетных мест в ВУЗах? Стала ли российская образовательная система более открытой и интегрированной в мировое образовательное пространство? Каким образом будет решена судьба российских ученых степеней? А главное, насколько высшее образование стало более качественным?

К сожалению, рамки настоящей работы не позволяют автору ответить на поставленные вопросы, цель настоящей статьи – привлечь внимание специалистов как в области финансового права, так и высшего образования в целом к одной из наиболее актуальных проблем современности и пригласить их к дискуссии.

В заключении хотелось бы обозначить другую не менее значимую проблему подготовки научных кадров в системе послевузовского образования – это эволюция общественного представления о добросовестном ученом и научном работнике, которое существенно отделилось от классических идеалов и мировых стандартов.

Те времена, когда новаторские, революционные идеи рождались в университетских стенах, остались в истории. В сегодняшней России ученая степень «обесценивается», ее соискатели редко связывают свою будущую карьеру с научной и преподавательской деятельностью.

Запрос в поисковых системах Yandex, Google словосочетания «кандидатская диссертация» в первую очередь выдает около 10 сайтов организаций, предлагающих за определенную плату «написание и гарантированную защиту» кандидатских и докторских диссертаций.

Очевидно, что выполнением подобных работ и обеспечением их успешной защиты занимаются сотрудники, либо аффилированные лица ВУЗов, ученых советов, ведь иначе не объяснишь существование подобных схем. Становление науки в качестве бизнеса не допустимо, появление и защита подобных диссертаций должны стать предметом публичной дискуссии<sup>107</sup>. Нерешенность указанной проблемы ставит под сомнение престиж не только всей системы аттестации научных и педагогических кадров, но и всей системы образования и науки в стране.

На наш взгляд, необходимо внести изменения в Положение о порядке присуждения ученых степеней, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 30 января 2002 г. № 74, и предусмотреть с учетом положительного зарубежного опыта механизмы ответственности организации, в которой была подготовлена данная диссертация, руководителей исследования (научных консультантов) и оппонентов.

---

<sup>107</sup> В то же время не всегда мнение научного сообщества становится основанием для пересмотра результатов защиты и лишения ученой степени. Так было и с бывшим саратовским губернатором Д.Ф.Аяцковым, который, являясь губернатором Саратовской области, в 1997 году защитил кандидатскую диссертацию по специальности 07.00.02 на тему: «Становление местного самоуправления в Российской Федерации в 90-х годах XX века», а двумя годами позже в 1999 г. – докторскую «Исторические истоки современного российского федерализма и процесс его становления в условиях трансформации социально-экономической системы России, 90-е годы XX века». См.: Аяцков Д.Ф. Становление местного самоуправления в Российской Федерации в 90-х годах XX века. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1997; Аяцков Д.Ф. Исторические истоки современного российского федерализма и процесс его становления в условиях трансформации социально-экономической системы России, 90-е годы XX века. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1999.



## **РАЗДЕЛ IV**

# **ЭКОНОМИКА И БИЗНЕС В ЭПОХУ ИННОВАЦИЙ: ПРОБЛЕМЫ КОММЕРЦИАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**



## **ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕТОРГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИИ**

Следует отметить, что международные экономические, и в том числе торговые отношения, являются одной из наиболее динамично развивающихся сфер жизни. В ходе своего постоянного изменения и развития внешнеэкономические связи превратились в сложное сплетение международных экономических отношений, так называемое мировое хозяйство. Процессы, происходящие в нем, затрагивают интересы абсолютно всех развитых государств мира, что, соответственно, и создает необходимость государственного регулирования внешнеторговой деятельности.

Статьей 12 Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» определены методы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, то есть способы и приемы по осуществлению государством регулирования таковой деятельностью.

Определяя исчерпывающий перечень методов, законодатель обращает внимание на то, что в основе применения методов по государственному регулированию внешнеторговой деятельности должно лежать строгое соблюдение положений федеральных законов, в том числе Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ (далее – Закон о внешнеторговой деятельности), а также международных договоров и иных нормативно-правовых актов России.

Так ст. 12 Закона о внешнеторговой деятельности среди привычных таможенно-тарифного и нетарифного методов, называет также методы, с помощью которых осуществляется регулирование внешнеторговой деятельности услугами и интеллектуальной собственностью, а также методы, которые способствуют развитию внешней торговли.

Но все же статус основного метода государственного регулирования внешнеторговой деятельности по праву принадлежит таможенно-тарифному регулированию, в основе которого лежит применение мер экономического воздействия, которые в свою очередь способствуют защите национальных производителей, регулируют структуру экспорта и импорта.

Следует уделить особое внимание нормативно-правовой основе внешнеэкономической деятельности Российской Федерации. Необходимо отчетливо осознавать, вступая во внешнеэкономическую деятельность, что она представляет собой особую сферу отношений, которая регламентируется не только общим, регулирующим экономическую деятельность во всех ее проявлениях, но и специальным законодательством.

В основе реализации таможенной политики должно лежать строгое и неукоснительное соблюдение таможенно-правовых норм, под которыми понимаются установленные законодательством Таможенного союза правила поведения стран-участников, регулирующие общественные отношения в связи и по поводу перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Таможенного союза.

Расширение экономического и производственного сотрудничества России с мировыми державами невозможно без развития внутреннего национального законодательства и приведения его в соответствие с нормами международного права.

Избежать расхождения во внутреннем законодательстве и положениях международных договоров способствует предварительный контроль над нормативными актами, принимаемыми в таможенной сфере. Если между заключаемыми международными договорами и ранее принятыми нормативными актами имеются разногласия, то во внутреннее законодательство должны быть внесены соответствующие изменения.

Таким образом, правовое регулирование внешнеэкономической деятельности как совокупность нормативных актов представлена:

а) международными нормами и правилами, международно-правовыми договорами и соглашениями с участием России, в сфере таможенного регулирования, а также

б) внутренним национальным законодательством по внешнеэкономической деятельности.

К числу правовых актов внутреннего таможенного законодательства следует отнести, прежде всего, Конституцию Российской Федерации, ряд федеральных законов, нормативные акты Правительства, указы Президента и иных федеральных органов исполнительной власти.

Несмотря на то, что Конституцию Российской Федерации также следует отнести к одному из источников таможенного права, ее положения содержат относительно ограниченное число правовых норм непосредственно касающихся таможенного права.

Так, к примеру, запрет на установление на российской территории таможенных границ, сборов, пошлин, а также иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств.<sup>108</sup> А также отнесение таможенного регулирования к ведению Российской Федерации (п.1 ст. 71 Конституции РФ).

Однако помимо этого в Конституции Российской Федерации имеет место ряд норм общего характера, которые при этом являются исходными положениями для всего таможенного права, как то положение о гарантиях единства экономического пространства, поддержке конкуренции и свободе экономической деятельности,<sup>109</sup> о невозможности применения любых нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина без предварительного официального опубликования,<sup>110</sup> а также о принадлежащем каждому праву на свободное использование имущества и способностей для предпринимательской или иной экономической деятельности (ч. 1 ст. 34 Конституции РФ).

Таким образом, Конституции Российской Федерации отведено особое место среди нормативных актов внутреннего национального законодательства и источников таможенного права в целом. Конституция как основной российский закон, выступает юридической базой для развития таможенного права, определяя его характер в целом.

Следующую группу нормативных актов внутреннего законодательства Российской Федерации составляют законы. Так базовыми законам, регулирующим внешнеторговую деятельность, являются вышеупомянутый Федеральный закон от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», Федеральный закон от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», Закон РФ от 21.05.1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе», «Таможенный кодекс Российской Федерации» от 28.05.2003 г. № 61-ФЗ до его полной отмены 01.10.2011 г. в связи с принятием «Таможенного кодекса Таможенного союза».

При этом хотелось бы акцентировать внимание на Законе РФ № 5003-1 «О таможенном тарифе» от 21 мая 1993 года. Данный закон необходимо отличать от единого таможенного тарифа (ЕТТ)<sup>111</sup>, который представляет собой свод ставок таможенных пошлин. Ставки систематизированы в соответствии с

---

<sup>108</sup> Конституция Российской Федерации от 12.12.1993г., п. 1 ст. 74.

<sup>109</sup> Конституция Российской Федерации от 12.12.1993г., ч. 1 ст. 8.

<sup>110</sup> Конституция Российской Федерации от 12.12.1993г., ч. 3 ст. 15.

<sup>111</sup> Единый таможенный тариф таможенного союза республики Беларусь, республики Казахстан и Российской Федерации, утвержден Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 27.11.2009 г. №18 и решением Комиссии Таможенного союза от 27.11.2009г. №130.

единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (ТН ВЭД ТС) и действуют в отношении товаров, перемещаемых на единую таможенную территорию из третьих стран.

Цель же вышеназванного закона в установлении порядка формирования и применения таможенного тарифа, правил обложения таможенной пошлиной (определение страны происхождения товаров, таможенной стоимости товаров, случаи и правила применения тарифных льгот и т.д.).

При этом Закон РФ «О таможенном тарифе» содержит лишь наиболее важные, основные правила таможенно-тарифного регулирования, и большая часть норм не имеет прямого действия, а лишь содержит или же подразумеваемые отсылки к иным нормативным актам.

Возвращаясь к правовому регулированию внешнеэкономической деятельности, следует отметить также огромное значение в механизме таможенно-правового регулирования многочисленных подзаконных актов, которые принимаются в соответствии и во исполнение законов. В качестве основных видов подзаконных актов в сфере регулирования таможенные отношения можно выделить такие как указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и подзаконные акты, принимаемые государственными органами совместно.

Поскольку международные экономические отношения развиваются стремительными темпами, оказывая значительное влияние на интересы большинства развитых государств, то соответственно, возникает необходимость в государственном регулировании внешнеторговой деятельности.

Как указывалось ранее, государственное регулирование внешней торговли в соответствии с действующим законодательством осуществляется посредством таможенно-тарифного регулирования.<sup>112</sup>

Главенствующую роль в правовом механизме таможенно-тарифного регулирования играют принципы как общие начала правового регулирования. Принципы правового регулирования гарантируют непрерывность и последовательность нормотворческого процесса, а также обеспечивают тесную взаимосвязь таможенного законодательства и таможенной политики. Они занимают центральное место в процессе формирования судебной практики, способствуют отмене устаревших и принятию новых юридических норм, участвуют в толковании правовых актов и устранении пробелов в таможенном законодательстве.

Таможенно-тарифный механизм базируется на ряде принципов, которые условно можно подразделить на:

---

<sup>112</sup> Федеральный закон от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», ч. 1 ст. 12.

1. общеправовые, то есть характерные для всех видов государственного регулирования внешнеторговой деятельности (к числу которых относятся принцип законности, справедливости, федерализма, а также верховенства международного права и т.д.),

2. специальные, то есть отражающие основные черты таможенно-тарифного регулирования (к их числу следует отнести принцип протекционизма, фискальный принцип, принцип заблаговременного информирования о существенных изменениях в сфере таможенно-тарифного законодательства, принцип межгосударственного сотрудничества и др.).

Далее считаю необходимым перейти к рассмотрению главного инструмента торговой политики государства, непосредственно к таможенному тарифу, который может быть выражен в виде:

а) инструмента торговой политики;

б) систематизированного в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (ТН ВЭД ТС) свода ставок таможенных пошлин, которые применяются в отношении товаров, перемещаемых на единую таможенную территорию из третьих стран;

в) определенной ставки таможенной пошлины, которая должна быть уплачена в обязательном порядке при ввозе (вывозе) конкретного товара на таможенную территорию Таможенного союза.

Исследуя вопрос функций таможенного тарифа, следует отметить, что он является существенным фактором защиты национальной экономики России от негативного воздействия иностранной конкуренции. Довольно высокий уровень внешнеторговой конкуренции объясняется наличием огромного количества аналогичного товара на мировом рынке, которые во многом превосходят отечественные, в том числе как затратам на производство продукции, так и по некоторым техническим параметрам. В целях сглаживания различий и приведения к одному уровню мировых и внутренних цен применяются таможенные пошлины, которые регулируют поступление импортных товаров на внутренний рынок страны.

Значимой важностью обладает такая функция таможенного тарифа как фискальная – взимаемые пошлины являются одним из основных источников поступления денежных средств в бюджет страны.

Таможенный тариф является средством обеспечения условий для продвижения Российской Федерации в мировую экономику. Однако следует отметить, что это такая задача поставлена не только перед тарифной, но и в целом всей таможенной политики.

В ряде государств таможенный тариф применяется как инструмент обеспечения контроля над прохождением товаров через государственную границу. Абсолютно любая ставка пошлины требует от таможенных органов тщательной идентификации товаров, точного определения его стоимости и количества в целях таможенного оформления, а также оплаты налогов и пошлин.

Существует ряд причин, обусловивших активное применение именно таможенно-тарифного метода государственного регулирования внешнеторговой деятельности.

Таможенный тариф является существенным источником доходов в государственный бюджет. При этом импортный тариф таковым источником является только до тех пор, пока в стране под защитой тарифа не начнется производство аналогичных товаров импортным, на которые такой тариф накладывается. И в результате замены импортных товаров аналогичными местного производства, доля импорта сокращается, что в свою очередь неизбежно ведет к снижению доходов в бюджет. Чтобы избежать подобной ситуации, необходимо ввести внутренний налог на товары, аналогичные импортным, со ставкой, равнозначной импортной пошлине.

Кроме того, таможенный тариф выступает в качестве инструмента защиты новых отраслей производства. Молодые отрасли промышленности, достаточно развитые в иных странах, требуют временной таможенной защиты со стороны данного государства, поскольку без нее приток дешевых товаров из-за рубежа подавит такую неразвитую отрасль.

Помимо этого, таможенный тариф можно рассматривать как способ стимулирования внутреннего производства. Так как отечественная промышленность не способна конкурировать с более дешевыми иностранными товарами с помощью более совершенных технологий, то ей соответственно требуется защита тарифом.

Но, не смотря на довольно убедительную аргументацию сторонников таможенного тарифа, существуют и ряд тех, кто активно выступает против его применения. В основе позиции противников таможенного тарифа лежат следующие мнения.

Так применение тарифа, например, неизбежно приводит к увеличению налогового бремени населения. Потребители становятся вынужденными приобретать и товары импортного производства, и аналогичные товары местного производства по более высоким ценам. Таким образом, часть доходов населения перераспределяется в казну государства. Так импортный тариф ведет не



только к повышению цен на товары, но и соответственно общей стоимости жизни в государстве.

Кроме того, как показывает практика, применение тарифов снижает экономическое благосостояние, что особенно заметно на примере малых стран, т.е. изменение спроса на импортные товары которых не влияют на уровень мировых цен.

Также среди негативных моментов следует выделить, что одностороннее применение тарифов ведет к дестабилизации внешней торговли. Государства, которые в одностороннем порядке принимают решение о введении импортного тарифа в целях защиты своего рынка от притока более дешевых товаров из-за границы, рискуют тем, что в отношении них будут применены ответные санкции.

Однако, не смотря на явные отрицательные моменты, метод таможенно-тарифного регулирования является основополагающим способом воздействия на внешнеторговую политику в большинстве стран, в том числе и в Российской Федерации, что также закреплено на законодательном уровне.

Возвращаясь к таможенному тарифу, необходимо отметить, что главным образом реализует свои функции таможенный тариф посредством пошлины, которая ограничивает излишний ввоз импортного товара на внутренний рынок государства и уменьшает способность импортного товара конкурировать.

Таможенный кодекс Таможенного союза<sup>113</sup> относит таможенную пошлину к одному из видов таможенных платежей и определяет ее как обязательный платеж, взимаемый таможенными органами при пересечении товара таможенной границы.<sup>114</sup>

Основной функцией таможенной пошлины является фискальная, поскольку она способствует увеличению финансовых поступлений в бюджет государства. Но помимо этого, таможенная пошлина наделена регулятивной функцией, посредством которой она выступает в качестве регулятора торгового оборота, препятствуя тем самым нежелательному экспорту товаров.

Таможенные пошлины по множеству критериев можно классифицировать на определенные виды. Так по способу взимания таможенные пошлины подразделяются на адвалорные, специфические и комбинированные. По объекту обложения пошлины подразделяются на ввозные, вывозные и транзитные. По своему же происхождению таможенные пошлины можно классифицировать на автономные, конвенционные и преференциальные. Также таможенные пошли-

---

<sup>113</sup> Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 27.11.2009 г. № 17).

<sup>114</sup> Таможенный кодекс Таможенного союза, п. 25 ч. 1 ст. 4, ст. 70.

ны можно разграничить по типам ставок на постоянные и переменные. Кроме того, в основе классификации таможенных пошлин можно выделить также способ их вычисления. Так таможенные пошлины делятся на номинальные и эффективные.

Рассмотрев довольно подробно такой метод государственного регулирования внешнеэкономической деятельности как применение таможенно-тарифных мер, который представляет собой применение различных финансовых инструментов регулирования, следует обратить внимание еще на один метод. Речь пойдет о довольно большом блоке нетарифных мер, который также имеет место и нашел широкое применение в таможенной практике.

Целый ряд факторов обусловили причины использования именно нетарифных мер. Современная Россия, в стремлении выйти на мировой рынок, оказалась вынуждена добиваться членства в различных международных торговых и таможенных организациях. Одним из основных правил при этом зачастую становится соблюдение общей тарифной и нетарифной политики, даже не смотря на то, что это идет вразрез с внутренними интересами государства. Как раз в такие моменты вступают в действие именно нетарифные инструменты регулирования.

Еще одной заслуживающей внимания причиной является попытка организации системы защиты потребителя от недоброкачественных товаров, попадающих на внутренний рынок страны в результате либерализации внешнеэкономической деятельности.<sup>115</sup>

В качестве явных положительных моментов применения мер нетарифного регулирования следует отметить то, что они являются наиболее эффективным элементом осуществления внешнеторговой политики по следующим причинам:

а) нетарифные методы регулирования, как правило, не связаны международными обязательствами, а полностью регулируется национальными государственными органами;

б) нетарифные методы на пути к достижению намеченной цели в сфере внешнеэкономической политике более удобны;

в) нетарифные методы, учитывая складывающуюся конкретную ситуацию в мировой экономике, позволяют применить соответствующие меры защиты национального рынка в конкретные, строго определенные сроки;

---

<sup>115</sup> Сафар-Заде Р.О. Государственное регулирование внешнеторговой деятельности в России: состояние, проблемы, перспективы. – М.: изд. Научная книга, 2007.

г) нетарифные методы не представляют собой дополнительного налогового бремени для населения страны.

Основным законодательным актом, регламентирующим принципы и требования к применению нетарифного регулирования внешней торговли товарами в Российской Федерации, является Федеральный закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 08.12.2003 № 164-ФЗ (далее – Федеральный закон № 164-ФЗ). В пункте 17 статьи 2 вышеуказанного закона содержится четкое определение понятия «нетарифное регулирование».

Под нетарифными методами регулирования внешнеторговой деятельности в мировой практике понимается совокупность средств внешнеторговой политики, которые не вошли в группу таможенно-тарифных ограничений, а реализуются в рамках административного управления, выполняя при этом роль регуляторов внешнеторгового оборота.

Среди целей нетарифного регулирования следует отметить такие как: обеспечение экономических интересов страны, охрана культурного наследия государства от незаконного вывоза культурных ценностей за пределы Российской Федерации и передачи права собственности на них, предотвращение истощения невозполнимых природных ресурсов страны, а также контроль над соблюдением общественного правопорядка и морали.

При этом, применяя меры нетарифного регулирования, необходимо учитывать положения вышеназванного закона относительно принципа их недискриминационного применения.<sup>116</sup> Таким образом, указанные меры не должны быть в зависимости от страны происхождения товара, а также нетарифные меры не могут быть применены в отношении товара иностранного происхождения, если у Российской Федерации с таким государством нет взаимных обязательств о предоставлении режима не менее благоприятного, нежели режим, предоставляемый другим государствам.

Что касается классификации нетарифных методов регулирования, то следует иметь в виду, что на сегодняшний день единой классификации не выработано. Но в большей степени у различных авторов можно встретить классификацию, впервые разработанную Секретариатом ГАТТ/ВТО, в силу которой нетарифные ограничения были подразделены на пять основных категорий.<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup> Федеральный закон от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», ст. 22.

<sup>117</sup> Пансков В.Г., Федоткин В.В. Таможенное регулирование внешнеторговой деятельности в России: учеб.-метод. пособие. – М.: ИНФРА-М, 2008.

В современных условиях авторы, учитывая положения Федерального закона № 164-ФЗ, характеризуют меры нетарифного регулирования по направлению действий к достижению определенного экономического результата: количественные ограничения экспорта и импорта, квотирование товаров, лицензирование в сфере внешней торговли, использование исключительных прав на экспорт и (или) импорт товаров, а также применение специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер.

Под количественными ограничениями импорта и экспорта следует понимать административную форму нетарифного регулирования торгового оборота, которая определяет номенклатуру и количество товаров, разрешенных к экспорту или импорту. Количественные ограничения могут устанавливаться только Правительством Российской Федерации и в случаях, строго определенных действующим законодательством. Статья 21 Федерального закона № 164-ФЗ регламентирует исчерпывающий перечень исключительных случаев, когда Правительство имеет право установить количественные ограничения. Так, количественные ограничения на экспорт и (или) импорт могут устанавливаться только для предотвращения или уменьшения критического недостатка на внутреннем рынке товаров, имеющих существенное значение для потребления внутри страны (перечень указанных товаров также определяется Правительством РФ) и при необходимости вводятся ограничения на импорт сельскохозяйственных товаров либо водных биологических ресурсов.<sup>118</sup>

Квотирование как один из методов нетарифного регулирования регламентируется статьей 23 Федерального закона № 164-ФЗ. Квотирование заключается в ограничении государственной властью экспорта и (или) импорта товара в определенном количестве, объеме или сумме на обусловленный период времени. В таможенной практике в большей степени распространены такие виды квот, как глобальная и индивидуальная квота.

Глобальная квота устанавливает размер импорта или экспорта в стоимостных или натуральных единицах на конкретный период времени, при этом не имеет значения, из какой страны импортируется или в какую страну экспортируется товар. Ключевой целью указанной квоты является обеспечение необходимого уровня потребления, и определяется как разность внутреннего производства и потребления товара.

Индивидуальная квота подразумевает под собой квоту, которая устанавливается для каждой страны отдельно, откуда импортируется (куда экспорти-

---

<sup>118</sup> Федеральный закон от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», ст. 21.

руется товар). Индивидуальная квота предполагает распределение общего количества разрешенных к импорту товаров по определенным странам-поставщикам.

Также квоты подразделяются по направлению их действия на экспортные и импортные. Так экспортные квоты вводит государство, основываясь на международных стабилизационных соглашениях, в соответствии с которыми определяется доля каждой из стран в общем экспорте товара, или же с целью недопущения вывоза дефицитных товаров с внутреннего рынка страны, а импортная квота применяется государством в целях защиты отечественных производителей, регулирования предложения и спроса, а также в качестве ответной меры на дискриминационную внешнюю политику, применяемую другими государствами.

Под лицензированием во внешнеторговой сфере понимается процесс регулирования внешнеэкономической деятельности путем выдачи государством разрешений на экспорт (или импорт) товара в определенном количестве и в течение конкретного периода времени.

Статьей 24 Федерального закона № 164-ФЗ определен исчерпывающий перечень случаев, при наступлении которых устанавливается лицензирование в сфере внешней торговли товарами.

Практика выработала довольно большое количество лицензионных форм, однако в качестве основных видов лицензирования можно выделить такие как генеральная, индивидуальная и автоматическая.<sup>119</sup>

Генеральная лицензия – это постоянно действующее разрешение, которое дает право импортировать (или экспортировать) указанные в ней товары без каких-либо ограничений ни по количеству, ни по стоимости в течение всего периода действия такой лицензии.

Индивидуальная лицензия представляет собой разовое разрешение на ввоз (или вывоз) товара, выдаваемое органом государственной власти, регулирующим или контролирующим внешнюю торговлю по заявлению национальной фирмы экспортера или по заявлению импортера. Такая лицензия является именной и в ней фиксируются все существенные условия внешнеторговой сделки, как стоимость и количество товара, страна происхождения товара, фирма экспортер (импортер), срок действия такой лицензии.

Автоматической лицензией называется разрешение, которое выдается незамедлительно после получения от экспортера (или импортера) заявки, и которая не может быть отклонена в том случае, если по такой лицензии не полу-

---

<sup>119</sup> Бондаренко Н.П. Таможенно-тарифное регулирование ВЭД. – Ростов-на-Дону: изд. МарТ, 2007.

чен официальный отказ от контролируемых внешнеэкономических операций органов.

Федеральный закон № 164-ФЗ в части 3 статьи 13 закрепляет федеральный орган исполнительной власти, наделенный абсолютным правом по выдаче и формированию федерального банка всех выданных лицензий, при этом порядок формирования и ведения такого лицензионного банка определяется Правительством РФ.

В качестве одной из мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности можно выделить применение исключительного права на экспорт и (или) импорт отдельных товаров. Указанная мера реализуется путем определения перечня товаров, экспорт или импорт которых разрешается только через специальные уполномоченные на то организации.<sup>120</sup> Организации, обладающие таким исключительным правом и перечень товаров, относительно которых может применяться исключительное право на экспорт (или импорт) определяется федеральными законами.

В силу статьи 26 Федерального закона № 164-ФЗ организации при таможенном оформлении товаров, состоящих в таком перечне, должны иметь лицензию на осуществление исключительного права, которую выдает соответствующий федеральный орган исполнительной власти в предусмотренном действующим законодательством порядке.

Применение специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер как мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности регламентируется не только положениями вышеназванного закона (статья 27 Федерального закона № 164-ФЗ), но и специальным законом, а именно Федеральным законом «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» от 08.12.2003 г. № 165-ФЗ (далее – Федеральный закон № 165-ФЗ).

Указанные меры нетарифного регулирования применяются в целях защиты экономических интересов отечественных производителей товаров в связи с возросшим импортом, демпинговым импортом или субсидируемым импортом на таможенную территорию Российской Федерации.<sup>121</sup>

Правом на принятие решения о введении или отмене таких мер обладает Правительство Российской Федерации. Данные меры вводятся только после расследования, которое проводится для установления наличия возросшего им-

---

<sup>120</sup> Толкушин А.В. Таможенное дело: учебник. – М.: Юрайт-Издат, 2008.

<sup>121</sup> Пансков В.Г., Федоткин В.В. Таможенное регулирование внешнеэкономической деятельности в России: учеб.-метод. пособие. – М.: ИНФРА-М, 2008.

порта какого-либо товара на таможенную территорию страны, и при этом должно быть установлено, что это причиняет существенный ущерб отрасли российской экономики или создает угрозу причинения такого ущерба. Полномочиями по проведению такого расследования обладает Министерство экономического развития Российской Федерации.

Антидемпинговые меры направлены на устранение недобросовестной конкуренции со стороны товаров, которые поступают по демпинговым ценам, то есть по ценам, ниже нормальной стоимости (стоимости товара на внутреннем рынке страны-экспортера).

Компенсационная мера представляет собой пошлину, которая взимается в случаях ввоза на таможенную территорию страны товаров, при производстве или вывозе которых использовались специфические субсидии иностранного государства. При этом компенсационная пошлина взимается, только в случае, если такой ввоз нанес или грозит нанесением ущерба отечественным производителям подобных товаров. Принципы, по которым субсидии отнесены к категории специфических, определены в статье 19 Федерального закона № 165-ФЗ.

Специальная защитная мера представляет собой меру по ограничению возросшего импорта на таможенную территорию Российской Федерации. Она применяется только по решению Правительства Российской Федерации путем введения специальной пошлины, в том числе и предварительной специальной пошлины.

Таким образом, проанализировав цели, категории и причины использования мер нетарифного воздействия как одного из способов государственного регулирования внешнеторговой деятельности, следует отметить то, что данные меры являются не только необходимым, но и не менее эффективным элементом осуществления современной внешнеторговой политики наряду с таможенно-тарифными мерами.

Рассмотрев такие методы государственного регулирования внешней торговли как таможенно-тарифный и нетарифный, следует отметить, что ранее действовавший Федеральный закон от 13.10.1995 г. №157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» ограничивался только лишь вышеназванными методами. Однако Федеральный закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ расширяет перечень методов регулирования сферы внешней торговли, добавляя к таможенно-тарифному и нетарифному методам ограничения и запреты внешнеторговой деятельности услугами и интеллектуальной собственностью, а также меры административного и экономического характера.

Важным моментом является то, что в проекте ныне действующего Федерального закона № 164-ФЗ предусматривалось применение «иных методов, если таковые вводятся законом». Однако данное положение в окончательной редакции было упразднено, поскольку перечень методов государственного регулирования внешней торговли должен быть исчерпывающим.

Преследуя цель максимального сближения с положениями и принципами многосторонних соглашений ВТО, Федеральный закон № 164-ФЗ стремится охватить сферой государственного регулирования не только внешнюю торговлю товарами, но и внешнюю торговлю объектами интеллектуальной собственности и услугами. А потому законодатель пунктом 2 статьи 12 исключил всякую возможность регулирования внешнеторговой деятельности какими-либо иными методами, кроме как указанными в пункте 1 той же статьи.

Таким образом, рассмотрев методы государственного регулирования внешнеторговой деятельности можно сделать вывод, что сфера внешней торговли развивается стремительными темпами, что создает необходимость ее регулирования на государственном уровне. При этом следует учитывать стремление России выйти на мировой рынок, добиться членства в международных торговых и таможенных организациях, а потому процесс регулирования внешней торговли должен основываться не только на принципах внутреннего законодательства, но и на неукоснительном соблюдении международных норм. Кроме того, при регулировании внешнеторговой деятельности должны приниматься во внимание не только критерии изменения данной сферы, но и политические и социально-экономические тенденции развития стран-участников Таможенного союза, а также реалии и потребности современного общества.



**Антипова Е.П.**  
к.ю.н.,  
доцент кафедры  
международных экономических отношений,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ОФФШОР КАК ИНСТРУМЕНТ НАЛОГОВОЙ ОПТИМИЗАЦИИ**

Налоговое планирование можно определить как организацию деятельности налогоплательщика таким образом, чтобы минимизировать его налоговые обязательства на стабильный период без нарушения закона.

Инструменты налогового планирования условно можно разделить на три основные группы: операционные, регулятивные и контрактные. Под инструментами налогового планирования понимают правовые институты, механизмы и режимы, применение которых позволяет налогоплательщику на законных основаниях претендовать на сокращение налоговых обязательств и мобилизацию высвобождаемых финансовых средств.

Оффшорные компании являются наиболее известными инструментами осуществления налогового планирования в Российской Федерации, хотя в последнее время наметилась тенденция к постепенному ограничению их применения в рамках схем налоговой оптимизации.

Оффшорные компании выступают одним из участников бизнеса. В торговых операциях от ее имени производятся сделки по импорту или экспорту. Регулируя контрактную цену, владелец компании тем самым регулирует и сумму выплачиваемых налогов и пошлин.

Современные авторы относят институт оффшорных зон как к категории налоговой оптимизации, так и к категории налогового планирования. Суть любого оффшора заключается в избегании субъектами финансово-хозяйственной деятельности законным путем чрезмерного уровня налогообложения.<sup>122</sup>

Основным фактором существования оффшорных зон выступает экономическая депрессивность отдельных регионов, которыми могут быть государства в целом и их регионы. Страны, исторически объективно обделенные природными и человеческими ресурсами находят дополнительный источник бюджет-

---

<sup>122</sup> Бескаровойный Е.Л. Подводные камни оптимизации при помощи налоговых гаваней и оффшоров // Налоговый учет для бухгалтера, № 2, февраль 2008 г.

ных средств в разрешении регистрации на своей территории иностранных субъектов хозяйствования с освобождением их от обложения налогами или с обложением налогами по ставкам, размеры которых значительно ниже ставок, действующих в государствах с развитой рыночной экономикой.

К мотивам, побуждающим часть деятельности юридических лиц уводить за пределы национального законодательства, они относят желание не только обеспечить низкий уровень налогообложения, но и воспользоваться преимуществами гражданского и финансового законодательства ряда государств.<sup>123</sup>

В качестве основных преимуществ называют стабильность гражданско-правовых сделок, высокий уровень защиты бизнеса от рейдерства, гарантии соблюдения коммерческой тайны, низкий уровень коррупции правоохранительных и судебных органов, расширенные возможности договорного регулирования и т.д.

Использование оффшоров активно практикуется в среде российских предпринимателей. Среди специалистов нет единого мнения относительно того, полезным или вредным экономическим инструментом является оффшор.

Оффшор, как и любой инструмент экономики, не может однозначно быть определен с морально-этических категорий. Решающее значение имеют особенности и цель его применения, которые могут быть как конструктивными, так и деструктивными в масштабах всей национальной экономики, территориально ограниченных регионов либо отдельных субъектов предпринимательской деятельности.<sup>124</sup>

В качестве основных доводов против допущения использования оффшорных схем приводится снижение потоков налоговых платежей в бюджеты всех уровней. Но оффшоры играют положительную роль в национальных экономиках. Это пересмотр налогового бремени со стороны государства, возможность обеспечения расширенного воспроизводства производственной и торговой деятельности юридических лиц с соответствующим приростом используемых экономических ресурсов.

Оффшор может быть внешним и внутренним. При внешнем оффшоре субъект хозяйственной деятельности регистрируется в государстве с благоприятным налоговым законодательством, а всю деятельность ведет на территории другого государства, налоговый климат которого является менее благоприятным. При внутреннем оффшоре субъект хозяйственной деятельности регистри-

---

<sup>123</sup> Чашин А.Н. Оффшорные зоны: правовое регулирование // Москва. «Дело и сервис». 2010 г.

<sup>124</sup> Чашин А.Н. Оффшорные зоны: правовое регулирование // Москва. «Дело и сервис». 2010 г.

руется на части территории своего государства с благоприятным налоговым законодательством.

Территории, создаваемые с целью привлечения предпринимателей экономией на величине налогообложения, называются оффшорными зонами. Такие зоны делятся на три основных типа:

- первый тип: субъект хозяйственной деятельности становится участником оффшорной зоны при уплате единого регистрационного сбора;

- второй тип: субъект хозяйственной деятельности становится участником оффшорной зоны при условии уплаты периодических платежей;

- третий тип: субъект хозяйственной деятельности становится участником оффшорной зоны при условии уплаты налоговых платежей по низким ставкам.<sup>125</sup>

Оффшорные зоны, регистрация на территории которых не предусматривает ведение бухгалтерского учета, сдачу бухгалтерской (налоговой) отчетности и уплату налогов, относятся к классическим.

Особенностью законодательства оффшорных государств является наличие запрета на ведение хозяйственно-экономической деятельности иностранными оффшорными фирмами на территории самой оффшорной зоны. Тем самым правительства государств, получающих прибыль от предоставления услуг оффшорных зон, обеспечивает сохранение конкурентоспособности представителей национального бизнеса и поступление в государственный бюджет налоговых платежей от своих резидентов.

Законодательство различных государств предъявляет свои требования к регистрации на территории своей оффшорной зоны субъекта хозяйственно-экономической деятельности.

Приказом Минфина России от 13.11.2007 № 108н утвержден Перечень государств и территорий, предоставляющих налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (оффшорных зон).<sup>126</sup>

Самой большой технической проблемой при использовании оффшорных схем для национального предпринимателя является возврат выведенных в оффшорную зону финансовых средств.

---

<sup>125</sup> Там же.

<sup>126</sup> Практическая налоговая энциклопедия. Том 1. Налоговая оптимизация: принципы, методы, рекомендации, арбитражная практика / Под. ред. Брызгалина А.В. 2003-2009.

Окончание реализации оффшорной схемы в качестве результата имеет некоторую сумму денежных средств, сэкономленную налогоплательщиком посредством использования иностранного налогового законодательства. Но деньги находятся не в стране, резидентом которой является налогоплательщик, в оффшорной зоне, участником которой является контрагент, участвующий в оффшорной схеме. Фактические деньги находятся у номинального, а не у бенефициарного владельца. При обращении их в свою собственность российский предприниматель обязан уплатить налоги, от которых он ушел ранее. Это делает оффшорные схемы бесполезными.

Согласно действующему национальному законодательству от налогообложения освобождаются средства, поступление которых из-за рубежа подпадает под действие международного договора об избежании двойного налогообложения.<sup>127</sup>

Финансовые средства на территорию России из оффшорной зоны направляются не напрямую, а транзитом через третье юридическое лицо, местом регистрации которого является административная территория, оффшорной зоной не признаваемое и находящаяся под юрисдикцией государства, связанного с Российской Федерацией договором об избежании двойного налогообложения. Экономическая эффективность достигается том случае, если ставка налогообложения по конкретному виду налога в третьем государстве ниже, чем в России.

Можно выделить две основные разновидности применения схем возврата финансовых средств. В первом случае все денежные средства из оффшорной зоны поступают на счета компании, зарегистрированной в третьем государстве, после уплаты налогов они направляются на счете российского владельца. Эта схема невыгодна тем, что совокупная налоговая нагрузка в тех государствах, с которыми РФ имеет ратифицированные соглашения об избежании двойного налогообложения, зачастую ниже, чем в России. Поэтому выгоднее применять более сложный вариант схемы, при котором используется юрисдикция нескольких третьих государств, через каждое из которых проводится тот вид финансовых перечислений, уплата налога по которому в конкретном государстве ниже по сравнению с российским налоговым режимом<sup>128</sup>.

---

<sup>127</sup> Баев С.А. Соглашения об избежании двойного налогообложения между Россией и государствами-членами ЕС: сравнительно-правовое исследование // Москва. Wolters Kluwer. 2007.

<sup>128</sup> Баев С.А. Соглашения об избежании двойного налогообложения между Россией и государствами-членами ЕС: сравнительно-правовое исследование // Москва. Wolters Kluwer. 2007.

Обязательным условием возможности налоговой оптимизации российского налогоплательщика является наличие с государством, территория которого используется в качестве оффшорной зоны, межгосударственного договора об избежание двойного налогообложения.

В противном случае финансовые средства останутся в оффшорной зоне и не будут вовлечены в экономический оборот их собственника, находящегося на территории России.

**Бондарев А.К.**

к.филос.н., доцент,  
доцент кафедры международных  
экономических отношений

**Дроздов С.М.**

к.э.н., доцент,  
доцент кафедры международных  
экономических отношений,  
Санкт-Петербургский государственный  
университет экономики и финансов

## **АЛЬТЕРНАТИВЫ ИННОВАЦИОННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ**

Как отмечается в очередном «Обзоре инновационной политики ОЭСР: Российская Федерация 2011», уже более десяти лет проблема диверсификации структуры российской экономики и снижения ее зависимости от природных ресурсов стоит на повестке дня российской экономической политики<sup>129</sup>. Нельзя не согласиться с теми суждениями, что даже в благополучные предкризисные годы существовало широко распространенное понимание того, что экономический рост был обеспечен кратковременными факторами, и глобальный экономический кризис 2008 г. продемонстрировал уязвимость такой модели. Российской экономике необходимо осуществить переход к устойчивому, основанному на инновациях росту. Признавая этот факт, правительство страны все больше внимания уделяет модернизации, и, в частности, инновациям, как залогому успешного развития страны в долгосрочной перспективе.

На самом деле, в соответствии со стратегией инновационного развития страны до 2020 г. расходы федерального бюджета должны быть не ниже 11% общего объема его расходов за все ближайшие 10 лет<sup>130</sup>. Соответствующие расходы позволили бы экономике России выйти в мировые лидеры по оказанию высокотехнологичных и интеллектуальных услуг по 5-7 позициям, увеличить долю высокотехнологичного сектора в ВВП в 1,5 раза (с 13 до 18%), долю инновационной продукции в выпуске промышленности в 5-6 раз, долю инновационно активных предприятий в 4-5 раз (с 9,4 до 50%). Следует отметить, что российская компания Auriga возглавила мировой рейтинг в сфере программного обеспечения и инжиниринга, составленный аналитической компанией

<sup>129</sup> [www.oecd.org/sti/innovation/reviews](http://www.oecd.org/sti/innovation/reviews)

<sup>130</sup> Литвинова А. Модернизация просит денег // РБК daily. 2011. 31 августа.

Datamonitor, обогнав таких лидеров производства, как IBM, Dell, Hewlett-Packard и Siemens<sup>131</sup>. Разумеется, этот факт может поднять общий уровень доверия к российским производителям, свидетельствуя об успехе отрасли в целом, что представляется, должно рассматривать как примечательный этап инновационного цикла соответствующей национальной системы. Между тем с точки зрения методики «золотого сечения», согласно которой максимизация эффекта достигается в интервале от 2/3 до 3/4 цикла, процесс находится в середине начальной своей фазы. Однако, если учитывать, что источниками финансирования создания инновационных продуктов выступают собственные средства компании (87%), тогда как государственные средства составляют 18%, иностранные инвестиции – 10%, другие – 5%, а венчурные – 3%, то существенное значение приобретает создание корпоративных венчурных фондов<sup>132</sup>. Так, «Газпром Венчур», о намерениях создания которого известно в течение последних трех лет, в 2012 году начнет инвестировать в конкретные проекты<sup>133</sup>.

Последняя публикация ОЭСР об инновационной политике Российской Федерации анализирует сильные и слабые стороны инновационной системы России. Особое внимание в обзоре уделяется государственным инициативам, направленным на развитие сильных сторон и нивелирование или преодоление слабых.

С одной стороны, инновационная система России обладает такими важными преимуществами, как высокий общий уровень образования населения и устойчиво высокий уровень развития в нескольких областях науки и технологий. Однако, представляется, необходимым заметить, что несмотря на то, что по данным Стратегии 2020 Всемирного банка (ВБ) в сфере образования ВБ, последнее десятилетие характеризуется значительными успехами в сфере образования, итоги PISA-2009 (Международная программа по оценке образовательных достижений учащихся), - самая авторитетной международной программы по оценке подготовки 15-летних школьников Организации экономического сотрудничества и развития, свидетельствуют о снижении качества отечественного образования<sup>134</sup>. Тем не менее, по заключению ОЭСР, последние политические инициативы по дальнейшему развитию этих ресурсов сами по себе являются признаком силы, поскольку свидетельствуют о серьезности намерений правительства сделать инновации ключевым национальным приоритетом.

---

<sup>131</sup> Петлевой В. IBM и HP уступили русским // РБК daily. 2011. 7 июля.

<sup>132</sup> Коммерсантъ Business Guide / № 32. Вторник 21 июня 2011.

<sup>133</sup> Кошкарлов А., Шестернина Е. Венчур на 20 миллиардов // РБК daily. 2011. 8 июня.

<sup>134</sup> <http://www.eduhelp.info/page/itogi-i-rezultaty-pisa-2009-v-rossii>

С другой стороны, эффективность инновационной системы России, - справедливо отмечается в обзоре, - подрывается такими факторами, как низкий уровень исследовательской и инновационной активности на предприятиях, плохие рамочные условия для инноваций (особенно недостаток конкуренции, слабые регламенты, коррупция и низкий уровень доверия) и неэффективная инфраструктура.

В выводах обзора говорится, что первостепенной целью российской инновационной политики должно стать смещение «центра тяжести» национальной инновационной системы от государственного сектора науки к ориентированным на производство предприятиям, как государственным, так и частным. Появлению ориентированной на предприятия инновационной системы препятствуют различные факторы, в том числе организационное отделение исследований и разработок от производства в промышленном секторе - наследие советской системы. Основное препятствие кроется в самих предприятиях - им не хватает мотивации для инновационной деятельности и освоения инноваций, их связи с государственными научными организациями и университетами недостаточно сильны, и, самое главное, легкий доступ к ресурсным рентам снижает стимул к инновационной деятельности.

Эти препятствия свидетельствуют о необходимости осуществлять комплексную инновационную политику, которая бы не ограничивалась государственной поддержкой научных исследований. Необходим общегосударственный подход к инновационной политике, который обеспечит более высокий уровень координации между различными министерствами и учреждениями.

Государственная политика также должна быть сбалансированной в нескольких аспектах. Прежде всего, политика должна поддерживать инновации, как на крупных, так и на малых и средних предприятиях, поскольку и те и другие играют решающую роль в инновационных системах и часто дополняют друг друга. Во-вторых, необходимо более глубокое признание масштаба и преимуществ инноваций на низкотехнологических производствах и в секторах услуг. Текущая инновационная политика чрезмерно сконцентрирована на высоких технологиях, а значит, оставляет без внимания большую часть российской экономики. В-третьих, инновационная система должна стать более открытой для иностранных источников знаний, которые будут не заменять российские источники, а дополнять их. Российская научная политика все больше ориентируется на более широкое международное сотрудничество, такая же открытость необходима, чтобы обеспечить более высокий уровень знаний и накопление инновационного потенциала на предприятиях. В-четвертых, политика



должна уделять больше внимания спросу на создание знаний. До настоящего времени философия активного продвижения технологий сильно влияет на инновационную политику, смещая акцент в сторону предложения. Такая ориентация имеет серьезные ограничения в условиях рыночной экономики, где знания потребителей играют решающую роль в формировании инноваций. Наконец, необходимо найти оптимальный баланс в политике между конкуренцией и консолидацией промышленности. Оба этих фактора могут содействовать инновациям, тогда как перевес в сторону какого-либо из них будет тормозить инновационную деятельность. Новая Стратегия инновационного развития России до 2020 г., подготовленная Министерством экономического развития, признает риск долгосрочных решений и предусматривает два этапа внедрения, чтобы избежать дисбалансов переходного периода.

Лицам, разрабатывающим политику, также необходимо иметь в виду альтернативные издержки, связанные с каким-либо вмешательством. На самом деле, представляется, что следует учитывать интеллектуальные уроки «голландской болезни». Так, реализация программ развития технопарков и их финансирование должны проводиться на основе анализа ошибок, накопленных за более чем шестилетний период подобной деятельности.

Российская инновационная политика, справедливо отмечается в обзоре ОЭСР, также должна стремиться преследовать двойственные цели превосходства и соответствия. Слишком большой объем финансирования все еще распределяется без соответствующей системы отчетности и оценки результатов, что приводит к излишним тратам. Необходимо использовать приоритизацию и селективность, чтобы сконцентрировать государственные ресурсы, выделяемые на исследования и разработки, в центрах, имеющих критическую массу передового опыта в исследованиях.

В последнее время, представляется, можно отметить некоторые новые тенденции. Так, наряду с устоявшейся моделью государственно-частного партнерства, предлагается институт публично-частного партнерства. Дело в том, что, устанавливая баланс в инновационной политике, необходимо создать организационные предпосылки: в частности, институт уполномоченных носителей изменений, которые при помощи соответствующих стимулов имели бы возможность проявить инициативу, особенно на региональном уровне, где у властей часто не хватает необходимых возможностей, чтобы разрабатывать и внедрять целенаправленную инновационную политику.

**Бончукова Д.А.**  
ассистент кафедры маркетинга  
и стратегического планирования  
**Старобинская Н.М.**  
к.э.н., доцент,  
доцент кафедры маркетинга  
и стратегического планирования,  
Российский государственный педагогический  
университет имени А.И.Герцена

## **ИННОВАЦИОННОСТЬ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЙ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

В условиях современных тенденций развития высшего образования, а также мировой тенденции глобализации особую важность и актуальность приобретают не только вопросы качества и конкурентоспособности профессионального образования, имеющие определяющее значение для успешного развития России, но и вопросы активизации инновационной деятельности учреждений высшего профессионального образования.

В 2010 году завершилась Федеральная целевая программы развития образования на 2006-2010 годы, целью которой являлось обеспечение условий для удовлетворения потребностей граждан, общества и рынка труда в качественном образовании путём создания новых институциональных механизмов регулирования в сфере образования, обновления структуры и содержания образования, развития фундаментальности и практической направленности образовательных программ, формирования системы непрерывного образования.

В феврале 2011 года председателем Правительства Российской Федерации Владимиром Путиным была утверждена Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы, цель которой состоит в обеспечении доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного социально ориентированного развития Российской Федерации.

Эффективность экономики определяется степенью развития инновационных процессов, для которых в равной мере важными компонентами являются как получение новых знаний, так и передача их в производственные секторы экономики и социальную сферу.

В последние годы наука, образование и бизнес развивались по траекториям, часто не связанным друг с другом. Так, более 65% российских предприятий не сотрудничали с учреждениями профессионального образования. Требовалась разработка организационно-экономических механизмов управления инновационным развитием, способных обеспечить более высокую степень взаимодействия образования, науки и бизнеса. В связи с новой Концепцией Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы разрыв между образованием и бизнесом существенно сократился. В работе над стандартами профессионального образования принимали участие работодатели, была создана возможность "настроить" содержание образования на задачи конкретных производств, гибко менять образовательные программы адекватно изменениям технологий в производственном секторе.

Однако к инновациям должны относиться только те методы, которые будут иметь будущее и обеспечат прогрессивное развитие для ВУЗов. Инновации должны создавать качественные изменения в системе обучения и сохранять их в случае положительного результата. Они должны постоянно обновляться, так как любые нововведения постепенно устаревают. Инновации – весьма многостороннее понятие. Инновации в широком смысле – это все то новое, более свершенное, более интересное, предоставляющее все больше возможностей, что окружает нас в материальном и нематериальном мире. Инновации – это всегда что-то новое, ранее не известное и не применявшееся. Это постепенный созидательный процесс, происходящий внутри учебного заведения, призванный сохранить все лучшее из «старого строя» и постоянно привносящий качественно новые элементы для осуществления целенаправленных преобразований.

С одной стороны, инновации разрушают установившиеся традиции и вносят непредсказуемость в учебный процесс, а с другой стороны – выявляют новые возможности ВУЗов, способствующие развитию и саморазвитию учебного заведения, что не позволяет осуществиться деградации или распаду учебного заведения.

В последнее время в сфере высшего образования стало широко использоваться понятие «инновационный ВУЗ», однако не существует его четкого определения. Официальные органы (прежде всего Министерство образования и науки) достаточно четко выразили свою позицию по этому поводу: ВУЗ можно считать таким, если он реализует инновационные образовательные программы. Однако специалисты в области корпоративного управления, указывают на то, что инновации не должны сосредотачиваться только в одной сфере деятельности организации (в случае с ВУЗом – в учебном процессе). Роберт Такер в сво-

ей книге «Инновации как формула роста. Новое будущее ведущих компаний» утверждает, что менеджеры, работающие в самых различных секторах рынка, в полной мере осознают важность инновации в качестве ключевого фактора роста, прибыльности и конкурентоспособности.

Поддержка инноваций и интеграций стала приоритетом федеральных целевых программ, реализуемых Министерством, включая программу «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России».

Инновационное развитие поддерживается не только институционально, но и ресурсно. С учетом созданной в рамках нацпроекта и федеральных целевых программ проектной базы были изданы три ключевые постановления Правительства, обеспечивающие кардинальное усиление интеграции образования, науки и производственного сектора:

1. Стимулирование вузов к развитию своей инновационной инфраструктуры, которая будет способствовать созданию малых инновационных предприятий.

2. Субсидирование предприятиям, внедряющим инновационную продукцию и заказывающим соответствующие разработки у вузов.

3. Главное постановление - кадры. Ученым присуждаются гранты на несколько лет для создания новых и обновления существующих научных школ.

Вышеупомянутые механизмы позволят не только вернуть науку и практику в вузы, но оздоровить образовательный процесс. Только современная наука в вузе, ее полноценная интеграция с образованием и производством может вернуть творческую атмосферу в учебные аудитории и лаборатории, обеспечить формирование у студентов необходимых компетенций.

Также одним из направлений приоритетного национального проекта «Образование» является Поддержка инновационных вузов. В рамках данного проекта проводятся конкурсы вузов, внедряющих инновационные образовательные программы, предусматривающие:

1. комплексность объединенных генеральной целью, взаимоувязанных по срокам, ресурсам, исполнителям мероприятий по созданию и введению в образовательную практику новых и качественно усовершенствованных образовательных программ;

2. применение новых, в т.ч. информационных, образовательных технологий, внедрение прогрессивных форм организации образовательного процесса и активных методов обучения, а также учебно-методических материалов, соответствующих современному мировому уровню;

3. высокое качество обучения, обеспечиваемое в рамках современных систем управления качеством;
4. интеграцию образования, науки и инновационной деятельности;
5. формирование у выпускников профессиональных компетенций, обеспечивающих их конкурентоспособность на рынке труда.

Таким образом, конкурентные преимущества вуза в основном зависят от его инновационной активности во всех сферах деятельности и внедрением инновационных методов и технологий в учебный процесс.

В современном мире будущее будут иметь те ВУЗы, которые ориентированы на инновационные процессы в своей деятельности, т.к. в постоянно изменяющихся условиях внешней среды, необходима возможность быстрой адаптации в случае существенных или неожиданных изменений. А эффективные инновации в сфере образования способны многократно повысить качество образовательных услуг и заложить базис для пропорционального наукоемкого роста российской экономики, тем самым значительно повысить конкурентоспособность.

**Гильяно А.А.**  
к.э.н.,  
старший преподаватель кафедры  
международных экономических отношений,  
Ростовский филиал  
Российской таможенной академии

## **РАЗВИТИЕ ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА КАК ИСТОЧНИКА ФОРМИРОВАНИЯ ВНУТРЕННИХ КОНКУРЕНТНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ РОССИИ**

Инновационное развитие является основным приоритетом современной экономики. Это стимул для таких форм деловой активности, которые поддерживают в обществе систему новейших факторов производства, основными из которых является интеллектуальный капитал. Такая система – не только основа конкурентоспособности экономики, она создает институциональный бизнес общества, в котором реализованы условия для всестороннего развития личности через творческую самореализацию и инвестиции в человеческий потенциал.

Анализ тенденций развития российского сектора науки и технологий в 2002-2010 гг. показывает изменения, с одной стороны, роли отечественных инновационных производств в экономике, с другой – облика самих инновационных производств. Основными негативными моментами развития являются низкий вклад инновационного сектора в ВВП и экспортный потенциал, высокий уровень зависимости российской экономики от импорта технологий и оборудования.

Последние девять лет, вплоть до финансового кризиса 2008 г., не привели к наращиванию высокотехнологичных производств в российской экономике. Так, показатели наукоемкости экономики (доля НИОКР в валовой добавленной стоимости) на протяжении 2002-2010 гг. колеблется в пределах 1,22-1,57%, удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации и выпуск инновационной продукции – соответственно 1,4-1,8% и 4,1-5,3%.

Темпы прироста инновационной продукции неустойчивы и знакопеременны – от 29,8 до – 14,2%. Это означает, что инновационная стратегия про-

должает оставаться для большинства предприятий скорее эпизодической, нежели базовой<sup>135</sup>.

Межстрановые сравнения показывают, что в то время как в России на НИОКР приходится лишь 10% объема затрат на технологические инновации, в Германии их доля составляет 50%, Швеции – около 65%, во Франции – почти 70%. И напротив, по доле затрат на приобретение машин и оборудования Россия обгоняет все страны Европы. На эту статью расходов приходится почти 60% средств, тогда как во Франции – около 10%, в Швеции – 3-3%, Германии – 25%, Великобритании – немногим более 30%.

В последние 6-7 лет инновационно-активными, согласно данным Госкомстата, являлись 9-11% промышленных предприятий, попадавших в выборку по исследованию состояния инновационной деятельности. В 2009 г., по данным Центра исследований и статистики науки, инновационно-активными было уже только 7,7% предприятий. При этом на фоне сокращения удельного веса инновационно-активных предприятий несколько выросли их затраты на инновационную деятельность, в том числе доля расходов на НИОКР.

Вместе с тем различные исследования, касающиеся инновационной активности промышленности, дают намного более оптимистичные оценки, в том числе и по затратам компаний на НИОКР, по сравнению с данными официальной статистики. Опрос, проведенный в мае 2010 г. среди 100 крупных российских компаний, показал, что у половины из них расходы на НИОКР составляли от 3 до 10% выручки, около 30% тратили на НИОКР менее 3% выручки.

При этом среди частных компаний было примерно в 4 раза больше инновационно-активных, чем среди госкомпаний. Для сравнения: согласно данным ОЭСР, расходы крупных компаний на исследования и разработки составляют в среднем 5% выручки. Однако около трети российских респондентов отметили, что их инновации были новыми только для их компаний.

Другое исследование, проведенное в 2010 г. медиахолдингом «Эксперт» среди 33 крупных компаний, дополнило картину и показало, что практически все инновационные проекты крупных компаний ориентированы на внутренний рынок. При этом для выполнения НИОКР многие продолжают использовать ресурсы бывших отраслевых НИИ институтов РАН, а с малыми инновационными компаниями сотрудничество не развито.

Таким образом, главной проблемой является недостаточная инновационная активность предприятий с точки зрения не только объемов, но и качества

---

<sup>135</sup> Карачаровский В. Долгосрочные тенденции развития инновационного сектора // Экономист. – 2010. – № 11. – С. 60.

проводимых или заказываемых ими НИОКР. Большинство инноваций – имитационные, новые только в локальных масштабах. Одна из главных причин такого положения – недостаточный уровень конкуренции и монополизм многих российских компаний. Кроме того, значение административного ресурса по-прежнему остается очень большим. Его использование позволяет получать разнообразные экономические преимущества перед конкурентами (более низкие тарифы, кредиты под меньшие проценты и др.). Особенно это касается крупных государственных компаний<sup>136</sup>.

Главным потребителем инноваций является средний класс, а он в стране немногочисленный. Можно назвать и другие экономические причины – более частного характера, в том числе: недостаточный уровень защиты интеллектуальной собственности, таможенные барьеры, проблемы сертификации и технического регулирования и другие. Наконец, целый комплекс проблем касается качества кадров (недостаток «инновационной культуры» в компаниях, малое число работников, ориентированных на разработку инноваций, а также недостаточное число менеджеров, способных успешно реализовывать инновационные проекты).

Отдельный срез бизнес-сектора представляют собой малые инновационные компании. Динамика численности малых инновационных фирм является отрицательной в течение многих лет. Если в 2004 г. в стране было 22,5 тыс. малых инновационных фирм, то в 2010 г. – уже только 12,3 тыс. Число работающих на таких фирмах составляет 0,65% занятых в секторе малого и среднего бизнеса. Связи малых фирм со средними и крупными предприятиями слабые. Многие из них представляют собой спин-офф научных организаций и вузов, тем не менее, связи с материнской организацией во многих случаях нестабильные<sup>137</sup>.

Появление институтов развития сделало очевидным то, что в стране катастрофически не хватает малых фирм, находящихся на начальных, «посевных» стадиях, проекты которых можно было бы поддержать венчурным финансированием.

По оценкам председателя наблюдательного совета Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере И.М.Бортника, для того чтобы России выйти на уровень 1000 венчурных сделок в год, надо «по крайней мере, поддерживать 10 тысяч стартапов, чтобы запитать венчур-

---

<sup>136</sup> Горбатова А. Зашли в тупик. [Электрон. ресурс]: электронный научно-исследовательский журнал «Наука и технологии России». Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://strf.unido/material.ru>.

<sup>137</sup> Технологические платформы как инструмент модернизации экономики. [Электрон. ресурс]: наука и технологии России. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://www.strf.material.aspx.ru>.



ную индустрию»<sup>138</sup>. В то же время пока образуется только около 2 тыс. стартапов в год.

В настоящее время в стране, по данным Министерства образования и науки, зарегистрировано более 80 технопарков, еще больше – инновационно-технических центров, более 100 центров трансфера технологий<sup>139</sup>, 10 национальных инновационно-аналитических центров, 86 центров научно-технической информации, свыше 120 бизнес-инкубаторов, 15 центров инновационного консалтинга, а также другие организации инновационной инфраструктуры.

Такое изобилие инновационных структур трудно признать разумным. Дальнейшее развитие системы инноваций требует создание централизованных структур с их региональными представительствами, которые бы взяли на себя функции по координации усилий многочисленных структур по содействию продвижению новых технологий в экономику, а также раскрытию информации о возможностях инновационных организаций для предприятий разного профиля.

В 2009 г. тема инновационного развития была одной из главных в государственной политике. Это выразилось в появлении новых инициатив по поддержке науки в вузах, развитию взаимосвязей между наукой и бизнесом, а также по стимулированию инновационной активности бизнеса. Фокус сместился на большие проекты – в первую очередь это «Сколково». Но есть и другие масштабные меры с точки зрения выделенных объемов финансирования: проект по приглашению ведущих ученых для формирования новых лабораторий в российских вузах, а также инициатива по созданию высокотехнологичных производств при государственной поддержке сотрудничества вузов и промышленных предприятий.

Несмотря на усиление внимания государства к инновационному развитию, заметных изменений в состоянии сферы науки не произошло. Реформирование государственного сектора науки так и не началось, общее постарение кадров продолжалось, а более активная поддержка вузовской науки еще не может дать видимых результатов в силу того, что процессы ее трансформации только возникли.

Основным источником финансирования науки стал государственный бюджет, однако доля бизнеса в поддержке НИОКР немного возросла. Примеча-

---

<sup>138</sup> Не посеешь – не пожнешь. [Электрон. ресурс]: наука и технологии России. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://strf.material.ru>.

<sup>139</sup> Операция между сторонами, независимо от их правовой формы, главная цель которой – передача прав путем лицензии или уступка прав на промышленную собственность.

телен также рост удельного веса расходов на фундаментальные исследования, что объясняется увеличением бюджетных ассигнований на их выполнение в ведущих вузах и научных центрах.

По разным оценкам, доля российских компаний «новой экономики» в ВВП страны составляет около 5%, тогда как в развитых странах – от 40 до 60%. На НИОКР в России во всех секторах экономики тратится лишь 1% ВВП, а в ведущих странах – от 4 до 10%. Есть и уникальный опыт Гонконга с долей затрат на образование и НИОКР почти 25% ВВП.

Для стимулирования инновационной деятельности государственных компаний правительство в 2010 г. ввело две основные меры «принуждающего» характера:

- обязательность формирования корпоративных программ инновационного развития по утвержденным правительством требованиям, которые должны приниматься наряду, а не в составе инвестиционных программ;

- «норматив» по доле расходов на НИОКР – индивидуально для каждой компании, исходя из ее отраслевой специфики и сравнения с аналогичными компаниями за рубежом.

Правительство составило список из 55 крупнейших госкомпаний (включая такие, как РЖД, «Газпром», ФСК «ЕЭС», ОАК, «Ростехнологии»), которым было предложено разработать планы инновационного развития. Таким образом, в отношении госкомпаний предпринимается попытка увязать их с организациями науки, увеличить аутсорсинг, который в настоящее время остается очень скромным, тогда как в мире является распространенной практикой.

В отношении частных компаний, которые напрямую «принуждать» к инновациям сложнее, вводятся иные меры, часть из которых, впрочем, важна и для стимулирования инноваций в бизнес-секторе в целом, безотносительно к форме собственности компаний.

Частные компании могут участвовать в конкурсах на получение бюджетного финансирования НИОКР, выполняемых в партнерстве с вузами, для них будут вводиться новые меры налогового стимулирования, а также планируется интенсифицировать работу по введению технических регламентов и стандартов. В настоящее время технические регламенты устанавливают обязательные требования только к 36,7% продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия на территории РФ. При этом санкции за нарушение требований технических регламентов – щадящие и не имеют большого значения даже для устойчивых малых фирм, не говоря уже о крупных предприятиях.

Работа по пересмотру технических регламентов и национальных стандартов в 2010 г. получила модное название создания «технологических коридоров», где техническое регулирование является частью комплекса мер – как поощрительных, так и ограничительных. Так, наряду с гармонизацией регламентов и стандартов в соответствии с международными нормами (в первую очередь принятыми в Европейском союзе), что должно заставить предприятия более активно заниматься инновациями, государство будет финансировать инновационные проекты компаний. По данным 2010 г. начался отбор проектов, и основным критерием является то, что после их реализации к 2015 г. предприятия смогут достичь объемов продаж, равных 15 млрд. руб.<sup>140</sup>

Наконец, для частных компаний Министерство экономического развития предусматривает возможность введения так называемого «контракта с государством», согласно которому государство принимает на себя обязательства поддерживать интересы компаний на внешних рынках (например, лоббировать повышение таможенных пошлин на ввоз конкурирующего оборудования) в обмен на активизацию инновационной деятельности.

Поддержка и стимулирование инновационной деятельности осуществлялись также через институты развития – в частности, через Роснано и Российскую венчурную компанию (РВК). Пока эти два института в определенной мере дублируют свою деятельность, разрабатывая и внедряя похожие концепции и схемы, хотя и в разных отраслевых сегментах. Улучшение их координации могло бы дать новое качество развитию системы поддержки инноваций в стране. Пока «инновационный лифт», о котором говорится в различных документах и выступлениях официальных лиц, практически еще не движется, и новые высокорисковые проекты спонтанно находят себе поддержку в разных структурах, действующих в стране.

Безусловно, о результатах довольно масштабной модернизации инновационного потенциала российской экономики говорить пока рано, поскольку основополагающие программы-реформы сформулированы не так давно. Однако уже сейчас стоит отметить, что для поддержания высокого уровня инноваций требуются огромные финансовые влияния в нуждающиеся отрасли. Налицо факт неразрывной связи инноваций и инвестиций. Помимо поддержки со стороны государства существует еще один немаловажный источник инвестиций – самофинансирования и зарубежный капитал.

---

<sup>140</sup> Смотрицкая И., Черных С. Государственные закупки и формирование инновационной экономики // Вопросы экономики. – 2010. – № 6. – С. 38.

Для того чтобы вкладывать собственные денежные активы и привлекать иностранный капитал в национальную экономику необходимо сперва убедиться, существует ли у предпринимательства «инновационные» интерес.

Согласно данным российское государство в процентном отношении к ВВП финансирует исследования и разработки на уровне, сопоставимом со странами-лидерами, но отечественные предпринимательские структуры существенно отстают. Отсюда низкий общий уровень финансирования исследований и разработок в российской экономике.

Основной причиной неактивности предпринимательской среды является недостаточная инвестиционная привлекательность этого вида коммерческой деятельности. Действительно, если в добыче полезных ископаемых рентабельность по проданным товарам колеблется на уровне 30%, то в отраслях, создающих нововведения (машиностроение, производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования) – на уровне 8-9%.

Однако парадокс заключается в том, что на сегодняшний день наименьшая инновационная активность наблюдается в наиболее прибыльных отраслях сырьевого комплекса, где удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, составляет 5-7%, а наивысшая (от 15% до 26%) – в низкорентабельных производствах машиностроительного комплекса. В результате снижается технологический уровень российского ТЭКа<sup>141</sup>.

Преимущественно зарубежные финансы имеют узконаправленный характер. Иностранные инвесторы выражают недоверие российской инновационной среде и сохраняют желание инвестировать в промышленность. Так в нефтегазовую отрасль в 2011 г. ожидается прирост инвестиций на 15-20%, в металлургии – более чем на треть<sup>142</sup>. Недостаточные объемы и низкое «инновационное» качество инвестиций в развитие национальных конкурентных преимуществ – главный фактор технологического отставания экономики России.

Таким образом, уход от промышленного пути развития есть первостепенная задача в борьбе с экономическим отставанием. Модернизация инновационного потенциала позволит не только увеличить прибыльность бизнеса, но и даст возможность изменить номенклатуру экспорта отечественных товаров за рубеж.

---

<sup>141</sup> Цирель С.В. К вопросу о ресурсном проклятье // Внешнеэкономический вестник. – 2009. – № 5. – С. 27-33.

<sup>142</sup> <http://www.calpers.ca.gov>.

**Гришин В.В.**  
к.э.н., доцент,  
доцент кафедры экономики и менеджмента,  
Поволжский кооперативный институт  
Российского университета кооперации

## **СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ ПОСТКРИЗИСНОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ НА ОСНОВЕ ИННОВАЦИЙ**

В ситуации усложнения условий хозяйственной деятельности, инициированных проявлениями мирового экономического кризиса, возрастает актуальность выбора рациональных механизмов и модернизационной экономической политики, которые смогут обеспечить национальному бизнесу прочную внутреннюю основу развития. Положение отечественного бизнеса определяется состоянием национальной экономики – насколько она сильна, настолько прочны будут и позиции отечественных компаний. И наоборот, устойчивость промышленности и сферы услуг в быстроменяющемся рыночном пространстве обеспечивает стабильно положительные макроэкономические показатели, и в первую очередь – экономический рост. В слабой кризисной экономике нельзя ожидать формирования мощного национального предпринимательского сектора и повышения уровня жизни населения. Поэтому для укрепления позиций российского бизнеса на внутреннем и мировом рынках необходимо создание условий, обеспечивающих динамичное развитие экономики страны, её модернизацию.

В общем виде модернизация представляет собой инвестиционную операцию, связанную с совершенствованием активных основных производственных фондов, приведением их в состояние соответствия современному технико-экономическому уровню. Она нацелена на преодоление или недопущение деградации материально-технической базы экономики, ее аппаратного обеспечения. Таким образом, модернизация экономической системы неотделима от эффективности её работы, поскольку на морально несовершенной и физически изношенной элементной базе выпуск конкурентоспособной продукции затруднителен. Преодолеть негативные тенденции возможно путем структурной перестройки, лучшей организации инновационных и других движущих сил развития и усиления воздействия государства на экономическую динамику, обеспечив новое высокотехнологическое и социальное качество развития экономики, более устойчивой к колебаниям внешнеэкономической конъюнктуры.

Современный кризис носит структурный характер, то есть предполагает серьезное изменение отраслевых пропорций мировой экономики и обновление ее технологической базы. Последствия разворачивающегося на наших глазах мирового кризиса, помимо общих негативных эффектов, обладают и региональной спецификой. Так, в случае с отечественной экономикой они усугубляют традиционные, сформировавшиеся исторически структурные диспропорции.

Глобальный экономический кризис, затрагивая интересы всех стран, во многом инициирован проблемами крупнейшей экономики современного мира – американской. Поэтому, возможно, что и оживление мировой экономики, ее выход на новые траектории развития произойдет вследствие трансформации североамериканской экономической системы, обретения ею «нового лица». В этой связи представляет интерес специфика возникновения структурных диспропорций в экономике США. Предпосылки современной рецессии американской экономики формировались на протяжении последних тридцати лет. Механизм структурного кризиса включал, главным образом, элементы финансовой системы и сферу валютно-кредитных отношений. Красноречивым примером отложенного влияния инструментов финансовой политики на ситуацию в реальном секторе и состоянии социально-экономических отношений является динамика изменения ставки рефинансирования Федеральной резервной системы. Процентные ставки планомерно и целенаправленно снижались, начиная с 1981 г., когда они равнялись 18%, до осени 2008 г., вплотную приблизившись к нулевому уровню. Теми же темпами снижалась стоимость потребительских и ипотечных кредитов. Таким образом, на протяжении почти трех десятилетий у американского заёмщика существовала возможность погашать ранее взятые кредиты новыми (аномально доступными) кредитами.

К началу 2009 г. возможности «перекредитования» за счет «легких денег» исчерпали себя, и совокупный спрос американской экономики стал равным реальным доходам населения, уменьшившись с \$ 3 трлн. до \$ 0,5 трлн. Антикризисным компенсатором потерь спроса и оживления экономики руководство США выбрало масштабную эмиссию. Её размер за период осень 2008 – весна 2009 гг. составил более \$ 2 трлн. Основные недостатки данной политики:

- 1) инфляционное давление на национальную экономику;
- 2) неустойчивость мировой финансовой системы, т. к. доллар – основная резервная и расчетная валюта.

Последнее обстоятельство делает последствия во многом рискованной монетарной политики американской администрации не столь ощутимыми для внутреннего – американского рынка.

Инновационная деятельность в глобальном масштабе сегодня определяется финансовыми и экономическими трудностями ведущих стран и регионов мира. Глубокая и затяжная рецессия может отложить коммерческое освоение результатов научных открытий. В то же время она стимулирует процессы конкуренции и реструктуризации компаний и целых отраслей, делает приоритетным поиск эффективных технологических решений, позволяющих существенно сократить трудовые, материальные и финансовые издержки, подталкивает предпринимателей к смелым решениям, которые раньше по разным причинам откладывались. Кроме того, текущие антикризисные решения и долгосрочные бюджетные программы, объявленные в США, Евросоюзе, Китае, свидетельствуют о высоком приоритете науки и инноваций, о понимании их важности в посткризисной структуре мировой экономики.

Кризисы «лечат» инновациями, и нет веских оснований считать, что российская экономика здесь может стать исключением. В противном случае обострится проблема технологического отставания и морального износа материально-технической базы. Важными показателями, демонстрирующими реальное отношение государства к проблемам технологического развития, выступают расходы на инновационную деятельность в абсолютном и относительном (как правило, в процентах к валовому внутреннему продукту) выражении.

Претендующие в 21 веке на инновационное лидерство страны не только не снижают расходы на финансирование инновационной деятельности, но и наращивают их, несмотря на всю неочевидность их быстрой окупаемости в условиях кризиса. Цель здесь иная – создать задел в научно-техническом развитии. Этот «запас прочности» в виде изобретений, ноу-хау и прочих объектов промышленной собственности позволит диктовать свои условия на рынках новых технологий и товаров. Страны, пренебрегающие финансированием науки, в долгосрочной перспективе обречены на унизительную роль периферийных элементов глобальных воспроизводственных цепей.

При определении инновационной стратегии как модели развития предприятия, делающего в конкурентной борьбе ставку на нововведения, применяется ряд управленческих подходов. В самом общем виде может быть выделено три из них.

Во-первых, наступательная стратегия. Она характерна для предприятий, нацеленных на усиление рыночных позиций, наращивания своей доли рынка. Необходимым условием её реализации выступают: наличие собственной научно-исследовательской базы либо тесное сотрудничество со специализирован-

ными в данной сфере организациями. В рамках наступательной инновационной стратегии выделяют несколько разновидностей:

а) стратегия достижения преимуществ по издержкам за счёт удешевления производственных операций как следствия применения новых технологических методов;

б) стратегия создания новых рынков, предполагающая разработку и выпуск принципиально новых видов товарной продукции;

в) стратегия ориентации на конкретный рыночный сегмент для максимально полного удовлетворения запросов определённой группы потребителей.

Все три перечисленные разновидности в той или иной мере соответствуют классическим стратегическим подходам к достижению фирмой конкурентных преимуществ, широко известным из теории менеджмента.

Во-вторых, оборонительная стратегия. Она характерна для предприятий в целом довольных своим положением на рынке и направлена на его удержание. При этом параметры продукции периодически улучшаются, но не радикальным образом. Такие предприятия по большому счёту не заинтересованы в дальнейшем инновационном развитии отрасли, так как намерены и далее извлекать выгоду из своего лидерства, в том числе и путём создания ограничительных входных барьеров, используя административный ресурс.

В-третьих, имитационная стратегия. Она характерна для предприятий, не являющихся инновационными лидерами отрасли, но обладающих достаточным потенциалом для оперативного и успешного копирования основных потребительских свойств продукции передовых конкурентов.

Соотнесение инновационной стратегии предприятия с классическими эталонными стратегиями показывает, что наибольшая корреляция наблюдается:

1) со стратегией развития продукта (из группы стратегий концентрированного роста). В этом случае отраслевая принадлежность предприятия сохраняется;

2) со стратегией диверсификации. При этом отраслевая принадлежность расширяется в сторону нового, более перспективного и потенциально более доходного вида деятельности.

Рыночный успех, как предприятия, так и национальной экономики во многом определяется уровнем конкурентоспособности, то есть соответствием характеристик выпускаемой продукции (выполняемых работ, оказываемых услуг) ожиданиям потребителей. В этой связи инновационная деятельность является важным средством обеспечения должного уровня конкурентоспособности предприятий в современных условиях.



На выбор применяемой предприятием инновационной стратегии оказывают влияние параметры его инновационного потенциала. Под экономическим потенциалом традиционно понимается способность хозяйствующего субъекта наиболее эффективно достигать свои цели при максимальном использовании имеющихся ресурсов. Соответственно, инновационный потенциал представляет собой возможности предприятия по коммерциализации научных знаний, по эффективному вовлечению новых технологий в хозяйственный оборот. К подобным возможностям относят, как правило, следующую совокупность ресурсов, необходимых для осуществления инновационной деятельности:

а) интеллектуальные ресурсы в форме технических решений, технологической документации, изобретений, патентов, лицензий, полезных моделей, промышленных образцов;

б) материальные ресурсы в форме аппаратного обеспечения инновационных разработок, исследовательское, экспериментальное и лабораторное оборудование;

в) финансовые ресурсы в форме денежных средств (как собственных, так и заёмных, и отчасти – бюджетных), направляемых на создание инновационного продукта или прогрессивной технологии;

г) кадровые ресурсы в форме квалифицированного и творчески ориентированного персонала, лидера-новатора, задающего вектор проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, специалистов в сфере маркетинга, рыночного прогнозирования, потребительского поведения;

д) инфраструктурные ресурсы в форме рациональной управленческой структуры предприятия, поощряющей инновационный поиск: наличие собственных инновационных подразделений, технологического, конструкторского отделов, лаборатории контроля качества, патентно-лицензионной службы и т.п. Также имеют значение и дополнительные источники повышения результативности инновационной деятельности (например, партнёрские отношения с научными организациями, ресурс свободных площадей как пассивной части основных фондов инновационной деятельности, полноценное информационное обеспечение хозяйственной деятельности, опыт топ-менеджеров в области управления проектами, стратегического менеджмента).

В современных условиях при выборе стратегии разработки и создания новых технологий и инновационных продуктов явно недостаточно учитывать и оценивать лишь факторы инновационной сферы, являющиеся частью внешней среды конкретного предприятия, отрасли, региона. Такой ограничительный подход в настоящее время демонстрирует свою методическую узость. Причи-

ной тому является резкое сокращение срока присутствия отдельной инновации на рынке.

Интенсивность появления новых образцов товаров и услуг год от года возрастает. Практически ежедневное обновление ассортиментных рядов на товарных рынках (в первую очередь – потребительских) приводит к тому, что новинки быстро устаревают. Им на смену приходят новые, более совершенные модели и виды продукции. В производственной сфере при этих условиях понятие «новизна технологии» также меняет своё смысловое наполнение. Она начинает обозначать скорее причастность предприятия к группе технологических лидеров своей отрасли, а не монопольное право на технологическую разработку. Инновационная рента также распределяется между группой наиболее активных и успешных в научном поиске участников рынка, а потому быстро усредняется. Это, в принципе, неплохо, так как у производителей возникает дополнительная необходимость в качественном улучшении товарного предложения вследствие повышения отраслевых стандартов конкурентоспособности. Потребитель в итоге выигрывает и таким образом конкуренция выступает движущей силой экономического развития.

Диффузия инновации, являясь процессом ускоряющегося роста числа имитаторов (последователей), предполагает внедрение нововведения вслед за новатором другими участниками рынка в ожидании более высокой прибыли. В ходе диффузии растёт количество, как производителей, так и потребителей инновационного продукта. При этом его характеристики могут модифицироваться, уточняться для каждого рыночного сегмента. Диффузия инновации завершает полный цикл инновационного процесса, трансформируя и преобразуя его.

Механизм влияния диффузии на инновационный процесс сводится к следующему. На этапе коммерциализации инновационный процесс меняет свою конфигурацию, эволюционирует. Он перестаёт быть внутренним делом инновационно активного предприятия, создавшего и впервые применившего нововведение.

Траектория инновационного процесса становится недетерминированной. Традиционная модель «наука – производство – потребитель» усложняется, её дополняют новые участники. Инновационный процесс превращается в социально-экономическое явление, становится фактором общественного значения. В результате нововведение начинает самостоятельную жизнь на рынке, часто вне зависимости от планов его создателя.

Сущность диффузных процессов на разных уровнях возникновения инновационной среды определяется равновесным распространением нововведений в

деловых циклах научно-технической, производственной и организационно-экономической деятельности, включая и сферу оказания сопутствующих (например, инжиниринговых) услуг. В конечном счёте, диффузные процессы предоставляют возможность занять доминирующее положение новому технологическому укладу в общественном производстве. При этом происходит структурная перестройка экономики, когда большинство технологических цепей производства продукции и оказания услуг обновляется. Перспективы диффузии инноваций определяются их способностью сохранять полученные характеристики (в частности – технических, эксплуатационных параметров нового товара) по отношению к изменениям, происходящим во внешней среде. Инвариантность инноваций способствует ускорению межотраслевого перелива капитала и в конечном итоге – модернизации технологического уклада.

Реализация программ по модернизации российских предприятий и воплощение в жизнь идеи качественного и устойчивого экономического роста, основанного на инновационных достижениях, предполагает создание благоприятных условий для структурных преобразований в сфере коммерциализации научных знаний. Современная ситуация острой конкурентной борьбы на мировых товарных рынках требует теснейшей интеграции производителя и прогрессивной научной мысли. Результатом такого союза выступают принципиально новые образцы продукции, обладающие более высокой потребительской ценностью. При этом существенно повышаются затраты на разработку нового продукта и сокращается длительность его жизненного цикла. Но вместе с тем, техническая сложность делает их на определённый период времени защищёнными от конкуренции со стороны менее инновационно активных или не столь удачливых в научном поиске конкурентов. Итогом осуществления модернизационных мер может стать не быстрый, но надёжный переход национальной экономики на инновационный путь развития, который будет способствовать насыщению внутреннего спроса и росту качества жизни населения, ибо инновации – это не столько «правильные мысли на бумаге», сколько хорошие отечественные товары на прилавке.

**Демина С.П.**  
старший преподаватель  
кафедры теоретической экономики,  
Российский государственный педагогический  
университет имени А.И.Герцена

## **ДЕФОРМАЛИЗАЦИЯ ПРАВИЛ КАК УГРОЗА ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ**

Одним из негативных явлений, препятствующих эффективному развитию российской экономики, является деформализация правил взаимодействия бизнеса и власти, которая приобретает расширенный и устойчивый характер, трансформируя рынок в сторону увеличения хозяйственных издержек.

По мнению экспертов, ключевые факторы, определяющие развитие бизнеса, заключаются в характеристиках институциональной среды. Сильные институты, адекватные условиям рыночной экономики и обеспечивающие слаженную работу рыночных механизмов, намного важнее для успеха трансформации экономики, чем радикальность и темпы либерализации. По итогам проекта «Глобальный мониторинг предпринимательства» (Global Entrepreneurship Monitor, GEM), который представляет собой ежегодную оценку национального уровня масштабов предпринимательства, можно констатировать, что проблемы бизнеса в России обусловлены не только экономическими причинами, но рядом социально-политических факторов. По мнению экспертов, факторами наибольшего негативного влияния на развитие бизнеса стали высокий бюрократический барьер, коррупция, нестабильность бизнес-среды и сложный доступ к финансовым ресурсам. Кроме того, были отмечены такие факторы как несбалансированная государственная политика, низкая эффективность государственных программ, недоступность научно-исследовательских разработок, отсутствие необходимого образования, а также недостаточность поддержки идеи личного успеха в обществе<sup>143</sup>.

Согласно положениям институциональной теории, институты влияют на экономику, оказывая воздействие на процессы обмена и производства, формируя транзакционные и трансформационные издержки. В свою очередь, сами институты создаются, развиваются и изменяются людьми на основе культур-

---

<sup>143</sup> Отчет Глобальный мониторинг предпринимательства. Россия 2009. СПбГУ, ВШЭ, 2010.

ных традиций и ценностей. Так, по мнению Д.М.Ходжсона, «институты – интегрированные комплексы традиций и рутин... Институты являются одновременно и объективными структурами во внешнем мире и субъективными пружинами человеческой деятельности в голове у человека»<sup>144</sup>.

Институциональная среда представляет собой совокупность базовых политических, социальных, правовых норм и правил, определяющих контекст, в котором осуществляется экономическая деятельность. В частности, Д.Норт определяет институт как «созданные человеком ограничения, которые структурируют политическое, экономическое и социальное взаимодействие», или как «правила, механизмы, обеспечивающие их выполнение, и нормы поведения, которые структурируют повторяющиеся взаимодействия между людьми», а также как «формальные правила, неформальные ограничения и способы обеспечения действенности ограничений».<sup>145</sup>

С позиций институциональной теории рынок представляет собой совокупность институциональных ограничений формального и неформального характера (законов и контрактов, конвенций и норм), в рамках которых осуществляется деятельность хозяйственных агентов<sup>146</sup>. Нормативная (официальная) модель складывается из установленных в стране формальных норм, правил и механизмов их применения, а также провозглашаемых универсальных норм морали. Реальная (фактическая) модель представляет собой совокупность сложившихся формальных и неформальных норм, правил и практик их применения (т.е. упорядоченных определенным образом коллективных действий, основанных на неявных интерпретативных схемах, которые организуют опыт субъектов взаимодействия)<sup>147</sup>.

Современные исследования институциональной трансформации российской экономики отмечают огромный разрыв, который сложился между официальной и реальной моделью институционального устройства. Существование устойчивого разрыва между официальной и реальной моделями проявляется в том, что сеть официальных (формальных) экономических отношений имеет качественно иную структуру, чем сеть неформальных (реальных) хозяйственных отношений, исходящих из укорененности экономических действий в институ-

---

<sup>144</sup> Ходжсон Дж. М. Жизнеспособность институциональной экономики. М., 1997. С. 40-43.

<sup>145</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997.

<sup>146</sup> Радаев В.В. Некоторые институциональные условия формирования российских рынков. URL: <http://www.nir.ru/sj/sj/34-radaev.htm> (дата обращения: 30.09.2011).

<sup>147</sup> Курбатова М.В., Левин С.Н. Деформализация правил в современной российской экономике (на примере взаимодействия власти и бизнеса). URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2010/03/29/1210332205/journal8.1-3.pdf> (дата обращения: 30.09.2011).

циональной структуре и имеющих специфические исторические и социокультурные основания.

Понятие «деформализация правил» в контексте институциональной динамики было введено В.В.Радаевым. Оно означает «трансформацию институтов, в ходе которой формальные правила в значительной степени замещаются неформальными и встраиваются в неформальные отношения»<sup>148</sup>. Основой деформализации правил в российской экономике является возникшая структура формальных и неформальных норм взаимодействия власти и бизнеса в направлении разрастания неформальных практик.

К числу важнейших элементов механизма деформализации правил в современной российской экономике В.В.Радаев относит<sup>149</sup>:

- введение формальных правил в таком виде и при таких условиях, которые не предполагают их полного и безусловного выполнения;
- отсутствие у участников рынка эффективных каналов для официального публичного оспаривания установленных правил;
- систематические нарушения и обход формальных правил участниками рынка;
- установление выборочного (селективного) контроля над соблюдением формальных правил;
- использование их контролирующими органами и участниками рынка в качестве способов давления на других агентов и инструментов реализации собственных неформальных практик;
- обсуждение участниками рынка и контролирующими органами конкретных условий реализации формальных правил и их трансформации в неформальные соглашения.

Подобная деформализация правил в российской экономике может быть отчасти объяснена высокой ролью прошлого в современном развитии институтов. По мнению Д.Норта «зависимость от траектории предшествующего развития означает, что история имеет значение. Нельзя понять альтернативы, с которыми мы сталкиваемся сегодня (и определить их содержание в процессе моделирования экономической деятельности), не проследив путь инкрементного развития институтов»<sup>150</sup>.

---

<sup>148</sup> Радаев В.В. Социология рынков: к формированию нового направления / В.В.Радаев. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – С. 135.

<sup>149</sup> Радаев В.В. Социология рынков: к формированию нового направления / В.В.Радаев. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – С. 136.

<sup>150</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997. – С. 130.

Действительно институциональная структура носит достаточно стабильный характер и во многом зависит от траектории предшествующего развития, а иерархическая организация формальных и не формальных правил обеспечивают необходимую устойчивость институтов. Причем неформальные ограничения более инертны по своей природе и их сложнее изменить, чем правила формальные. В современной институциональной структуре России наблюдается воспроизводство институтов, соответствующих административно-командному способу хозяйствования, тем самым, выявляя преемственность между институтами советской и современной российской экономики в сфере взаимодействия органов власти и субъектов хозяйствования. Например, как и советское предприятие, современное российское предприятие несет три типа издержек: трансформационные (производственные), трансакционные (связанные с обменом) и социальные (закрепление социальной сферы за предприятием) в виде наложения на бизнес дополнительных обязательств по обустройству того или иного объекта социальной сферы. В советской экономике широко использовалась хозяйственная практика благоустройства территорий за счет расположенных на ней предприятий. Они создавали и содержали социальную инфраструктуру, т.е. фактически осуществляли дофинансирование территорий в условиях централизованного распределения ресурсов.

Как и в поздней советской экономике, власть, как производитель общественных благ, через подобное «налогообложение» пытается реализовать свои публичные функции, используя административный ресурс. По сути, происходит перераспределение полномочий по содержанию социальной сферы между властью и бизнесом. По мнению М.В.Курбатовой, С.Н.Левина, «основой процесса деформализации правил в российской экономике является устойчивое несоответствие между обязательствами властей по производству общественных благ и обеспечению социальных гарантий, с одной стороны, и легальными источниками их финансирования, с другой»<sup>151</sup>. Наблюдаемые тенденции приобрели дополнительную актуальность в результате сокращения бюджетного финансирования из-за общих неблагоприятных изменений экономической конъюнктуры, связанных с глобальным финансовым кризисом.

С другой стороны, высокая адаптивность российской экономики к административно-распределительным отношениям, выражающаяся в сохранении в структуре хозяйственной мотивации рентной ориентации, проявляется в высокой заинтересованности бизнеса в сохранении «особых» отношений с властью.

---

<sup>151</sup> Курбатова М.В., Левин С.Н. Деформализация правил в современной российской экономике (на примере взаимодействия власти и бизнеса). URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2010/03/29/1210332205/journal8.1-3.pdf> (дата обращения: 30.09.2011).

Подобная ориентация порождает целую плеяду бюджетных иждивенцев и создает основы для процветания коррупции и взяточничества, непрозрачные механизмы выделения субсидий приводят к нецелевому использованию выделенных государственных средств. Стимулируется распределительная и перераспределительная, а не производственная активность.

Основой свободной хозяйственной деятельности является правовая система, обеспечивающая эффективную работу рыночных механизмов. Необходимость обеспечения прав собственности является краеугольным камнем, а создание системы гарантий прав собственности относится к одной из важнейших задач власти. Поскольку российская правовая система не гарантирует обеспечение права собственности, незавершенность процесса его спецификации, проявляющаяся в открытых неформальных притязаниях власти на предпринимательские активы и доходы, блокирует развитие бизнеса, лишает его стабилизирующей основы и расшатывает и без того высокую неопределенность рыночной среды.

На фоне централизации государства, наблюдается реальная нерасчлененность представительной и исполнительной ветвей власти при концентрации наиболее значимых функций в руках глав администраций<sup>152</sup>. Превалирование исполнительной власти над законодательной и судебной, приводит к расплывчатой и фрагментарной интерпретации федерального законодательства на региональных и местных уровнях управления. Зачастую власть принимает заведомо невыполнимые и/или не имеющие хозяйственной значимости законодательные акты, вызывающие правовой нигилизм у хозяйствующих субъектов. Наблюдается активное системное сопротивление ангажированных бизнес-групп фундаментальным институциональным изменениям. Сфера принятия политических решений становится ареной административной борьбы узкоэгоистических интересов различных противоборствующих сил, что является одним из условий политической нестабильности, подрывающей как дееспособность власти, так и ее легитимность в глазах широких слоев населения.

Несмотря на процессы централизации и концентрации капитала, государство доминирует над бизнесом, а неопределенность рыночной среды пытается компенсировать выстраиванием мощной государственной структуры с жесткой административной политикой, и, в конечном счете, только ухудшает предпринимательский и инвестиционный климат.

---

<sup>152</sup> Курбатова М.В., Левин С.Н. Деформализация правил в современной российской экономике (на примере взаимодействия власти и бизнеса). URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2010/03/29/1210332205/journal8.1-3.pdf> (дата обращения: 30.09.2011).



Обратной ситуацией, также чреватой низкой эффективностью деятельности института, является излишне рамочный или рекомендательный характер подзаконных актов. В большей степени развитию бизнеса может способствовать обеспечение качественного выполнения контрактных обязательств на базе системы гарантии прав собственности при участии государства как координационной инстанции хозяйственной деятельности и гаранта «правил игры».

Анализируя сложившуюся в российской экономике практику расширенного применения неформальных правил взамен формальных, нельзя не согласиться с одним из выводов исследования М.В.Курбатовой, С.Н.Левина, «что общие неформальные ограничения хозяйственной деятельности устанавливаются самой властью, которая, не вписываясь в законодательные рамки, часто вынуждена прибегать к обходным маневрам в интересах выполнения своих публичных функций, т.е. выдвигать дополнительные неформальные требования к бизнесу, которые не могут быть представлены в виде нормативных актов»<sup>153</sup>. Таким образом, достигается некий институциональный компромисс, включающий в себя разрешение не соблюдать какие-либо формальные нормы, с одной стороны, и согласие соблюдать как обязательные неформальные требования, предъявляемые властью к бизнесу, с другой. Подобное институциональное компромисс или равновесие Д.Норт определил как «ситуацию, в которой при данном соотношении сил игроков и данном наборе контрактных отношений, образующих экономический обмен в обществе, ни один из игроков не считает для себя выгодным тратить ресурсы на реструктуризацию отношений. Заметьте, что такая ситуация не означает, что все игроки довольны существующими правилами и контрактами. Она означает лишь то, что при данных относительных издержках и выигрышах от изменения игры, которую ведут участники контрактных отношений, им невыгодно менять игру»<sup>154</sup>.

Замещение формальных норм «деловыми соглашениями», наряду с формальными правилами, приводит к возникновению системы регулирования бизнеса на неформальной основе, а формальные нормы превращаются в инструмент достижения целей путем применения санкций в случае их нарушения. Единые правила игры упраздняются, стремятся в сторону «непрозрачности», а непрозрачные схемы открывают богатые возможности для коррупции и взяточничества. Создается система преференций для бизнеса, «вложившегося в хорошие отношения» с властью. Появление признаваемых хозяйствующими субъек-

---

<sup>153</sup> Курбатова М.В., Левин С.Н. Деформализация правил в современной российской экономике (на примере взаимодействия власти и бизнеса). URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2010/03/29/1210332205/journal8.1-3.pdf> (дата обращения: 30.09.2011).

<sup>154</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997. – С. 111-112.

ектами неформальных норм, установленных властью, означает восстановление локальной монополии на принуждение в зоне ее действия. Это выступает как определенный момент в процессе легитимизации власти на локальном уровне<sup>155</sup>.

Подобная ситуация отражает структурную слабость российской власти. Поэтому деформализация правил должна рассматриваться в тесной взаимосвязи с процессом скрытой фрагментации российского государства. В.В.Волков, предложивший последнее понятие, определяет его как «утрату легитимным государственным аппаратом и его представителями монопольного контроля над применением силы, правосудием и сбором налогов, не сопровождающуюся территориальным дроблением или открытым вызовом со стороны частных или неформальных силовых структур»<sup>156</sup>.

Институциональная инертность, зависимость от траектории предыдущего развития и эффект долговечности социального капитала, с одной стороны, лежат в процессе деформализации правил в российской экономике. С другой стороны, власть как гарант сама формирует условия для тенденции разрастания неформальных хозяйственных практик, и замещения ими формальных правил. Наблюдается ситуация конкуренции между институтами, в данном случае между либеральными и административно-командными, что, в ряде случаев, может приводить к существенным потерям эффективности как отдельных институтов, так и в целом всей экономической системы, в которой данные институты осуществляют свою деятельность.

Подводя итоги, хотелось подчеркнуть важность целенаправленного управления институциональными аспектами экономических процессов с целью постепенного изменения базовых параметров всех уровней институциональной структуры российской экономики, что позволило бы уменьшить неопределенность хозяйственной жизни, прогнозировать промежуточные и конечные результаты действия формируемых институтов и воспрепятствовать обратной институциональной динамике.

---

<sup>155</sup> Курбатова М.В., Левин С.Н. Деформализация правил в современной российской экономике (на примере взаимодействия власти и бизнеса). URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2010/03/29/1210332205/journal8.1-3.pdf> (дата обращения: 30.09.2011).

<sup>156</sup> Волков В.В. Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ / В.В. Волков. – М.: ГУ ВШЭ, 2005. – С. 293.

**Евдокимов А.И.**  
д.э.н., профессор,  
профессор кафедры международных  
экономических отношений

**Евдокимова Н.А.**  
к.э.н., доцент,  
доцент кафедры банковского дела,  
Санкт-Петербургский государственный  
университет экономики и финансов

## **ПРЯМЫЕ ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ КАК ФОРМА ВЫХОДА ФИРМЫ НА ВНЕШНИЙ РЫНОК: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА**

Наряду с такими формами выхода на зарубежный рынок, как внешняя торговля, технологический обмен, международная аренда, франчайзинг и др., многие компании предполагают вести бизнес на международном рынке посредством организации собственных предприятий на территории зарубежных стран, осуществляя контроль над их деятельностью. Отсюда **важной формой выхода на внешние рынки являются зарубежные инвестиции в виде прямых инвестиций (ПИИ).**

ПИИ относятся к такому типу движения капитала, который дает зарубежному инвестору существенный контроль над иностранным предприятием – через покупку за рубежом недвижимости, производственных мощностей, существенной доли акционерного капитала (в том числе на основе слияний и поглощений). Соответственно ПИИ можно рассматривать как долговременные отношения между инвестором и зарубежным партнером. Вместе с тем, нужно подчеркнуть, что в бухгалтерском значении они имеют место тогда, когда уставная стоимость, соответствующая величине инвестиций, контролируемых иностранным инвестором, увеличивается. Могут быть и ситуации, при которых инвестиции, находящиеся в совместном владении местных и иностранных бизнесменов, переходят в полное владение иностранцев. В случае продажи национального предприятия зарубежному инвестору сумма сделки также может рассматриваться как ПИИ.

Обычно ссылаются на определение прямых инвестиций, данное МВФ. Это определение гласит, что прямые зарубежные инвестиции связаны с осуществлением долгосрочного капиталовложения в предприятие, действующее в

другой, чем страна происхождения инвестора, стране, причем целью инвестора является эффективное влияние на управление предприятием. Данное определение повторяет и Всемирный банк, и, несколько его расширяя, также ОЭСР. Согласно их версии, под прямыми инвестициями следует понимать финансирование, обеспечивающее создание либо расширение постоянного участия в предприятии, благодаря которому инвестор может осуществлять над ним в определенной мере управленческий контроль.

Таким образом, подчеркивается долгосрочность ПИИ и их соотнесение с управленческим контролем, а также то обстоятельство, что активы такого рода не могут расцениваться как достаточно ликвидные, что они не представляют собой одноразовую сделку, а порождают последующие финансовые, товарные, технологические и иные производственные связи, которые могут развиваться в течение очень длительного периода времени.

Участие в управлении ПИИ порождает также проблему реализации прав собственности, в том числе проблему права на ее защиту, на присвоение дохода, передачи отдельных прав менеджерам... И все это справедливо, но следует учитывать и позицию многих международных организаций<sup>157</sup>, согласно которой как прямые инвестиции можно рассматривать лишь те, что обеспечивают обладание в акционерном капитале 10 и более процентами обыкновенных акций и таким образом необходимый управленческий контроль<sup>158</sup>.

При доле участия в акционерном капитале менее 10% инвестиции относят к портфельным. К портфельным инвестициям также относят все международные инвестиции, размещаемые посредством приобретения государственных и частных облигаций, облигаций, выпускаемых международными организациями, посредством выпуска преференциальных акций, акций, приобретение которых не ведет к получению контроля над компанией, различных видов ценных бумаг.

Такой подход, правда, не всегда принимается международной и национальной статистикой. Так, США и Япония относят к ПИИ даже краткосрочные кредиты, предоставляемые материнской компанией дочерним, а большинство стран Западной Европы – только долгосрочные. Статистическое бюро Европейского союза относит к ПИИ создание новых или расширение уже действующих предприятий в зарубежных странах и займы материнских компаний дочерним,

Активность иностранных инвесторов на зарубежный рынок зависит от инвестиционного климата принимающей стороны. Под последним понимается

---

<sup>157</sup> OCDE, Definition de reference detaillee des investissements directs internationaux. 2e edition. P., 1992.

<sup>158</sup> Для признания инвестиций прямыми в ряде случаев считается необходимым и 20%, и даже 50% участия в акционерном капитале в зависимости от страны.

совокупность условий привлечения иностранного капитала, насколько они благоприятны или нет для зарубежного инвестора свидетельствует сложившийся в стране режим инвестирования. В мировой практике сложилось три основных режима.

**Дискриминационный** – когда права иностранных инвесторов ущемляются по сравнению с отечественными вплоть до запрещения их деятельности не только в отдельных отраслях и регионах, но и на территории страны в целом. Это особенно четко прослеживалось в бывшем СССР, а ныне в страх придерживающихся прежней ориентации, как Куба и КНДР.

**Национальный режим** означает то, что в стране создаются равные условия инвестирования для отечественных и для иностранных инвесторов.

**Преференциальный** режим инвестирования предоставляется в отдельных странах с целью привлечения иностранного капитала с помощью создания благоприятных условий в виде предоставления ряда льгот, в виде льготного налогообложения, пониженных пошлин, кредитов гарантий и т.п. Для привлечения иностранных инвесторов во многих странах создаются специальные экономические зоны (СЭЗ). Например, они явились одним из факторов динамичного развития Китая, который через них широко привлекает капитал из Тайваня, Гонконга (Сянган) и Японии и др. стран. Разумеется, в реальной действительности конкретный режим инвестирования является комбинацией указанных выше режимов. Например, в развитых странах в основном действует национальный режим, но в оборонной промышленности практически во всех странах он носит дискриминационный характер. Кроме того, например, в Словакии иностранным филиалам разрешено приобретать недвижимость лишь в исключительных случаях, в Швеции ограничения для международного бизнеса существуют в производстве алкогольной и табачной промышленности, в Новой Зеландии разрешено получение рыболовных квот лишь при 75% участия местного партнера в капитале фирмы и т.д. Часто для иностранных фирм существуют более жесткие требования на ведение определенных операций. Например, ряд стран запрещает продажу ТНК земельных участков в определенных районах или крупного размера. В некоторых государствах (прежде всего в США) местные фирмы ставятся в более выгодные условия по отношению к иностранным конкурентам благодаря налоговым льготам и мерам торгового протекционизма. Наибольшие ограничения на иностранные инвестиции наблюдаются в развивающихся странах. Гибрид всех трех форм инвестиционного режима **применяется и в России** (см. таблицу 1).

**Открытость иностранным инвестициям**  
(в баллах: 1 – полностью закрыт, 0 – полностью открыт)

Сфера деятельности	США	Германия	Китай	Польша	Латвия	Великобритания	Россия*	ОЭСР в среднем
Бизнес-услуги	0,038	0,022	0,231	0,138	0	0,017	0,175	0,148
Телекоммуникации	0,025	0,122	0,525	0,375	0	0,017	0,388	0,148
Строительство	0,025	0,022	0,15	0,075	0	0,017	0,2	0,18
Торговля	0,025	0,022	0,45	0,075	0	0,017	0,1	0,07
Финансы	0,252	0,082	0,504	0,268	0	0,07	0,619	0,068
Отели и рестораны	0,025	0,022	0,15	0,075	0	0,017	0,1	0,148
Транспорт	0,346	0,177	0,466	0,185	0,065	0,256	0,424	0,295
Электроэнергетика	0,125	0,122	0,75	0,175	1	0,017	0,75	0,322
Производство	0,017	0,022	0,4	0,075	0	0,017	0,23	0,072
В целом	0,119	0,063	0,405	0,151	0,03	0,065	0,318	0,144

\*В России ограничен доступ к стратегическим месторождениям. Таким как никель, кобальт, кран алмазы и т.п. Это касается и месторождений с запасами нефти свыше 70 млн. т., газа – 50 млрд. куб. и., золота – от 50 т., меди – 500 тыс. т., а также всего континентального шельфа. Доля иностранных инвестиций в таких проектах не должна превышать 10%, исключения возможны только по решению правительственной комиссии.

**Трансферт прямых инвестиций может осуществляться тремя основными методами:**

- 1) строительство новых предприятий (так называемая стратегия «Greenfield»);
- 2) приобретение действующих предприятий (стратегии «brownfield»);
- 3) участие в совместных предприятиях и стратегических альянсах.

Первый метод означает организацию деятельности предприятия «с нуля», т.е. новый объект зарубежный инвестор возводит на участке нетронутой земли, отсюда используется метафора «Greenfield» - на зеленой траве. Придерживаясь такой стратегии, фирма покупает или берет в аренду участок земли, возводит новые производственные объекты, нанимает рабочий персонал, после чего начинает эксплуатацию нового предприятия. Примером в Санкт-Петербурге может служить открытие филиала корпорации «Coca-Cola» в районе Пулков. С одной стороны, такая стратегия выхода на зарубежный рынок имеет ряд преимуществ: компания сама может выбрать подходящий для нее земельный участок, ее менеджерам не приходится иметь дело с модернизацией старого оборудования, создание новых рабочих мест зачастую стимулируется местными властями в виде предоставления определенных льгот иностранным инвесторам.

Но с другой стороны, такая стратегия имеет и ряд недостатков: приобретение земельного участка и строительство на нем предприятия весьма дорогостоящее и хлопотное дело, могут возникнуть проблемы с наймом рабочей силы, строительство нового предприятия влечет за собой необходимость согласования многих вопросов с местными и общегосударственными нормативными актами

**Стратегия приобретения существующих предприятий позволяет воспользоваться уже существующими** производственными и человеческими ресурсами, не нести затрат по налаживанию производственной инфраструктуры. Но в тоже время, придерживаясь этой стратегии, компания-инвестор принимает на себя все обязательства покупаемой фирмы (финансовые, управленческие и др.). Стратегия приобретения может осуществляться в двух формах: слияния или поглощения (*merges and acquisition- M&A*), и эти понятия в большинстве случаях используются совместно как некая связка характеризующая особые экономические отношения.

В среде инвестиционных банкиров, специализирующихся на финансовом консультировании участников M&A сделок, также неприятно классифицировать сделки отдельно и любую из них принято называть сделкой M&A вне зависимости от ее сущности. Следует отметить, что существуют определенные различия в толковании понятий «слияния и поглощения компаний» в зарубежной теории и практике и в российском законодательстве. Это объясняется элементарным заимствованием англо-американских терминов, которые не имеют однозначного толкования, а также особенностями национального законодательства. В качестве синонимов «**поглощения**» в российской литературе часто используется более широкие термины «**приобретение**» (в экономическом контексте) или «присоединение» (в юридическом контексте, согласно Гражданскому Кодексу РФ).

В соответствии с российским законодательством (ст. 58 ГК РФ) под слиянием понимается реорганизация юридических лиц, при которой права и обязанности каждого из них переходят ко вновь возникшему юридическому лицу в соответствии с передаточным актом.

Согласно общепринятым за рубежом подходам, характерной особенностью **слияния** является объединения несколько хозяйствующих субъектов, в результате которого один из них выживает, а остальные утрачивают свою самостоятельность и прекращают существование. В российском законодательстве (ст. 58 ГК РФ) это случай попадает под термин **присоединение**, подразумевающий, что происходит прекращение деятельности одного или нескольких юри-

дических лиц с передачей всех их прав и обязанностей обществу, в котором они присоединяются в соответствии с передаточным актом.

**Слияния и поглощения** – одна из форм установления контроля над компанией или ее основными производственными активами, с помощью которой происходит полная или частичная передача прав контроля над компанией. В рамках присоединения и приобретения права контроля над интересующей компанией обращаются либо на фондовом рынке, либо рынке сделок, в зависимости от их публичности.

Слияния и поглощения (M&A) представляют собой сделки, которые наряду с переходом прав собственности подразумевают также смену контроля над предприятием (corporate control transaction), что, возможно, также произвести через портфельные, а не только через прямые инвестиции.

Таким образом, слияние – это сделка или совокупность сделок, в результате которых происходит объединение относительно равных по размеру компаний в новую структуру, характеризующихся существенно большим масштабом бизнеса по сравнению с бизнесом каждой из компаний-участниц, акционеры которых теряют определенную долю контроля, однако продолжают оставаться в данном бизнесе. При этом решении о подобной сделке/сделках принимается только на уровне акционеров участвующих компаний. Поглощение (присоединение) – сделка или совокупность сделок между компаниями, относительно различными по размеру своего бизнеса, в результате которых, одна из сторон прекращает свое участие в данном бизнесе и получает определенное вознаграждение в денежной или иной форме от другой стороны, которая увеличивает посредством этого масштаба свой бизнес без существенного изменения своей структуры собственности. При этом решении о подобной сделке/сделках принимается в основном на уровне высшего менеджмента стороны, увеличивающей масштаб своего бизнеса.

Основной целью для большинства слияний и поглощений является повышение рыночной капитализации и привлечения инвестиций, а главным мотивом – достижение синергетического эффекта, в том числе на основе доступа к высоким технологиям и хорошо налаженным организационно управленческим навыкам.

В большинстве случаев слияния и поглощения ведут к увеличению курсов акций поглощаемых компаний. Примером может служить более чем пятикратный рост котировок акций Volkswagen в результате начатого его поглощения компанией Porsche (2008 год). Сверхдоходность их акций, при поглощении достигает в среднем 30% и мало зависит от мотива слияния.



К стратегическим причинам слияния и поглощения компаний относится: стремление к укрупнению, увеличение охвата компании, сокращение существующих мощностей, реструктуризация и консолидация компании.

Но при всем разнообразии стратегических мотивов, приводящих к слияниям и поглощениям, их реализация имеет смысл, только тогда, когда она увеличивает прибыльность компании, или, по крайней мере, защищает ее. В случае же несоблюдения этого принципа М&А оказываются неудачными. Так, среди приводимых в последнее время сделок по слияниям / поглощениям доля неудачных, неэффективных среди них, приводящих впоследствии к распаду объединенной компании достигает 70%.

Обычно указываются три причины неудачи слияний и поглощений:

- неверная оценка поглощающей компанией привлекательности рынка или конкурентной позиции поглощаемой (целевой) компании;
- недооценка размера инвестиций, необходимых для осуществления сделки по слиянию или поглощению компании;
- ошибки, допущенные в процессе реализации сделки по слиянию.

Очень часто в мировой практике недооцениваются необходимые инвестиции для осуществления сделки по слиянию или поглощению, поэтому понятно, что ошибки в оценке стоимости будущей сделки могут быть очень внушительные.

В качестве примера осуществления стратегии поглощения в Санкт-Петербурге является поглощение англо-голландским концерном «Юнилевер» косметической фабрики «Северное сияние» или поглощение американским табачным концерном «Филипп Морис» табачной фабрики им. Урицкого.

**Стратегия участия в совместном предприятии («Joint venture»)** заключается в совместном ведении бизнеса с партнером страны – реципиентом капитала. Такая стратегия позволяет зарубежному инвестору использовать капитал реципиента, его клиентуру и накопившийся опыт и таким образом снизить риски.

Совместные предприятия и филиалы – основные формы ПИИ. Международные совместные предприятия – сотрудничество двух или более независимых компаний, которые делятся между собой ресурсами, если хотя бы одна из штаб-квартир партнера расположена вне страны с совместными инвестициями или если предприятие функционирует вне стран – учредителей.

Совместные (акционерные) предприятия и конвенционные (договорные) совместные предприятия являются основными формами совместных предприятий, сталкивающихся в международном бизнесе. Партнеры договариваются о

долях, которые могут выражаться в форме фондов или основных средств, капитала, управления ноу-хау. Договорные предприятия не имеют отдельного официального «организма». Вернее, они включают предложение технологий, маркетинга и производство ноу-хау или навыки управления одним партнером другому на основе договора.

Характеристики международных совместных предприятий перетерпели глобальные перемены с начала 1980-х годов. Изменения коснулись и анализа, который выявлял изменения от попыток объяснить, как ценность добавлена к существующей деятельности до объяснения, как создается ценность от новых действий.

Традиционные международные совместные предприятия представляли собой союзы между западными фирмами и фирмами или общественными секторами развивающихся стран. С перспективы Запада эти предприятия учреждались, чтобы западные партнеры могли преодолевать барьеры при выходе на национальные рынки. Эти барьеры, часто устанавливаемые государством; такие как ограничения на торговлю и законы против зарубежной собственности. С перспективы партнера развивающейся страны, совместное предприятие представляет собой предпочитаемые средства для приобретения международных навыков по управлению и маркетингу, и доступ к капиталу и технологии, генерирующие действия, ориентированные на местный экспорт.

Обычно, совместные предприятия создавались в созревшей промышленности, включающей стандартизованную продукцию и расположенную на рынке данного партнера (на рынке развивающейся страны). В ответ на препятствия неограниченного доступа на рынок, эти предприятия обычно были альтернативными или заменителями для экспорта или филиалов. Партнеры редко были конкурентами. Экономический анализ, такой как анализ транзакционных издержек, в основных случаях видит совместные предприятия как 2-ой наилучший вариант обслуживания зарубежных рынков. Поэтому фирмы должны рассматривать совместный бизнес с зарубежными партнерами тогда, если варианты экспорта или филиала, оказались непрактичными из-за защиты (протекции) от импортеров товаров или запрета на собственность.

Исторически традиционные международные совместные предприятия демонстрировали короткую жизнь или высокие показатели падений. Коэффициент смертности особенно высок между западными фирмами и общественными предприятиями в развивающихся странах. Синтез исследований данного феномена объясняет основные причины слабой координации между партнера-

ми: конфликты или различные цели, несовместимость с партнером, неравное распределение полномочий контроля.

Кстати, в российском законодательстве начиная с 1991 г. произошла эволюция понятия «совместного предприятия». Так в соответствии с принятым Федеральным законом 1999 г. «Об иностранных инвестициях» термины «совместное предприятие» и «предприятие с иностранными инвестициями» не используются, а вместо них введен термин «коммерческая организация с иностранными инвестициями» (КОИИ). Вам будет прочитан спецкурс, посвященный иностранным инвестициям.

Следует обратить внимание на риски совместного партнерства. Так, по данным Американской Академии менеджмента, 7 из 10 совместных предприятий прекращают свое существование, в частности, из-за проблем взаимодействия противоречивых субкультур. Кстати, немецкие инвесторы часто превращают СП в свои фирмы со 100%-ным капиталом. К разновидностям совместного предпринимательства относятся стратегические альянсы, которые предоставляют компаниям-участникам ряд преимуществ. Во-первых, они упрощают проникновение компаний на новые рынки. Во-вторых, они позволяют родительским компаниям разделить риски с партнерами по альянсу. В-третьих, они облегчают процесс получения одним из партнеров знания и опыта от другого партнера (партнеров). Наконец, стратегические альянсы стимулируют увеличение синергетического эффекта от совместной деятельности партнеров, а также повышают их конкурентоспособность. Международный стратегический альянс – это соглашение о сотрудничестве, где фирмы-партнеры разных национальностей входят в один международный или глобальный рынок; и где, хотя бы один партнер рассматривает альянс как средство охраны или увеличения своих конкурентных позиций. Эти альянсы пытаются создать добавочную стоимость, используя главные полномочия или конкурентные преимущества уважаемых партнеров. Этот стратегический обмен основными полномочиями ощущает фирма, так как она является портфолио возможностей, а не продукции. Основная черта новых стратегических альянсов по сравнению с традиционными совместными предприятиями это таргетирование глобальных промышленности и промышленности высоких технологий; их превосходство над фирмами из триады (Северной Америки, Западной Европы и Японии). Часто партнеры являются конкурентами на другом рынке, но также и на рынке альянса. В совместном бизнесе партнеры пытаются использовать на новых рынках свои существующие способности. Компаньоны в стратегических альянсах пытаются освоить новые возможности, чтобы использовать их на международном или даже на

глобальном уровне. Поэтому перевозки технологий сотрудничества, соглашения на доли/разделы производства и рынка, относятся в основном к стратегическим альянсам.

Стратегические альянсы разных типов могут охватывать разные сферы деятельности компаний-участниц. Комплексные стратегические альянсы предполагают сотрудничество компаний по всему спектру операций и направлений деятельности. *Функциональные альянсы* охватывают только один из аспектов деятельности компаний, например производство, маркетинг, финансирование, НИОКР. Альянсы такого типа также получили широкое распространение. Решение о формировании стратегического альянса требует анализ ряда факторов. Безусловно, большое значение имеет выбор партнера, в ходе которого необходимо проанализировать совместимость бизнес-концепций, характер товаров и услуг потенциального партнера, относительную безопасность альянса, а также потенциал обучения в альянсе. Выбор организационной структуры, на базе которой должен функционировать стратегический альянс, также имеет значение его успешности.

Один из особых типов организационной структуры стратегического альянса – государственно-частное предприятие – предполагает сотрудничество между государственной и частной компаниями. Структура менеджмента в стратегическом альянсе также должна быть внимательно проанализирована. Партнеры по стратегическому альянсу должны знать о существовании ряда проблем, которые могут подорвать успех из сотрудничества в рамках альянса. К их числу относятся несовместимость партнеров, доступ к информации, конфликты вокруг распределения доходов, потеря независимости и изменения условий ведения бизнеса. Так примером служат Kodak и Fuji, которые учредили стратегический альянс с такими производителями фотоаппаратов как Canon, Minolta и Nikon. Boeing учредил стратегический альянс с несколькими японскими компаниями с целью сокращения финансового риска в процессе разработки и производства самолета «Boeing-777» - своей предпоследней модели пассажирского лайнера.

**Казанин М.В.**  
ассистент кафедры языков стран АТР,  
Школа региональных и международных исследований  
Дальневосточного федерального университета

## **РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ КАК УСЛОВИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ)**

По данным Международного валютного фонда самые высокие темпы экономического развития демонстрирует КНР: за период с 2001 по 2007 гг. в среднем 10,1%, при этом в США – только 2,4%, Евросоюзе – 1,8%. В мировой торговле Китай в 2007 г. занял второе место, а в 2010 г. – первое место<sup>159</sup>.

Экономическое развитие страны и ее экономическая безопасность во многом зависят от состояния транспортной инфраструктуры. В связи с этим особый интерес представляет организация в КНР работы по развитию транспортной инфраструктуры, в первую очередь в сфере железнодорожного хозяйства.

История строительства железных дорог в Китае началась в 1876 г. К 1949 г., моменту образования КНР, протяженность железных дорог (ж/д) равнялась 21 800 км.

После начала экономических реформ, на 3-ем пленуме 11-ого созыва Коммунистической партии Китая в 1982 г., была выдвинута стратегия развития железных дорог, которая выражалась в лозунге «Двинемся на север к Дацину, на юг и полностью завоюем восток». На конец 1985 г. в Китае было 52 119 км железных дорог, к 2003 г. протяженность линий ж/д составляла уже 73 000 км.

Успехи первых двадцати лет экономических реформ и необходимость дальнейшего обеспечения экономической безопасности обусловили строительство высокоскоростных дорог. Процесс модернизации железнодорожного хозяйства в КНР можно разделить на несколько этапов.

Первый этап модернизации по увеличению скорости перевозок на ж/д транспорте начался 1 апреля 1997 г., в ходе которого были модернизированы

---

<sup>159</sup> Всемирный Банк пророчит Китаю роль крупнейшей экономики мира [Электронный ресурс]. Лента.ру. URL: <http://www.novopol.ru>. (дата обращения: 25.03.2011).

три линии: Пекин–Гуанчжоу, Пекин–Шанхай, Пекин–Харбин. Длина магистралей для скорости 120 км/ч составила 1 398 км, для скорости 140 км/ч – 588 км, для скорости 160 км/ч и более – 752 км.

Второй этап модернизации был начат 1 октября 1998 г.: протяженность дорог для скорости 120 км/ч составила 6 449 км, для скорости 140 км/ч – 3 522 км, для скорости 160 км/ч и более – 1 104 км.

Третий этап модернизации, стартовал 21 октября 2000 г., включал строительство высокоскоростных линий еще по четырем направлениям, а именно на Ланьчжоу, в Синьцзян-Уйгурский автономный район, к побережью Бохайского залива и в сторону провинции Чжэцзян. Для скорости более 120 км/ч было построено 9 581 км, свыше 140 км/ч – 6 458 км дорог.

Дата начала четвертого этапа – 21 ноября 2001 г.; в процессе его была проведена модернизация ж/д ветки Учан-Чэнду, южного отрезка ветки Пекин–Гуанчжоу, линии Харбин–Далянь. Длина сети для скорости от 120 км/ч и выше составила 13 166 км, 140 км/ч и выше – 9 779 км.

Пятый этап развития ж/д инфраструктуры начался в 2003 г., когда Министерство железнодорожного транспорта выдвинуло стратегию развития железнодорожного транспорта. В течение 11-й пятилетки (2006-2010 г.) общая протяженность дорог составила 91 000 км, а протяженность высокоскоростных пассажирских магистралей – более 20 000 км.

В 2004 г. была принята «Средне- и долгосрочная программа развития железнодорожной сети». Госсовет КНР выдвинул требование о том, чтобы за два года повысить скорость железнодорожного транспорта со 160 до 350 км в час, а на основе заимствования передовых технологий создать китайский бренд в этой сфере. В соответствии с указаниями китайские предприятия, занимающиеся строительством высокоскоростных железных дорог, прошли обучение у производителей высокоскоростных железных дорог «Аристон», «Кавасаки» и «Сименс».

Премьер Госсовета Вэнь Цзябао 7 января 2005 г. предложил «долгосрочную программу развития сети железных дорог», в соответствии с которой к 2020 г. в стране должно быть построено и запущено в эксплуатацию 100 000 км дорог, электрофицировано не менее 50% всех линий, а в целом транспортные возможности должны удовлетворять требованиям народной экономики и социалистического строительства.

В ходе шестого этапа модернизации, который был начат 18 апреля 2007 г., были достигнуты следующие показатели: для скорости от 120 км/ч длина путей составила 22 000 км, от 160 км/ч – 16 000 км, от 200 до 250 км/ч – 6

227 км и более 250 км/ч – 1 019 км. Время следования пассажирских поездов по сравнению с 1997 г. сократилось на 50%. Начиная с апреля 2007 г. в эксплуатацию были введены скоростные электропоезда типа «CRH», которые обеспечили перевозку пассажиров между крупными городами на скоростях более 200 км/ч, стали применяться грузовые вагоны для составов с общей грузоподъемностью 5000 тонн.

На конец 2010 г. в процессе строительства находилось 17 000 км, а именно строились линии Шанхай–Нинбо, Шанхай–Ханчжоу, Гуанчжоу–Чжухай, Чанань–Цзилинь, начато строительство еще 5 линий, суммарной протяженностью 8 100 км.

Регулярное сообщение по высокоскоростной линии Пекин–Шанхай протяженностью 1 318 км было запущено 30 июня 2011 г., в ее строительство было вложено 220,9 млрд. юаней. Данная линия отвечает самым высоким мировым стандартам: самая высокая скорость при максимальной протяженности.

В рамках 12-й пятилетки (2011-2015 гг.) будет продолжено строительство высокоскоростных линий железных дорог, а к 2015 г. их протяженность должна составить 16 000 км и более. На рабочем совещании 1 января 2011 г. министр железных дорог Лю Чжицзюнь отметил, что будет начато строительство еще 70 новых объектов, в том числе 15 линий высокоскоростных и межгородских линий.

Правительство КНР считает финансирование железнодорожной отрасли приоритетным направлением, о чем свидетельствуют статистические данные. Так, в рамках 10-й пятилетки (2001-2005 г.) на строительство 119 проектов национального и совместного характера было выделено инвестиций в размере 150,720 млрд. юаней, а именно на строительство вторых полос движения и расширения пропускной способности – 34,285 млрд. юаней, электрификацию – 9,219 млрд. юаней, на узлы и станции – 11,099 млрд. юаней, на новые ж/д линии – 96,118 млрд. юаней.

В 2006 г. объем инвестиций в недвижимость ж/д составил 208,836 млрд. юаней, в базовое строительство было вложено 154.250 млрд. юаней, в обновление и модернизацию – 22,256 млрд. юаней, на приобретение подвижного состава израсходовано 32,33 млрд. юаней. С 2006 г. началась закупка тяговых электровозов (более 450 ед.), пассажирских вагонов (880 ед.) и грузовых вагонов нового типа грузоподъемностью 70 тонн (26 693 ед.), а также грузовых вагонов повышенной грузоподъемности (80 тонн). На данные цели было выделено 32,33 млрд. юаней, причем государство выделило 31,94 млрд. юаней, а частные предприятия – 390 млн. юаней.

В 2008 г. на строительство объектов ж/д инфраструктуры было инвестировано 414 449 млрд. юаней, что на 62,4% больше по сравнению с 2007 г., на базовое строительство было выделено 337 159 млрд. юаней, что больше на 88,4% по сравнению с 2007 г., на обновление подвижного состава и приобретение новых вагонов – 77 290 млрд. юаней, что больше на 3,25% по сравнению с 2007 г.

В 2009 г. в строительство объектов инфраструктуры было инвестировано 700,7 млрд. юаней, в результате проложено 5 148 км новых путей, 3 462 км вторых линий, электрифицировано 5 606 км.

Объемы инвестиций в железнодорожную инфраструктуру постоянно растут: так, если в 2005 г. в строительство и модернизацию было вложено 136,431 млрд. юаней, то в 2010 г. – 842,652 млрд. юаней, базовые инвестиции в строительство выросли с 88,018 млрд. юаней в 2005 г. до 707,459 млрд. юаней в 2010 г. Согласно «Средне- и долгосрочной программе развития железнодорожной сети» во время 12-й пятилетки общий объем инвестирования будет сохраняться на уровне около 700 млрд. юаней в год.

В результате проводимой модернизации уже в 2006 г. доход от ж/д перевозок составил 236,45 млрд. юаней, что на 31,8 млрд. юаней больше чем в 2005 г. (прирост на 15,5%), из них 128,1 млрд. юаней пришлось на перевозку грузов, что больше на 17,19 млрд. юаней по сравнению с 2005 г. (рост на 15,5%), а доход от пассажирских перевозок составил 72,8 млрд. юаней, что больше на 6,71 млрд. юаней по сравнению с 2005 г. (рост на 10,2%). Чистая прибыль – 7,8 млрд. юаней<sup>160</sup>.

Необходимо отметить, что работа по развитию транспортной инфраструктуры в Китае осуществляется комплексно, является составной частью плана технического развития государства. Об этом свидетельствует подписанное Министерством науки и техники и Министерством железных дорог 26 февраля 2008 г. «Совместное соглашение о планах по разработке и созданию национального высокоскоростного пассажирского транспорта». Однако следует отметить наличие проблем в области организации безопасности движения на ж/д транспорте, о чем свидетельствует крупная авария в июле 2011 г.

Планомерно осуществляется в Китае и строительство автодорог. С целью обеспечения максимально быстрой доставки китайских товаров в европейские

---

<sup>160</sup> Zhonghua tiedao wang [Электронный ресурс]. URL: // [www.chnrailway.com/news/2009411/200941110365021872962\\_0.shtml](http://www.chnrailway.com/news/2009411/200941110365021872962_0.shtml) (дата обращения 03.10.2011); Baidu baike [Электронный ресурс]. URL: // [baike.baidu.com/view/274737.htm](http://baike.baidu.com/view/274737.htm) (дата обращения 03.10.2011).



страны осуществляется строительство автомагистрали «Шелковый путь», срок окончания ее строительства – 2012 г.<sup>161</sup>

Руководство КНР предпринимает меры по созданию собственной авиастроительной отрасли, что также является одним из направлений обеспечения экономической безопасности, тем более что уже в 2010 г. число авиапассажиров в Китае составило 267 млн. чел., а по прогнозам Администрации гражданской авиации КНР к 2020 г. их будет около 700 млн. Поднебесная ставит перед собой довольно амбициозную цель – к 2020 г. стать третьим игроком на мировом авиастроительном рынке. В настоящее время Китай осуществляет закупки авиатехники за рубежом и довольно в больших объемах. Так, в январе 2011 г. во время официального визита председателя КНР Ху Цзиньтао в США было достигнуто соглашение о поставке 200 американских самолетов (Boeing) до конца 2013 г. В ноябре 2007 г. сопоставимую по масштабам сделку с Китаем подписал президент Франции Николя Саркози (160 самолетов Airbus, 110 самолетов A320 и 60 – Ф330<sup>162</sup>).

Столь значимые результаты в развитии транспортной инфраструктуры в КНР были достигнуты благодаря последовательной постановке задач государством, значительному государственному финансированию, а также широкому использованию системы государственно-частного партнерства. В заключение следует отметить, что опыт Китая в области развития транспортной инфраструктуры достоин самого пристального изучения.

---

<sup>161</sup> К 2012 г. будет завершена автомагистраль из КНР в Европу // ChinaPRO – Деловой журнал про Китай [Электронный ресурс]. URL: // [www.chinapro.ru/rubrics/1/5774](http://www.chinapro.ru/rubrics/1/5774) (дата обращения 01.10.2011).

<sup>162</sup> Поднебесные войны // ChinaPRO – Деловой журнал про Китай [Электронный ресурс]. URL: // [www.chinapro.ru/rubrics/2/6819](http://www.chinapro.ru/rubrics/2/6819) (дата обращения 01.10.2011).

**Каранец С.М.**  
к.э.н., доцент,  
доцент кафедры экономики таможенного дела,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ИННОВАЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА И РЫНОК УСЛУГ**

На Заседании Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики России в марте 2011 года Президентом РФ были сформулированы задачи модернизации отечественной экономики. Их решение связано с переходом на инновационный путь развития, формированием системы непрерывного образования, преодолением кадрового дефицита специалистов технических специальностей.

Объективность и необходимость модернизации обусловлена ростом конкуренции в условиях глобального экономического кризиса, когда невозможно спрогнозировать изменения экономической конъюнктуры. Модернизация экономики предполагает научно-техническое обновление организаций сферы образования.

Однако, проводимая инвестиционная политика «выживания» организаций в условиях несбалансированной, открытой инфляции предложения, финансового кризиса привела к росту степени износа в образовании на 41%, здравоохранении – на 14% по сравнению с докризисным 2004 годом. В условиях, когда развитые промышленные страны проводят политику ускоренной амортизации с целью формирования инвестиционного бума, ускоренного обновления основных фондов новой информационной техникой последнего поколения, отвечающей запросам потребителей по уровню комфортности, отечественные организации вынуждены оказывать услуги на морально и физически устаревшем оборудовании.

Экономический кризис 1998 года значительно обострил ситуацию с основными фондами. Степень износа в образовании выросла почти в три раза (в 1999 году по сравнению с 1995 годом), в 1,2 раз в здравоохранении.

Обеспеченность отраслей социально-культурной сферы персональными компьютерами и доступом к сетям Интернет, за исключением учреждений высшего профессионального образования, расположенных в крупных городах, не соответствует потребностям информационной экономики. На начало 2010

года только 32,6 тыс. общеобразовательных учреждений (75% от числа учреждений, имеющих кабинеты ОИВТ) имели собственный сайт в сети Интернет. В таких условиях организации СКС могут не использовать уникальные возможности сервисной экономики, связанные с привлечением виртуальных клиентов.

Согласно закону (переводимому на русский язык как «болезнь Боумоля», «болезнь цен»), открытому американскими экономистами У.Бомол и У.Боуэн, для организаций социально-культурной сферы (СКС), оказывающих общественные услуги, характерна хроническая убыточность: темп роста цен на факторы производства опережает темп роста цен на конечную продукцию.<sup>163</sup> Следовательно, если для отраслей материального производства снижение или рост цен на факторы производства оказывает прямое воздействие на изменение объемов произведенной продукции, то в отраслях СКС прямая зависимость отсутствует.

Качество предоставляемых социально-культурных услуг находится в прямой зависимости от уровня квалификации персонала. По числу занятых трудовых ресурсов здравоохранение занимает второе место среди других отраслей социально-культурной сферы, уступая лишь образованию.

За годы реформ изменился уровень образования трудовых ресурсов отрасли. В 2003 году 27% занятых имели высшее образование, что выше аналогичного показателя 1996 года, где число лиц, имеющих высшее образование, составляло всего 23%. Отрасль занимает шестое место по стране по доле занятых лиц, имеющих высшее образование, значительно опережая среднероссийский уровень. По остальным показателям наблюдался спад: число лиц, имеющих среднее профессиональное образование, составило 45%, что ниже на 2% уровня 1996 года, среднее полное образование составило 13%, что ниже на 6% уровня 1996 года, число лиц, имеющих основное общее образование, уменьшилось на 3%, а не имеющих основного общего – на 0,75%.<sup>164</sup>

Как было отмечено выше, из-за «болезни Боумоля» опережение темпов роста цен на факторы производства над темпами роста цен на конечную продукцию обуславливает необходимость сохранения выделения государственных инвестиций. За годы трансформационного спада произошло снижение реального инвестиционного потока и, как следствие, ухудшилась материально-техническая база. Доля бюджетных расходов, направляемых в отрасль «культура», составляет порядка 0,4% от производимого ВВП в стране, в том числе 0,3%

---

<sup>163</sup> Baumol W.J., Bowen W.G. Performing Arts: The Economic Dilemma. New York, 1966, p.89.

<sup>164</sup> Российский статистический ежегодник – М.: Госкомстат России, 2002. – С. 146.

приходится на бюджеты субъектов Федерации, а 0,1% – на федеральный бюджет.

В соответствии с принятым в 1992 году законом Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» базой государственных гарантий сохранения и развития объектов является государственное финансирование. Оно было определено в размере не менее 2% средств республиканского бюджета (федерального), не менее 6% в государственных бюджетах республик в составе РФ и не менее 6% в местных бюджетах ежегодно.<sup>165</sup>

Непостоянность во времени, отсутствие соблюдения единого норматива финансирования ограниченного числа объектов, относящихся к федеральной и субъектов РФ собственности, показывает волнообразное выделение бюджетных средств. Отказ от директивных методов планирования, переход на реализацию программ развития культуры привело к необязательности, отказу от стабильного роста выделения бюджетных ресурсов.

С нашей точки зрения, это есть следствие неподготовленности перехода организаций к многоканальному финансированию, отсутствие привлекательности в созданном правовом поле. Глобализация открывает широкие перспективы для получения стабильных источников доходов учреждениям СКС. Применяемые государством методы правового регулирования позволяют крупнейшим транснациональным корпорациям (ТНК) мира создавать дочерние предприятия на территории нашей страны, и не направлять часть полученной прибыли на развитие объектов социально-культурной сферы, как этого требуют международные нормы менеджмента.

Недофинансирование отрасли СКС за последнее десятилетие способствовало невыполнению государственных гарантий общедоступности культурных благ и услуг, более широкому распространению теневой стороны оплаты. Принятая в ноябре 1991 года Верховным Советом РСФСР Декларация прав и свобод человека и гражданина, способствующая приведению российского законодательства в соответствие с общепризнанными международным сообществом стандартами прав и свобод человека, осталась нереализованной. Ежегодное бюджетное недофинансирование отрасли культуры привело к реальному сокращению инвестиций.

Вывод. Построенная модель функционирования отраслей СКС не является конкурентоспособной. В рамках проводимой социально-экономической политики вопросы качественного удовлетворения спроса на услуги СКС не могут быть решены. Необходимо качественно изменить теоретическую основу.

---

<sup>165</sup> Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре». Статья 45.

Стремление к показному потреблению привело к росту спроса на платные услуги частных организаций.

Ресурсный потенциал организаций отраслей социально-культурной сферы – как основа решений о модернизации – не удовлетворяет современным требованиям. К 2009 году коэффициент обновления основных фондов составил 3,6% (в отрасли «образование»), 5,2% (в отрасли «здравоохранение и предоставление социальных услуг»), а коэффициент выбытия – 1% и 2 % (соответственно). Степень износа основных фондов по стране достигла 45%, а в отраслях социально-культурной сферы – 52%. Это свидетельствует об актуальности, первоочередности модернизации отраслей, обеспечивающих кадровое обновление производства.

**Коробкова М.Н.**  
старший преподаватель  
кафедры организации таможенного контроля,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МОРСКИХ ТОРГОВЫХ ПОРТОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

Порты в своем развитии прошли различные этапы, и сегодня не существует двух похожих портов. Роль портов в экономической системе можно рассматривать в двух аспектах. С одной стороны, порт – это элемент транспортной системы. В эпоху глобализации от эффективности работы порта зависит конкурентоспособность удаленных от моря территорий и государства в целом. С другой стороны, порт относится к сфере материального производства.

В рыночных условиях портовая индустрия реорганизуется, путем привлечения частного капитала и уменьшения государственного вмешательства. Однако, серьезной проблемой в таких условиях является жесткая конкуренция.

Независимо от степени развития и организации, основной функцией любого порта является обеспечение, желательно безопасной и с наименьшими затратами, перевалки грузов с моря на берег и обратно. С этой точки зрения, *порт* представляет собой интерфейс между морем и сушей; узел в транспортной цепи; место, где товары меняют вид транспортировки. Поэтому обработка грузов является основным видом деятельности порта. И для того, чтобы ее осуществлять, порту необходимо выполнить значительный объем разнообразных работ.

При этом основополагающей базой, на которой порт должен построить все это, является земля.

Либерализация торговли, развитие наземной инфраструктуры, новые логистические концепции организации международной транспортировки контейнеров оказали сильное влияние на портовую индустрию.

В современных условиях *морской торговый порт* – это транспортно-производственная система, которая включает в себя предприятия и организации различных форм собственности, функционирующая на определенном участке морского побережья и прилегающей к нему водной поверхности, обеспечивающая и реализующая комплекс административных и коммерческих функций,

связанных с перемещением товаров внешней и внутренней торговли с сухопутных видов транспорта на морской и обратно, обслуживанием пассажиров, морских судов и других транспортных средств, обеспечением экономической, экологической и других видов безопасности государства, включая безопасность морского торгового мореплавания.

Морской порт становится в современных условиях координатором всей транспортной системы, в которую он включен.

Таким образом, современный морской торговый порт представляет собой совокупность функций и структур, делающих его уникальным транспортным, производственным, экологическим и социальным комплексом. Уровень развития морских торговых портов в государстве становится все более определяющим фактором для становления и развития не только транспортной системы страны, но и всей национальной экономики.

Целью деятельности морского торгового порта, как любого предприятия, является получение максимальной прибыли при условии оптимального сочетания всех ресурсов производства.

Морские торговые порты традиционно выполняют следующие функции:

- загрузку, разгрузку, обслуживание судов;
- обеспечение внутренних и внешних транспортно-экономических связей;
- надзор за навигацией и соблюдением международных соглашений по торговому мореплаванию;
- обеспечение непрерывности транспортных связей со всеми элементами транспортного комплекса;
- информационное обеспечение перемещения грузов;
- правовое обеспечение перемещения грузов;
- контроль соблюдения всех экологических норм как на своей территории и акватории, так и в прилегающем к ним регионе.

Порты выполняют разнообразные работы и операции. Значительные отличия существуют между услугами, которые предлагают отдельные портовые терминалы, портовые комплексы, портовые кластеры.

*Портовый комплекс* – как совокупность сконцентрированных в одном месте портовых терминалов, для которых определена часть портовой инфраструктуры (подходные каналы, морские дамбы, маяки и т.д.) и вспомогательные службы являются общими. Это и есть «порт» в обычном понимании.

*Портовый кластер* – местная производственная система, обычно объединяющая портовый комплекс и другие предприятия, предоставляющие разнообразные дополнительные услуги. Такие услуги позволяют повысить конкуренто-

способность портового комплекса. В современной экономике портов понятие портового кластера является более важным, чем портовый комплекс или отдельный терминал с точки зрения возможности порта определять стратегические направления развития региональной экономики.

На функционирование портового региона существенное влияние оказывают геополитический фактор и экономическое состояние внутренних территорий. Для портового комплекса и портового кластера добавляются механизм регулирования, организационная структура управления, взаимосвязи с внутренними территориями, размещение по отношению к крупнейшим международным операторам. Для отдельного терминала важны все перечисленные факторы, а также горизонтальная и вертикальная интеграция в портовой и логистической деятельности, наличие производственных факторов. Каждый производственный ресурс может приобретаться (или производиться) портовым предприятием для постоянного или временного использования.

Главной задачей как в краткосрочном, так и в долгосрочном периоде является формирование оптимального ресурсного потенциала с целью оптимизации затрат, что во многом повышает конкурентоспособность портовой деятельности.

Часто мощности портового терминала, комплекса или региона оказываются избыточными по отношению к реальному грузообороту.

На практике понятие избыточной мощности должно, прежде всего, относиться не к уровню физической эксплуатации портового терминала, а к идее «оптимальной мощности».

Наращивание производственных мощностей обуславливается рядом причин:

- тенденции в судоходстве;
- преимущества в конкурентной борьбе для портов, располагающих значительными территориями при сравнительно невысокой стоимости;
- стремление расширить собственную долю рынка портовых услуг;
- создание барьеров на входе и на выходе с увеличением безвозвратных затрат и усилением роли оператора, уже присутствующего на рынке портовых услуг;
- тенденция наращивания мощностей является одной из самых распространенных целей хозяйствования и связана с репутацией, влиянием и карьерным ростом руководителей.

Таким образом, порт следует рассматривать в качестве общего ресурса, фактора локализации и внешнего экономического стимула для развития раз-



личных видов деятельности. В этой связи портовый кластер имеет макроэкономическое и экономико-региональное значение, влияние на портовую и региональную политику.

Порт в своей деятельности использует разнообразные факторы или ресурсы производства: материальные, нематериальные, трудовые, финансовые и другие. Для российских портов однозначно завершился период изобилия ресурсов, когда стратегические инвестиции вытесняли способность внедрять новую технику, переобучать портовых рабочих, проводить реорганизацию производства, обновлять отношения с поставщиками отказываясь от управленческого консерватизма. В настоящее время порты должны научиться использовать ресурсные рычаги, достигать больших результатов меньшими средствами.

Существует пять основных способов овладения ресурсными рычагами:

- 1) более эффективная концентрация ресурсов на ключевых стратегических целях;
- 2) более эффективное накопление ресурсов;
- 3) дополнение ресурсов одного типа ресурсами других типов для создания более качественной традиционной портовой продукции и ее новых видов в рамках диверсификации;
- 4) сохранение ресурсов;
- 5) быстрое возмещение ресурсов путем сведения до минимума периода между затратами и окупаемостью.

В настоящее время весьма остро встал вопрос реструктуризации транспортных предприятий, в том числе морских торговых портов.

Сегодня, наиболее обсуждаемой проблемой в морских державах является необходимость и возможность повышения качества портовых услуг посредством реорганизации портового менеджмента. Современными проблемами остаются громоздкие организационные структуры со сложными связями подчинения, недостаток стимулов и ответственности, устаревшие методы управления портовой деятельностью.

В таких условиях дальнейшая реализация мероприятий реорганизации и реструктуризации – деятельность жизненно необходимая для портов, в том числе и российских.

Реструктуризация порта – это комплексная оптимизация системы функционирования порта в соответствии с требованиями внешней среды и выработанной стратегией его развития.

Основными маркетинговыми стратегиями развития морских торговых портов России являются стратегии роста (укрепления рыночных позиций, про-

никновения на новые рынки), стратегии сокращения (отказа от убыточных сфер портовой деятельности, сокращения операционных затрат, реорганизации портовой деятельности, ликвидации). В зависимости от направления портового развития выделяют так же стратегии диверсификации (распределения грузопотоков, создания добавочной стоимости, радикальной диверсификации) и стратегии интеграции (горизонтальной интеграции или вертикальной диверсификации). В зависимости от финансовой ориентации можно выделить стратегии, ориентированные на кредитные, собственные, инвестиционные или средства частного сектора экономики, комбинированные стратегии.

Целью осуществления реструктуризации морских торговых портов является создание структур, способных эффективно функционировать в условиях современного рынка портовых услуг и производить конкурентоспособную продукцию.

Реструктуризация порта рассматривается в контексте аспектов функционирования предприятия как организационной, производственной, социальной, имущественной и финансовой структуры. Реструктуризация порта – это осуществление организационно-экономических, правовых, технических мероприятий, направленных на изменение структуры предприятия, системы его управления, форм собственности, организационно-правовых форм, способных привести к увеличению объемов производства конкурентоспособной продукции, повышению эффективности портового производства.

Для эффективного проведения реструктуризации необходима разработка комплексной программы реструктуризации порта. Она должна отражать результаты аналитической работы и на их основе четко определить задачи, пути, способы, условия достижения поставленных целей, предстоящие мероприятия, ресурсы и их источники.

Стратегически важно рассматривать проблемы повышения конкурентоспособности морских портов России в тесной увязке с проблемами функционирования морских пунктов пропуска, расположенных на территории морских портов.

Пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации, оборудованные и технически оснащенные в соответствии с требованиями контрольных органов, позволят создать условия для эффективного контроля внешнеторгового оборота Российской Федерации с минимальными затратами времени и соблюдением требований безопасности.

Наибольшая нагрузка ложится на пункты пропуска, которые расположены в морских портах. Морские порты ежегодно обрабатывают более 60%

внешнеторговых грузов России и являются стратегическими транспортными объектами, которые играют важную роль в обеспечении внешней торговли, обороноспособности, развитии и использования транзитного потенциала, перевозок грузов и пассажиров, а также транспортной независимости России.

В 2009 году Росграницей было организовано и проведено обследование 417 пунктов пропуска через государственную границу, в том числе 75 пунктов пропуска в морских портах, открытых для захода иностранных судов. В настоящее время функционируют 66 морских пунктов пропуска, из них 6 обустроены и открыты в установленном порядке. В остальных пунктах пропуска необходимо проводить реконструкцию зданий, помещений и сооружений, необходимых для организации пограничного, таможенного и иных видов контроля, их оборудования и технического оснащения в соответствии с требованиями контрольных органов.

В рамках разрабатываемой Росграницей федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2012-2017 годы)» планируется обустроить 54 морских пункта пропуска и еще 5 во вновь открытых морских портах Беломорск, Витино, Дудинка, Набиль и Певек.

Создание и функционирование современных пунктов пропуска будет содействовать вводу новых портовых мощностей и повышению эффективности их работы.

Рост товарооборота напрямую зависит от пропускной способности пункта пропуска, которая в свою очередь определяется следующими факторами:

- уровень развития инфраструктуры пункта пропуска;
- организация деятельности экспедиторов и стивидорных компаний;
- наличие путей сообщения;
- организация деятельности государственных контролирующих органов в пункте пропуска.

По оценкам Минтранса, общие потери российской экономики от простоя на границе оцениваются в 15 млрд. руб. в год – при этом потери своих доходов перевозчики компенсируют за счет российских импортеров и экспортеров.

Сравнение организации работы контролирующих органов в отечественных и европейских портах наглядно демонстрирует, что в России государственные контролирующие органы в морских пунктах пропуска работают крайне неэффективно.

В технологических схемах, разрабатываемых для каждого порта, должны быть заложены принципы, обеспечивающие минимизацию времени проведения контроля, исключение дублирующих функций контрольными органами и

включать технологии совмещения грузовых операций с проведением контроля государственными контролирующими органами.

Все сказанное выше позволяет выделить морской порт в отдельную хозяйственную единицу в региональной, национальной и мировой экономиках, которая лежит в основе формирования мировой транспортной инфраструктуры и управление которой затрагивает интересы широкого круга компаний и государства, стоящих в технологической цепочке перемещения грузов от отправителя до получателя их. Всех их интересует эффективность работы и управления процессами перевалки и обработки грузов, но каждого со своих позиций и по своим критериям.

**Королев П.Ю.**  
к.э.н.,  
доцент кафедры  
международных экономических отношений,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ОСОБЕННОСТИ ВЛИЯНИЯ ПРИГРАНИЧНЫХ СТРУКТУР ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ ДИСЛОКАЦИИ**

Анализ особенностей регионов и трансграничных потоков позволяет выделить несколько типов (схем) пространственной организации таможенной службы в приграничных регионах: транзитный, приграничный, смешанный, региональный.

Каждый из этих типов обладает особенностями влияния на социально-экономическое развитие приграничного региона дислокации таможенных структур. В условиях роста внешнеторгового оборота и концентрации оформления регион испытывает существенное воздействие развернутой на его территории таможенной службы. Основные инструменты влияния: усиление транзитной и/или трансграничной функций; привлечение инвестиций, выделяемых в рамках государственно-частного партнерства на организацию таможенных и околотаможенных структур.

Разработанные ФТС России критерии и показатели оценки эффективности работы таможенных органов и отражающие стратегические цели деятельности таможенной службы соответствуют целям социально-экономического развития страны в целом. Утверждены три критерия эффективности: успешное наполнение федерального бюджета, повышение качества услуг таможенных органов и решение правоохранительных задач. Вместе с тем, включенные в критерии показатели оценки эффективности (таких показателей пятнадцать), не находят своего отражения в контексте регионального развития. Являющиеся неотъемлемой составляющей системы хозяйства приграничных регионов, находящиеся под влиянием их организационной и территориальной структуры, службы ФТС, способны в существенной мере изменять параметры социально-экономического развития регионов различных таксономических уровней.

Представляется целесообразным включение в критерии эффективности показателей оценок «регионального характера» отражающих уровень решения тактических задач, соответствующих сфере деятельности и функциям таможенных органов в контексте регионального развития.

В рамках первого критерия (обеспечение полноты и своевременности уплаты таможенных пошлин, налогов и таможенных сборов) возможно включение показателей объема и динамики налогообложения предприятий околотаможенной сферы в районе дислокации подразделения ФТС. Максимальное «региональное наполнение» предполагает второй критерий – повышение качества предоставления услуг таможенными органами, сокращение издержек участников внешнеэкономической деятельности и государства, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем. К семи показателям, включенным в этот критерий, целесообразно добавить следующие оценочные параметры:

- усиление приграничного сотрудничества;
- уровень формирования трансграничного района;
- развитие внешнеэкономического кластера (в т.ч. предприятий, связанных с переработкой и доработкой товаров);
- развитие инфраструктуры в регионе (околотаможенной, транспортно-логистической, социальной);
- рост и диверсификация спроса на рынке труда региона.

В соответствии с третьим критерием – решение правоохранительных задач – необходимо введение оценочных параметров усиления уровня трансграничных связей в связи с введением для резидентов региона упрощенных процедур пересечения границы в рамках приграничного сотрудничества. Что обусловливается ликвидацией «технических предпосылок для вынужденных» правонарушений в таможенной сфере в связи с формированием пограничных переходов.

Важно отметить, что эффективность функционирования таможенной службы без учета влияния на развитие регионов дислокации существенно ниже, чем рассматриваемая в контексте регионального развития. Затратное для федерального бюджета размещение структур ФТС может быть рассмотрено как «косвенная субсидия» государства для региона в рамках государственно-частного партнерства. В свою очередь региональные преимущества – в качестве «региональной косвенной субсидии» – могут существенно улучшить параметры эффективности деятельности ФТС.

Государственная граница является фактором регионального развития. Вдоль государственной границы формируется специфическое пограничное

пространство, которое создает регионам ряд потенциальных преимуществ: развитие приграничной торговли, расширяющее рыночное пространство, повышающее занятость населения и конкуренцию в сфере торговли; увеличение рабочих мест; расширение экономической деятельности и базы налоговых поступлений за счет таможенного обслуживания границы; повышенное внимание центральных властей к проблемам приграничных территорий, способствующее улучшению их имиджа и инвестиционной привлекательности.

В России сложилась ситуация при которой значительная часть приграничных районов, обслуживающих общегосударственные интересы и являющихся потенциальными полюсами роста относится к кризисным территориям. Уровень «контактности границы» чаще всего не дает преимуществ в развитии приграничных регионов, и большинство из них относятся к категории экономических аутсайдеров.

Расширение прав субъектов Российской Федерации в международных делах, в том числе и по вопросам приграничного сотрудничества (а в дальнейшем, возможно, и в связи с формированием трансграничных районов) должно стать своеобразной компенсацией их «окраинного», а зачастую и «маргинального» положения. Декларируемая на самом высоком государственном уровне поддержка приграничного сотрудничества и формирования трансграничных регионов не может быть реализована без юридического обоснования («Принципы трансграничного субрегионального сотрудничества с участием субъектов РФ», «Концепция приграничного сотрудничества») и соответствующего инфраструктурного и обустройства границы, в том числе и мест таможенного контроля. В настоящее время 90% полномочий по приграничному сотрудничеству находится в ведении федерального центра, 5% - у региональных властей и всего 0,4% - у муниципалитетов.

Так как при переносе таможенного оформления в приграничные районы создание инфраструктуры хранения товаров не предполагается, для инфраструктурного развития приграничных субъектов особая роль определена институту государственно-частного партнёрства, требующему дальнейшего развития законодательной базы. Реализация механизмов государственно-частного партнёрства в части развития инфраструктуры прилегающих к ППП территориям – альтернатива методам бюджетного финансирования (остающихся фундаментальными, но недостаточными для решения задач обустройства границы). Таможенно-логистические терминалы (ТЛТ) – основные объекты для инвестиций частного бизнеса, заинтересованного в эффективности процедур оформления товаров и транспортных средств на границе. ТЛТ включают две составляющие:

коммерческую – офисы, склады, стоянки, гостиницы; и таможенную – места непосредственного контроля. В условиях, когда наиболее знаковое направление развития ряда приграничных регионов – транспортная логистика, следует принимать во внимание, что строительство простого железнодорожного терминала стоит примерно 500-600 млн. рублей, полномасштабного – около 1,5 млрд. руб. (2010 г.).

Предпринимательская деятельность приносит достаточно весомую прибыль в зонах пунктов пропуска, и особого внимания заслуживают последствия решения вопросов собственности. В соответствии с нормами закона - бюджетные деньги на обустройство можно вкладывать только в государственную собственность. По мнению представителей бизнес-структур, вложивших немалые средства в обустройство инфраструктуры, «добровольно-принудительные» требования о безвозмездной передаче объектов на баланс «Росгранстроя» и «Росграницы» нарушают гражданский кодекс. Важной представляется необходимость введения компенсации затрат на осуществление муниципальными образованияами федеральных функций связанных с приграничным положением, в том числе и в связи с формированием и функционированием таможенной (околотаможенной) инфраструктуры.

Представители бизнеса неоднократно представляли в ФТС собственную оценку финансово-экономической составляющей строительства таможенно-логистических терминалов в приграничной зоне. И если ответственность за обустройство таможенной инфраструктуры и эксплуатацию ее объектов на территории региона возлагается на ФА (Росграница) и региональные ТУ, то на современном этапе должна тщательно анализироваться «региональная и местная инициатива» по созданию таможенного органа. Пространственная реорганизация ФТС предполагает проведение консультации с руководителями приграничных регионов по вопросам потенциала развития, связанного с преимуществами формирования таможенной и околотаможенной инфраструктуры, транспортно-логистических схем. Целесообразность закрытия или приостановления функционирования ППП – предмет обязательного обсуждения ФТС и ПУ ФСБ с региональными органами власти и представителями бизнес-структур. На определенных этапах администрации новых приграничных регионов требовали усиления защитных функций новых границ в связи с проблемами, вызванными чрезмерной прозрачностью границ: нелегальными миграциями, наркотрафиком, криминализацией приграничных территорий. Перенос таможенного оформления на границу позволяет расширить не только возможности общения граждан приграничных районов: появляется «техническая» возможность уста-



новления особого таможенного и налогового режима для технологически тесно связанных предприятий, разделенных границами. Вместе с тем, местным органам власти при формировании экономической (в частности, транспортно – транзитной) политики своего региона следует учитывать, что решение вопросов по определению мест дислокации таможенных органов в том или ином регионе находится в исключительной компетенции ФТС и Росграницы. При разработке региональных программ развития терминально – складской инфраструктуры и транспортно – логистического комплекса необходимо согласование решений с соответствующими таможенными органами. Тем более что критерии оптимальности для региона, выражающие стремление к максимизации благосостояния населения в рамках условий устойчивого социо-экономико-экологического развития региональной системы – могут вступать в противоречие с оптимальным вариантом развития для других регионов или для страны в целом. Проблема строительства ТЛТ и развития социально-бытовой инфраструктуры вблизи погранпереходов в ряде случаев определена тем, что земли выкуплены частными собственниками. Зачастую бесконтрольная хозяйственная деятельность в приграничной полосе создает угрозу безопасности государства. Созданные при территориальных управлениях Росграницы Общественные советы, должны способствовать совершенствованию системы ППП с учетом инициатив, потребностей и интересов граждан, деловых кругов и общественных объединений.

Важно учитывать, что в процессе формирования и последующего функционирования таможенной службы в регионах приграничья интегральные группы интересов находятся под детерминирующим влиянием интересов органов государственного управления общей национальной политики (в соответствии с концепцией «регион как квазигосударство»). В свою очередь интересы региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления, населения и гражданских институтов, хозяйствующих субъектов в приграничье должны быть максимально учтены при определении новой пространственной структуры мест таможенного оформления и контроля.

Определенное значение имеет и возможность получения местным населением теневых доходов, связанных с наличием международного транзита. Организация «полноценного» таможенного контроля для жителей ряда приграничных территорий – это потеря полулегального бизнеса связанного с экономтурами и сокращение поступлений потребительских товаров на местный рынок (как правило, не дорогих, но с соответствующим уровнем качества). Но «граница кормит» и во вполне легальной сфере деятельности: существенным мате-

риальным источником для жителей приграничных территорий (особенно в места функционирования пунктов упрощенного пропуска) является возможность беспошлинного ввоза товаров из-за границы. В ряде случаев администрации муниципальных образований и коммерческие структуры принимали участие в обустройстве границы на новых рубежах России. Первые обеспокоены усложнением криминальной ситуации, наркотрафиком, незаконной миграцией, сокращением налоговых поступлений, социальной нестабильностью; частный бизнес – демпингом контрабандных товаров, потерей рабочих мест.

Выявляют несколько этапов развития экономики приграничных регионов под воздействием трансграничных связей. И если на первом этапе открытие границы приводит к росту внешней торговли между соседними регионами, то на втором – активизации взаимодействия местного бизнеса и формированию общих для сопредельных регионов кластеров способствует развитие транспортной и приграничной таможенной (околотаможенной) инфраструктуры. Подобных «точек соприкосновения» вдоль границы России немало. Преимущество благоприятного для развития приграничных территорий размещения вблизи рынков сопредельных государств в полной мере может быть использовано только в условиях стабильных партнерских отношений, что находит свое отражение и в объединении усилий по формированию пограничных переходов. По какому бы пути не шел процесс развития приграничного сотрудничества или даже формирования трансграничных регионов – «Европейскому» или «Северо-Американскому» – в любом случае потребуются надлежащее обустройство государственной границы с учетом специфики региона и особенностей применяемых таможенных процедур.

Вместе с тем, для части приграничья создание комплексной таможенной и транспортно-логистической инфраструктур просто экономически неэффективно и организационно сложно; и для частного бизнеса уровень инвестиционной привлекательности государственно-частного партнерства ряда приграничных территорий невысок. Кроме того, «набором» неблагоприятных природных («естественные рубежи») условий отдельные приграничные территории обречены находиться в стороне от внешнеторговых потоков. Создания точек роста в приграничье и комплексного обслуживания транзита как «локомотива» и «мультипликатора» процесса гомогенизации стимулируют внимание к ряду депрессивных регионов. Организация внешнеторговых перевозок (в т.ч. и по МТК) и/или реорганизация региона, формирование трансграничной зоны «экономического оживления» в районах переходов позволяют игнорировать отсутствие привлекательных факторов. В ряде случаев организация таможенной

службы стимулирует развитие производства в регионе; облик маргинальных приграничных территорий даже со сложными природными условиями изменяется (удачный опыт: освоение приграничья в Китае). Необходимость льготных условий ведения бизнеса в приграничье (в т.ч. и в сфере приграничного сотрудничества) продиктована политикой влияния властей на «контактно-барьерный баланс» границы, выраженной в превращении приграничного положения в фактор развития. Расширение прав субъектов по вопросам приграничного (трансграничного) сотрудничества должно стать «компенсацией» их окраинного (маргинального) положения. Выводы, сделанные на основе анализа уровня и качества «притяжения» сопредельными государствами российских приграничных территорий должны лечь в основу направлений организации таможенной службы на границе, в т.ч. и формирования здесь инфраструктуры. Перенос значительной части объема таможенного оформления из внутренних таможен может способствовать усилению трансграничного сотрудничества, но скорее не в результате усиления интеграционных процессов, а по «североамериканскому сценарию». Если точками роста поселений служат не столько транспортные линии сколько транспортные пункты, то места таможенного контроля на границе и могут являться такими «точками роста». Формирование таможенно-логистических терминалов ТЛТ положительно влияет на социально-экономическое состояние приграничных районов, создает рабочие места (в т.ч. и высококвалифицированные), привлекает новые капиталовложения, способствует развитию социальной инфраструктуры. Развитие транспортно-логистической, таможенной и околотаможенной инфраструктуры приграничных районов должно создать дополнительные рабочие места не только на время строительства соответствующих объектов, но и для дальнейшего их обслуживания. Даже введение в штат таможенных постов ряда рабочих профессий - для обеспечения работы оборудования в круглосуточном режиме, в т.ч. и в сфере обустройства инфраструктуры в рамках государственно-частного партнерства в пунктах пропуска, для некоторых регионов размещения ППП таможенного оформления и контроля может оказаться трудновыполнимой задачей.

Предполагаемое развитие транспортной инфраструктуры в связи с созданием (укрупнением) мест таможенного контроля должно явиться важным фактором инвестиционной привлекательности приграничных регионов. Не на всех – даже рационально размещенных – погранпереходах существует возможность создания ТЛТ на минимальном расстоянии от пунктов пропуска с тем чтобы «перехватывать товары, направляемые во внутренние таможни». Безусловно, нецелесообразно обустройство небольших железнодорожных станций в резуль-

тате развала СССР оказавшихся «пограничными», тем более при наличии в стране значительного количества узловых станций с развитой инфраструктурой на удалении от границы в 30-70 км.

Являясь одним из ключевых инфраструктурных элементов пространственной реорганизации ФТС, таможенно-логистический терминал (ТЛТ) «перехватывает» товары, направляемые из пункта пропуска внутрь страны и осуществляет полный цикл таможенного оформления товаров, включая их временное хранение, прохождение всех необходимых видов государственного контроля, декларирование и выпуск в свободное обращение. Размещение, входящих в ТЛТ складов временного хранения, зданий, строений, сооружений, помещений таможенных и других контролирующих служб, брокеров, представителей перевозчиков вблизи ППП, позволяет применять упрощенные схемы и технологии доставки товаров. Для открытия окупаемого логистического центра в приграничном регионе (со складом площадью от 10.000 м.кв.), необходимы инвестиции не менее 2-3 млн. долл. США, как правило, при этом не обойтись без участия лизинговых компаний для поставок специализированного складского оборудования. Ряд приграничных территорий может рассчитывать на значительные поступления: в целом по стране на строительство 40 новых терминалов, по предварительным расчетам ФТС, только государство выделит 12 млрд. рублей; кроме того, предполагается, что недостающие средства выделит частный бизнес значительная часть из которых «осядет» в приграничных регионах. Без государственной законодательной и/или финансовой поддержки логистических операторов создание полноценной внешнеторговой инфраструктуры в приграничных регионах дело – в лучшем случае – многих лет. Вполне обосновано опасение, что на развитии частным бизнесом околотаможенной инфраструктуры приграничья скажется сокращение финансирования инфраструктурных проектов логистических и торговых компаний в связи падением объемов внешнеторговых потоков. Спад внешнеторговой активности может нанести весьма ощутимый ущерб серьезно зависящим от транзита логистическим, транспортным, экспедиторским, брокерским компаниям, операторам складских комплексов, размещенным в местах таможенного оформления и контроля приближенных к границе. Возникают проблемы социально-экономического характера и у приграничных территорий, на которых размещены эти внешнеторговые структуры; особенно существенными могут быть последствия в случае низкой диверсификации товарной структуры и больших объемов обрабатываемых товаров.

Идущее непосредственно на границе, параллельно с процессом формирования «таможенных городков», обустройство (создание) пограничных отделов ФПС, также активизирует экономическую жизнь в приграничье. Можно рассматривать наличие в отдельных случаях системообразующей функции ППП на «микроуровне приграничья», в ситуации, при которой сказывается влияние не собственно торговли (практически все - транзит), а структур ее обеспечивающих и контролирующих. С тем, чтобы «таможенно-логистические городки» не разделили судьбу «зон казино», необходимо – наряду с рациональным размещением – усилить (создать) привлекательность мест организации таможенного контроля для развертывания частным бизнесом внешнеторговой инфраструктуры, путем введения некоторых преференций в регионе дислокации, но никак не предоставления «права первой руки» во взаимодействии с таможенными органами. Участникам ВЭД должна быть предоставлена возможность выбора сервисной компании на основе сравнения конкурентных показателей.

Формирование системы таможенных складов создает предпосылки к развитию торговли на консигнационных условиях. Это позволяет не только сократить издержки участников ВЭД и конечных потребителей, а также повысить эффективность проведения таможенных процедур: функционирующая в приграничных регионах система консигнации – источник доходов и занятости. Важной составляющей механизма активизации хозяйственной деятельности в приграничных регионах в связи с организацией таможенных служб является возможность формирования новых партий товара, перетарки, расфасовки (и даже доработки) сразу после пересечения границы с последующей организацией «веерных» маршрутов к местам потребления. Последнее создает базу для организации предприятий транспортной сферы и соответствующих вспомогательных и обслуживающих служб.

Являющаяся одним из главных инструментов реализации пограничной политики рациональная организация таможенного дела в приграничных регионах должна способствовать социально-экономическому развитию последних, и возможному преобразованию пограничного пространства в трансграничный регион.

Среди главных направлений влияния размещения таможенной службы на социально-экономическое развитие региона:

- развитие приграничной торговли, расширяющее рыночное пространство, повышающее занятость населения и конкуренцию в сфере торговли;
- расширение экономической деятельности и базы налоговых поступлений за счет таможенного обслуживания границы;

- увеличение инфраструктурного потенциала;
- усиление внимания центральных властей к проблемам приграничных территорий, способствующее улучшению их имиджа и инвестиционной привлекательности;
- реализации совместных проектов, с возможностью использования средств международных организаций;
- рационализация миграционных процессов.

Реорганизуемая в соответствии не только с требованиями дня сегодняшнего, но с учетом прогноза динамики внешней торговли (статистической, пространственной, правовой) система приграничных таможенных структур позволяет не только успешно решать фискальные и регулирующие задачи, но и способствовать через потенциально выгодное ЭГП (различных уровней) формированию, обустройству, динамичному развитию целых районов, в т.ч. трансграничных.

**Красноперова Т.Я.**

к.э.н.,

профессор кафедры международных  
экономических отношений,

Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ СТРАХОВАНИЯ ВКЛАДОВ: ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

Укрепление экономической безопасности банков невозможно без формирования нового уровня доверия к банковскому сектору со стороны вкладчиков и других кредиторов, без создания целостной системы защиты их интересов на всех стадиях взаимоотношений с банками. Потеря вкладчиками своих сбережений способна вызвать устойчивое негативное отношение населения к банкам, что отрицательно сказывается на социальном климате в обществе. В результате банковская система может лишиться ресурсной базы, а экономика – финансовых ресурсов.

Российская система страхования вкладов создана в соответствии с Законом РФ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» от 28.11.2003 г. № 177-ФЗ (далее – Закон). Система страхования вкладов создавалась после достижения определенной стабильности банковской системы РФ. В результате банковская система стала способна удовлетворять в большей степени экономические интересы банков и клиентов, а также государства.

Для российской системы страхования характерна продуманная процедура допуска банков в систему страхования на основе прозрачных и четких критериев. Отказ при создании системы страхования вкладов от автоматического включения всех банков, привлекающих средства населения, и установление процедуры допуска в систему, предусматривающей, в том числе проведение проверок банков Банком России на предмет выполнения ими законодательно установленных критериев, лежит в русле зарубежного опыта.

Критерии, которым уделяется внимание при допуске в систему страхования: соблюдение требований к ведению учета и отчетности, выполнение обязательных нормативов финансовой устойчивости, установленных Банком России: достаточность капитала, качество активов, ликвидность, доходность операций,

качество управления. Все это соответствует мировой практике оценки экономической безопасности банка. Российской системой страхования, с одной стороны, опровергнут прогноз о допуске в систему всех желающих, а с другой – не подтвердились опасения тотальной «зачистки» банковского поля и гибели небольших, но дееспособных банков.

Основные принципы государственного страхования вкладов в соответствии со ст. 3 Закона о страховании вкладов<sup>166</sup> и ст. 6 Закона «О банках и банковской деятельности» - обязательность участия банков в системе страхования вкладов и сокращение рисков наступления неблагоприятных последствий для вкладчиков в случае неисполнения банками своих обязательств. Существует два вида страхования вкладов: обязательное государственное в Агентстве по страхованию вкладов и дополнительное добровольное страхование. В настоящее время банками используется обязательное государственное, в связи с чем экономические интересы физических лиц, разместивших свои средства в виде займов в различных околобанковских нелицензируемых ЦБ РФ и не подпадающих под его контроль организациях, не защищены данным законом. Кроме этого, не подлежат страхованию денежные средства, размещенные на банковских счетах (во вкладах) физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью; размещенные физическими лицами в банковские вклады на предъявителя; переданные физическими лицами банкам в доверительное управление; размещенные во вклады в находящихся за пределами территории Российской Федерации филиалах банков Российской Федерации.<sup>167</sup> Таким образом, законодательство РФ направлено на защиту экономических интересов вкладчиков – физических лиц, размещающих денежные средства от своего имени на свое имя во вклад с целью получения дохода на территории Российской Федерации.

Законом предусмотрено три основных метода предупреждения банкротства банка в случае критического снижения уровня его экономической безопасности: оказание финансовой помощи новому инвестору проблемного банка; перевод активов и обязательств проблемного банка в здоровый банк; проблемный банк передается временной администрации, функции которой выполняет Агентство по страхованию вкладов, если отсутствует новый инвестор. За время действия Закона о страховании вкладов такие процедуры осуществлялись в отношении 20 (в основном региональных) банков. Практика Агентства по сана-

---

<sup>166</sup> ФЗ от 23.12.2003 г. № 177-ФЗ ред. от 25.11.2009 г. «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» принят ГД ФС РФ 28.11.2003 г. Ст. 3.

<sup>167</sup> Закон РФ № 395-1 от 02.12.1990 г. «О банках и банковской деятельности» Ст. 5 п. 2.



ции банков показывает, что система страхования вкладов обладает высоким потенциалом повышения надежности банковской системы, так как вопросы решаются на рыночной основе, а механизм санации банков отвечает интересам всех сторон экономического взаимодействия.

Закон о страховании вкладов направлен на достижение следующих взаимосвязанных целей, которые изложены в ст. 1: защита прав и законных интересов вкладчиков банков РФ; укрепление доверия к банковской системе РФ; стимулирование привлечения сбережений населения в банковскую систему Российской Федерации. Обеспечение стабильности банковской системы не значит-ся в числе целей системы страхования вкладов, но это является следствием достижения указанных в Законе целей. Кроме того, очень важным является предотвращение банковских паник, когда происходит единовременное внезапное изъятие средств большинством вкладчиков банка. Качественно организованная система страхования вкладов представляет собой механизм, который позволяет предотвратить это трудно прогнозируемое явление, способное подорвать всю банковскую систему. Достижение цели защиты прав и законных интересов вкладчиков банков неразрывно связано с укреплением доверия к банковской системе и стимулированием привлечения сбережений в банковскую систему, что способствует, в свою очередь, защите экономических интересов банков, а все три цели в совокупности способствуют защите социально-экономических интересов государства.

Достижение задачи стимулирования привлечения сбережений населения в банковскую систему зависит не только от микроэкономических, но и макроэкономических условий, а следовательно, уровень неопределенности и объем рисков продолжает оставаться в России значительным. При решении этой задачи переплетаются весьма сложно экономические интересы субъектов как на микро-, так и макроуровне. После кризиса 1998 года доверие населения стало постепенно восстанавливаться и объемы вкладов возрастать. За 2002 год прирост составлял 52,3% против 17,3% за 1999 год, но, начиная с 2003 года, он стал уменьшаться. Введение системы страхования вкладов было весьма своевременным, так как ежегодный прирост вкладов сменился спадом. Закон о страховании вкладов физических лиц объединил и гармонизировал экономические интересы как на микроуровне, так и на макроуровне. Именно поэтому страхование вкладов дает положительный результат на протяжении 2004-2007 гг. и даже в период кризиса. Принятие Закона о страховании вкладов и его практическое введение в действие позволило смягчить темп снижения объемов привлечения средств населения во вклады. Этому же способствовали принятые решения о

повышении уровня максимального возмещения сумм вкладов. Эти меры оказали положительное воздействие, т.к. соответствовали экономическим интересам вкладчиков и банков, тем более что система страхования вкладов была в состоянии финансово обеспечить размеры возмещения.

Система страхования вкладов способствовала повышению экономической безопасности частных мелких и средних банков за счет принадлежности к государственной системе страхования, увеличению конкурентоспособности в сравнении с крупными банками с государственным участием. В связи с этим, показательна активность вступления региональных банков в систему страхования вкладов по сравнению с московскими банками.

Несмотря на положительное значение действующей системы страхования, не все проблемы еще решены. Исследователи отмечают возникновение проблемы морального риска, т.е. снижение заинтересованности вкладчиков в мониторинге финансового состояния банков и требований к ним в связи со страхованием вкладов.

Проявлением проблемы морального риска может быть выбор банка вкладчиком только в зависимости от предлагаемой процентной ставки, а банки в отсутствие контроля со стороны рынка будут инвестировать привлеченные средства в более рискованные активы. Это позволит получить более высокую доходность, подвергая риску состояние экономической безопасности, и предложить более высокий процент вкладчикам. Таким образом, система страхования вкладов может иметь весьма противоречивое значение для банковской системы, если рыночное дисциплинирование будет сведено к нулю.

В последние годы появились дополнительные факторы, сдерживающие динамику рынка вкладов: увеличение инвестирования в инструменты фондового рынка и недвижимости; развитие потребительского кредитования, приводящее к уменьшению необходимости накопления.

На наш взгляд, суммы на счетах до востребования можно исключить из совокупности объектов данного закона и не включать под его защиту по следующим причинам: эти суммы используются не для накопления, а для краткосрочного сохранения и дальнейших расчетов и банковских переводов; во-вторых, риск для клиентов банка по срокам размещения минимальный; защищенность посредством закона сумм на счетах до востребования физических лиц и незащищенность сумм на счетах предпринимателей без образования юридического лица и средств юридических лиц провоцирует неадекватное использование этих счетов в нарушение инструкций ЦБ РФ.

Статистика свидетельствуют о том, что за с 1998 по 2009 годы номинальный общий объем сумм на счетах до востребования увеличился в 10,3 раза; объем сумм в рублях увеличился в 11,8 раза. Рост соотношения объема срочных вкладов к общей сумме вкладов за эти же годы колебался в пределах от 48 до 69 раз (1998 год – 100%). Рост номинального объема сумм на счетах до востребования связан с их использованием для расчетов и не накоплением, а краткосрочным сохранением. Он вполне соотносим с уровнем инфляции за анализируемый период. Отсюда можно сделать вывод, что данные суммы в рублях используются в основном для расчетов и вкладами в классическом понимании этого термина не являются, а, следовательно, нецелесообразно их страховать в качестве именно вкладов физических лиц в соответствии с законом.

Таким образом, предлагаемая мера, по нашему мнению, не затронет экономических интересов физических лиц – держателей срочных вкладов. Отказ от страхования средств на счетах до востребования, которые в настоящее время составляют около 15% от общей суммы привлеченных средств физических лиц, не должен отрицательно сказаться на экономических интересах банков и в целом банковской системы.

**Кузминых Ю.В.**  
д.э.н., доцент,  
профессор-заведующий кафедрой  
международных экономических отношений,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **МЕСТО ПРИОРИТЕТНЫХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ В ОБЛАСТИ ОСВОЕНИЯ ЛЕСОВ В ИННОВАЦИОННОМ РАЗВИТИИ ЛЕСНОГО КОМПЛЕКСА**

Основными целями стратегического развития лесного комплекса Российской Федерации являются:

- обеспечение устойчивого управления лесами, сохранение и повышение их ресурсно-экологического потенциала;

- удовлетворение потребностей внутреннего рынка в высококачественной и конкурентоспособной лесобумажной продукции отечественного производства;

снижение доли импортируемой продукции на внутреннем рынке (импортозамещение);

- повышение вклада лесного комплекса в социально-экономическое развитие регионов страны;

- обеспечение экологической безопасности и стабильного удовлетворения общественных потребностей в ресурсах и услугах леса<sup>168</sup>.

Указанные цели могут быть достигнуты в полном объеме только в случае реализации инновационного сценария развития отрасли, предусмотренного в качестве приоритетного Стратегией развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 г.

Инновационный сценарий развития лесного сектора предусматривает ускорение инвестиционного процесса и возрастание инновационной активности лесопромышленных компаний. Анализ динамики инвестиций в основной капи-

---

<sup>168</sup> Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена Приказом Минпромторга России и Минсельхоза России от 31 октября 2008 г. N 248/482.

тал по видам экономической деятельности за последние десять лет, выполненный на основе данных Росстата<sup>169</sup>, позволяет сделать следующие выводы:

- В период с 2001 г. по 2008 г. наблюдалась положительная динамика инвестиционной деятельности. Ежегодный объем инвестиций в сфере лесного хозяйства, лесозаготовок и предоставления услуг в этих областях увеличился с 2,76 млрд. руб. до 12,50 млрд. руб.; в области деревообработки – с 6,49 млрд. руб. до 48,13 млрд. руб.; в сфере производства целлюлозы, древесной массы, бумаги, картона и изделий из них – с 6,58 млрд. руб. до 36,50 млрд. руб.; в производстве мебели и прочей продукции, не включенной в другие группировки, – с 2,79 млрд. руб. до 20,38 млрд. руб.

- В 2009 г. объем инвестиций по сравнению с 2008 г. сократился на 12,1%-48,1% в зависимости от подотрасли лесного сектора. Одной из основных причин снижения инвестиционной активности стал финансовый кризис, отразившийся на деятельности хозяйствующих субъектов лесной промышленности и лесного хозяйства.

- В 2010 г. ситуация несколько улучшилась. Объем инвестиций в сфере лесного хозяйства и лесозаготовок увеличился с 11,13 млрд. руб. в 2009 г. до 11,89 млрд. руб. в 2010 г. (на + 0,7%). В области деревообработки и производства мебели темпы сокращения притока инвестиций в основной капитал замедлились (снижение за год составило 0,8%-24,6%). Существенный рост инвестиций наблюдался в целлюлозно-бумажной промышленности – с 25,61 млрд. руб. в 2009 г. до 33,91 млрд. руб. в 2010 г. (на + 32,4%), но объем инвестиций все равно не достиг докризисной величины.

Необходимо также отметить, что лесной сектор не является привлекательной для инвесторов отраслью. Об этом свидетельствует низкая отраслевая доля инвестиций в основной капитал в их общей величине в целом по России. За период 2001-2010 гг. наибольший удельный вес инвестиций в лесной сектор составлял 1,6% от общенационального показателя в течение 2003-2005 гг. Начиная с 2006 г. доля лесного сектора в общероссийском объеме инвестиций в основной капитал имеет достаточно четкую тенденцию к снижению и в 2010 г. составила 0,8%.

В целях привлечения инвесторов в лесную отрасль Правительство РФ приняло Постановление № 419 от 30 июня 2007 г. «О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов» (далее – Постановление). Пере-

---

<sup>169</sup> Инвестиции в основной капитал по видам экономической деятельности в 1994-2010 гг. [Электронный ресурс]: Федеральная служба государственной статистики. Режим доступа: URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi?pl=2702110>

чень нормативно-правовых документов, обеспечивающих реализацию Постановления, включает в себя:

1. Приказ Минпромэнерго № 422 «Об утверждении методических указаний по разработке концепции инвестиционного проекта, претендующего на включение в перечень приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов» от 29 октября 2007 г.

2. Приказ Рослесхоза № 522 «Об утверждении порядка отбора заявок на реализацию инвестиционных проектов в области освоения лесов» от 10 октября 2007 г.

3. Приказ Минпромторга № 87 «О порядке ведения перечня приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов» от 22 августа 2008 г.

4. Приказ Рослесхоза № 174 «Об утверждении Рекомендаций по согласованию Федеральным агентством лесного хозяйства заявок на реализацию приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов» от 4 мая 2010 г.

Приоритетными инвестиционными проектами в области освоения лесов признаются инвестиционные проекты по созданию и (или) модернизации объектов лесной инфраструктуры (лесных дорог, лесных складов и др.) и (или) лесоперерабатывающей инфраструктуры (объектов переработки заготовленной древесины и иных лесных ресурсов, биоэнергетических объектов и др.), суммарный объем капитальных вложений в каждый их которых составляет не менее 300 млн. руб.<sup>170</sup>

Предприятия-инвесторы, реализующие приоритетные инвестиционные проекты в области освоения лесов, имеют следующие льготы:

- при определении платы за аренду лесного участка, используемого для реализации инвестиционного проекта, в течение срока окупаемости этого проекта к ставкам платы за единицу объема лесных ресурсов и ставкам платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности, применяется коэффициент 0,5.

По окончании срока окупаемости инвестиционного проекта размер арендной платы за пользование лесным участком определяется в соответствии со ставками платы без применения понижающего коэффициента 0,5, но с применением сложившегося в субъекте РФ среднего коэффициента превышения размера арендной платы, исчисленного путем деления суммарного расчетного размера арендной платы по действующим договорам аренды лесных участков

---

<sup>170</sup> Положение о подготовке и утверждении перечня приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов. Утверждено Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2007 г. № 419 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 07.06.2008 № 441, от 26.02.2009 № 176, от 03.02. 2010 № 53, от 08.06.2011 № 450).

на суммарный размер арендной платы, рассчитанной по ставкам платы без учета действующих в субъекте РФ инвестиционных проектов;

- включение инвестиционного проекта в перечень приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов является основанием для заключения договора аренды лесного участка без проведения аукциона.

Работа по рассмотрению и утверждению инвестиционных проектов в качестве приоритетных в области освоения лесов Министерством промышленности и торговли РФ была начата в первом квартале 2008 г.

На момент утверждения Стратегии развития лесного сектора РФ перечень приоритетных инвестиционных проектов включал в себя 36 проектов, предусматривающих общий объем инвестиций в сумме 219,5 млрд. руб., расчетную лесосеку в размере 34,2 млн. м<sup>3</sup> и более 16,5 тыс. рабочих мест.

По данным Министерства промышленности и торговли РФ в течение 2008-2010 гг. было утверждено 95 приоритетных инвестиционных проектов. В перечне приоритетных проектов находится 91 проект с общим объемом инвестиций 406,7 млрд. рублей и расчетной лесосекой 62,3 млн. м<sup>3</sup>. Из перечня было исключено четыре приоритетных инвестиционных проекта с общим объемом инвестиций 80 млрд. рублей по причине невыполнения инвесторами своих обязательств по реализации проектов. По отчетам организаций, реализующих проекты, за 2009-2010 гг. в приоритетные проекты вложено 105,9 млрд. рублей инвестиций. В структуре инвестиций ведущие позиции занимают деревообрабатывающие и плитные производства, на долю которых приходится 53,7 млрд. рублей (55,2%)<sup>171</sup>.

Механизм приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов благоприятно отразился на объемах ввода в действие производственных мощностей по производству пиломатериалов, древесных плит, целлюлозы и бумаги. Наибольшие темпы роста наблюдаются по целлюлозе. Так, в 2007 г. было введено в действие производственных мощностей по производству целлюлозы 11,19 тыс. тонн, в 2008 г. – 100,0 тыс. тонн, в 2009 г. – 290,7 тыс. тонн (по варке)<sup>172</sup>.

При этом, в лесозаготовительном производстве в течение 2008-2009 г.г. происходит резкое снижение объемов введенных в действие производственных мощностей. В 2007 г. ввод в действие производственных мощностей составил

---

<sup>171</sup> А.Дементьев. Основные проблемы лесопромышленного комплекса. [Электронный ресурс]: Министерство промышленности и торговли Российской Федерации: Интернет. minpromorg.gov.ru. 2010 (30 сентября). Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://www.minpromorg.gov.ru/industry/wood/40>

<sup>172</sup> Введено в действие производственных мощностей. [Электронный ресурс]: Федеральная служба государственной статистики. Режим доступа: URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi?pl=1507002>

329,8 тыс. м<sup>3</sup>, в 2008 г. – 188,9 тыс. м<sup>3</sup>, в 2009 г. – 71,8 тыс. м<sup>3</sup><sup>173</sup>. Доля инвестиций в основной капитал в сфере лесного хозяйства, лесозаготовок и предоставления услуг в этих областях за последние три года составляла всего 0,1% от общенациональной величины инвестиций.

Сокращение ввода в действие новых производственных мощностей происходит на фоне снижения объемов вывозки. Если в 2007 г. вывозка древесины составляла 134,2 млн. м<sup>3</sup>, то в 2009 г. – 61,1 млн. м<sup>3</sup>.

Такая ситуация может привести к тому, что в перспективе деревообрабатывающие и целлюлозно-бумажные предприятия не будут обеспечены лесосырьевыми ресурсами. Как уже было сказано, для реализации уже утвержденных приоритетных проектов требуется расчетная лесосека более 60 млн. м<sup>3</sup>.

Для стимулирования притока инвестиций в лесной сектор и повышения эффективности приоритетных проектов необходимо совершенствование мер промышленной и финансовой политики государства, а также таможенно-тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности лесной промышленности по таким направлениям, как:

- полное или частичное освобождение от уплаты вывозных пошлин на экспорт круглых лесоматериалов (за исключением пиловочника) на период создания (модернизации) производственных мощностей при условии целевого использования экспортной выручки на финансирование инвестиционного проекта;

- отмена ввозных пошлин на импортное лесозаготовительное и лесоперерабатывающее оборудование, причем не только не имеющее аналогов отечественного производства, но и на оборудование, российские аналоги которого морально устарели;

- субсидирование государством части затрат на уплату процентов по кредитам, взятым на реализацию приоритетных инвестиционных проектов, при условии соблюдения графика осуществления проектов;

- использование механизма государственно-частного партнерства при реализации проектов по созданию лесной инфраструктуры, в первую очередь лесных дорог.

---

<sup>173</sup> Там же.



**Литвинова Ю.М.**  
доцент кафедры публичного права,  
Саратовский государственный  
социально-экономический университет

## **ПРИНЦИП БЮДЖЕТНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА**

Особое значение бюджетного контроля предопределено той ролью, которая отведена ему в процессе осуществления финансовой деятельности государства. Бюджетный контроль в области таможенного дела представляет собой один из видов финансового контроля в области таможенного дела, который осуществляется в бюджетной сфере и направлен на установление законности, достоверности и экономической эффективности деятельности таможенных органов за целевым и эффективным использованием бюджетных средств, а также управлением государственной собственностью.

Данный вид контроля также можно охарактеризовать как внутренний, в связи с тем, что он своим предметом имеет бюджетные средства, предоставленные таможенным органам как распорядителям и получателям бюджетных средств. Объектом бюджетного контроля выступают бюджетные правоотношения, складывающиеся в процессе его осуществления за целевым и эффективным использованием бюджетных средств. Причем в данных правоотношениях таможенные органы выступают как подконтрольные субъекты.

При анализе внутреннего финансового контроля в области таможенного дела нельзя не сказать о принципе бюджетной эффективности или результативности и эффективности использования бюджетных средств, как он именуется в статье 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Эффективность расходования бюджетных средств требует целенаправленной и действенной системы государственного финансового контроля. В связи с этим предлагается внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, в таможенных органах, которое определяет реформирование финансового менеджмента в бюджетной сфере и пересмотр подходов к осуществлению государственного финансового контроля на основе сочетания аудита эффективности финансирования и внедрения внутреннего финансового контроля,

предполагающего участие каждого должностного лица в достижении целей деятельности Федеральной таможенной службы<sup>174</sup>.

Аудит эффективности является одним из основных направлений бюджетного контроля. В литературе высказывается мнение о необходимости законодательного закрепления принципов проведения аудита эффективности (например, обязательность оценки результатов реализации решений органов власти и эффективности использования бюджетных средств, примененных для реализации программ и нормативных актов), его функции (контрольную и аналитическую) и правила осуществления, а также ввести ответственность за неэффективное использование бюджетных средств, при этом разработав и четко сформулировав в нормативных актах показатели эффективности<sup>175</sup>.

Министерством финансов РФ разработана Программа повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года<sup>176</sup>. Основным инструментом повышения эффективности бюджетных расходов предлагается принять программно-целевой принцип организации деятельности путем создания условий для интеграции стратегических (политических) целей и всей совокупности мер для их достижения в рамках долгосрочных целевых программ. Под долгосрочной целевой программой (ДЦП) предлагается понимать комплекс мероприятий, реализуемых органами исполнительной власти в рамках полномочий и материальных ресурсов, соответствующих публично-правовых образований для достижения долгосрочных целей социально-экономического развития (государственной политики). Кроме того, указанная программа в качестве одной из мер внедрения принципов ответственной бюджетной политики предусматривает формализацию порядка и критериев инициирования и принятия решений по введению новых (увеличению действующих) расходных обязательств с усилением ответственности ведомств за достоверность оценки их объема и сроков исполнения.

Согласно Концепции развития таможенных органов Российской Федерации особое внимание должно уделяться качеству профессиональной подготовки кадров, совершенствованию их знаний и навыков, практике управления, повышению эффективности системы оплаты труда и престижности профессии<sup>177</sup>. Качество профессиональной подготовки кадров должно включать не только

---

<sup>174</sup> Иванча И.И. Развитие государственного финансового контроля в системе таможенных органов: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Ростов-на-Дону, 2009. С. 6.

<sup>175</sup> Дударова З.З. Правовые основы системы бюджетного контроля в субъекте Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 10.

<sup>176</sup> URL. [http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2010/02/PPEBR\\_190210.pdf](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2010/02/PPEBR_190210.pdf)

<sup>177</sup> См.: Концепция развития таможенных органов Российской Федерации, утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 2225-п // СЗ РФ. 2006. № 2. Ст. 260.

высокий уровень образования, но и также морально-нравственных качеств, дисциплины, ответственности и сознательности государственных служащих<sup>178</sup>. С 2007 года в таможенных органах действует система материального стимулирования<sup>179</sup>. Указанная система функционирует на основе оценки эффективности деятельности таможенных органов, для чего разработаны соответствующие показатели, такие как исполнительность, инициативность и профессионализм, ответственность и принятие решений. Практика применения системы материального стимулирования показала ее позитивное влияние на результаты работы таможенных органов по выполнению показателей эффективности их деятельности, что отмечено Счетной палатой РФ при проведении аудита эффективности использования средств федерального бюджета за 2007 и 2008 годы<sup>180</sup>.

На современном этапе отмечается усиление такой тенденции современных теорий оценки результативности как смещение акцента от измерения затрат на измерение и мониторинг результатов. Новые подходы акцентируют внимание на результатах, которые получены в процессе тех или иных действий государственной службы. Ключевым вопросом должен стать вопрос о том, в какой степени достигнуты поставленные цели и соответствуют ли затраты полученным результатам<sup>181</sup>.

Основная сложность состоит в выявлении оптимального перечня критериев необходимого и достаточного для объективной и достоверной работы органа контроля. Любая контрольная деятельность требует последовательности подходов, их унификации на основе определенных критериев. В данном случае эффективность финансового контроля в области таможенного дела необходимо оценивать с двух позиций:

- эффективность использования бюджетных средств;
- эффективность работы контролирующего органа, которая складывается из эффективности работы кадрового состава, управленческих

---

<sup>178</sup> Небезынтересным в данном аспекте является исследование, проведенное Остапенко Е.Н. Автором предложено в целях совершенствования профессионального обучения и формирования у служащих таможенных органов обобщенных навыков таможенной деятельности: создать банк данных о реальных действиях служащих таможенных органов и издать сборники ситуаций, имевших место в процессе таможенного оформления и таможенного контроля; ввести спецкурс «Принципы повышения эффективности решения служащими таможенных органов профессиональных задач» и др. См. подробнее: Остапенко Е.Н. Психологические условия повышения эффективности решения госслужащими профессиональных задач: На примере таможенных органов: дис. ... канд. псих. наук. М., 2000. С. 151-152.

<sup>179</sup> См.: Приказ ФТС России от 11 октября 2007 г. № 1258 «Об утверждении порядка осуществления материального стимулирования должностных лиц территориальных органов Федеральной таможенной службы» // Российская газета. 2007. № 240.

<sup>180</sup> См.: Крутелева Н. Стратегия управления финансами // Таможня. 2010. № 9. С. 10.

<sup>181</sup> См.: Общий и специальный менеджмент: учебник / общ.ред. А.Л.Гапоненко, А.П.Панкрухин. М.: Изд-во РАГС, 2000. С. 33.

решений, технической оснащенности, использования инновационных методов и т.д.

Кроме того, необходимо отметить, что в процессе своей деятельности таможенные органы несут ответственность за нецелевое и (или) неэффективное использование бюджетных средств. Принцип ответственности является одним из важнейших правовых принципов. Он означает, что к правонарушителям законодательства применяются меры правовой ответственности. Освобождение от правовой ответственности лица, совершившего правонарушение, допускается лишь по основаниям, предусмотренным законом, и в порядке, установленном законом. Так, за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов установлена административная (ст.ст. 15.14, 15.15 КоАП РФ) и уголовная ответственность (ст.ст. 285.1, 285.2 УК РФ).

Таможенные органы обязаны возместить убытки, причиненные лицам их неправомерными решениями, действиями (бездействием) таможенных органов либо их должностных лиц при проведении таможенного контроля, в полном объеме (п. 2 ст. 104 ТК ТС). Такие убытки возмещаются Российской Федерацией. Должником в подобном деликтном обязательстве выступает публично-правовое образование, иными словами соответствующий таможенный орган. Причем, как следует из правовой позиции Пленума ВАС, денежные средства взыскиваются за счет казны соответствующего публично-правового образования, а не государственного органа<sup>182</sup>.

Убытки, причиненные лицам правомерными решениями, действиями должностных лиц таможенных органов, по общему правилу возмещению не подлежат. Так, например, непосредственной причиной возникших у организации убытков может стать факт ее правомерного привлечения к административной ответственности. В науке под противоправным действием (бездействием таможенного органа) понимается действие (бездействие) должностного лица таможенного органа по осуществлению им властных полномочий по таможенному контролю или дознанию без полномочий, с их превышением или злоупотреблением ими, а также необоснованно<sup>183</sup>. В этой связи наиболее актуальной видится проблема установления правомерности вреда.

Основанием гражданско-правовой ответственности таможенных органов по действующему законодательству является гражданское правонарушение,

---

<sup>182</sup> Постановление Пленума ВАС РФ от 22 июня 2006 г. № 23 (в ред. от 26 февраля 2009 г.) «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» // Вестник ВАС РФ. 2006. № 8; 2009. № 5.

<sup>183</sup> Земляченко Я.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный таможенными органами: дисс. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2005. С. 6.

включающее в себя в качестве его элементов противоправность поведения таможенного органа, причинение вреда (убытков) другому субъекту, причинная связь вреда (убытков) с противоправными действиями таможенных органов, вина таможенных органов в наступлении вредоносных результатов. Отсутствие хотя бы одного из перечисленных фактов лишает сторону на получение возмещения вреда. Поэтому судебные инстанции, должны установить всю совокупность указанных обстоятельств по каждому делу<sup>184</sup>.

Однако на сегодняшний день в Российской Федерации отсутствует нормативно-правовой акт, детально регламентирующий порядок реализации права на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов и (или) их должностных лиц. В отличие от России во многих зарубежных странах (США, Великобритания, Франция) уже давно создана и успешно функционирует правовая база, а также существует обширная судебная практика в сфере возмещения государством вреда, причиненного органами публичной власти (их должностными лицами)<sup>185</sup>.

Поэтому отсутствие эффективного механизма возмещения вреда, причиненного таможенными органами или их должностными лицами, является одним из не решенных вопросов во взаимоотношениях таможенных органов и участников внешнеэкономической деятельности. В этой связи целесообразным видится закрепление в национальном законодательстве правового механизма возмещения убытков, причиненных неправомерными решениями, действиями (бездействием) таможенных органов либо их должностными лицами, а именно принятие Постановления Правительства Российской Федерации с детальной регламентацией в нем понятия, структуры и способов оценки вреда, порядка возмещения государством вреда, причиненного его органами и служащими; оснований ответственности; случаев освобождения от ответственности.

Подобная мера будет стимулировать должностных лиц осознавать степень ответственности за свои действия, а также добросовестно относиться к исполнению служебных обязанностей.

---

<sup>184</sup> См.: Постановление ФАС Дальневосточного округа от 10 ноября 2003 г. № Ф03-А51/03-2/2724 // СПС «Консультант Плюс»; Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 5 декабря 2002 г. № А29-4049/02-3Э // СПС «Консультант Плюс»; Постановление ФАС Дальневосточного округа от 26 июня 2009 г. № Ф03-2735/2009 по делу № А51-7830/2007 // СПС «Консультант Плюс».

<sup>185</sup> См.: Токанова А.В. Право гражданина на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2001. № 11.

**Максимов Ю.А.**  
к.э.н., к.т.н, доцент,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕТОРГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ИНСТРУМЕНТА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

В России на сегодняшний день остро стоят проблемы совершенствования таможенного регулирования внешней торговли, вызванные, прежде всего, расширением внешнеторговых отношений и образованием экономических интеграционных объединений, в рамках которых Российская Федерация участвует в работе ведущих международных экономических организаций, таких как Таможенный союз ЕврАзЭС или Всемирная торговая организация. Кроме того, о растущей интеграции России в международную торговлю свидетельствует все большее распространение финансовых институтов на территории РФ: транснациональных корпораций и банков, формирование и рост которых стали прямым следствием процессов концентрации капитала и производства, кооперации и специализации Российской Федерации.

Внешнеторговый оборот, по данным ФТС России, в июне 2011 г. составил 70,4 млрд. долларов США. Экспорт составил 44,2 млрд. долларов, в том числе в страны дальнего зарубежья – 37,6 млрд. долларов, в государства-участники СНГ – 6,6 млрд. долларов. Импорт составил 26,2 млрд. долларов, в том числе из стран дальнего зарубежья – 22,1 млрд. долларов, из государств-участников СНГ – 4,0 млрд. долларов.<sup>186</sup>

В первом полугодии 2011 г. внешнеторговый оборот России составил, по данным Банка России, 397,1 млрд. долларов США (135,1% к I полугодью 2010 г.), в том числе экспорт – 249,8 млрд. долларов (131,5%), импорт – 147,3 млрд. долларов (141,8%). Сальдо торгового баланса оставалось положительным, 102,5 млрд. долларов США (в I полугодии 2010 г. – 86,1 млрд. долларов).<sup>187</sup>

---

<sup>186</sup> Официальный сайт Госкомстата РФ. Электронный ресурс: [http://www.gks.ru/bgd/free/b11\\_00/IssWWW.exe/Stg/dk07/3-2.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b11_00/IssWWW.exe/Stg/dk07/3-2.htm)

<sup>187</sup> Официальный сайт Госкомстата РФ. Электронный ресурс: [http://www.gks.ru/bgd/free/b04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d02/176.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/176.htm)

В 2011-2012 гг. основные задачи и приоритеты таможенно-тарифной политики будут определяться задачами дальнейшего преодоления негативных последствий кризиса и содействия выходу экономики страны на траекторию поступательного экономического развития. В этот период таможенное регулирование должно восстановить свою регулирующую функцию, существенно снизить фискальную составляющую, способствовать созданию конкурентной среды, обеспечивающей максимальную эффективность экономического роста.

В 2011-2012 гг. Правительством РФ ставится задача перейти к корректировке ставок ввозных таможенных пошлин с учетом долгосрочных ориентиров экономической и структурной политики. Приоритет будет отдаваться импорту высокотехнологичного оборудования, использование которого способно повысить конкурентоспособность российской продукции и увеличить экспорт.

Приоритетной задачей периода 2011-2012 гг. в сфере таможенного регулирования внешнеторговой деятельности будет дальнейшее совершенствование механизма комплексной поддержки экспорта. На этом этапе станет актуальным создание национального агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций.

Применение инструментов таможенно-тарифной политики будет осуществляться с учетом совершенствования условий функционирования режима свободной торговли в рамках СНГ, включая продолжение работы по заключению нового многостороннего соглашения о свободной торговле стран СНГ, в максимальной степени обеспечивающего экономические интересы Российской Федерации.

Создание в 2010-2011 гг. Таможенного союза ЕврАзЭС до присоединения Российской Федерации к ВТО влечет необходимость инициирования в 2012-2013 гг. переговоров по присоединению всего Таможенного союза к ВТО, в ходе которых должны быть достигнуты договоренности о распространении на Таможенный союз в целом условий, ранее согласованных Российской Федерацией и Комиссией ВТО.

В рамках Таможенного союза ЕврАзЭС произошла разработка и согласование Единого таможенного тарифа, системы мер нетарифного регулирования, принципов и правил таможенного администрирования, осуществления контроля на внешней границе, формирования единого торгового режима с третьими странами, создание нового таможенного законодательства стран-участниц, а также частичная корректировка смежных нормативных актов регулирующих таможенную деятельность. Необходимо в рамках Таможенного союза проведе-

ние систематизированной работы по решению вопросов международной правосубъектности Таможенного союза.

Реализация намеченных приоритетов таможенно-тарифной политики в среднесрочной перспективе будет содействовать решению тактических и стратегических задач социально-экономической политики государства в активной фазе кризиса и в посткризисный период, способствовать переходу российской экономики на инновационный путь развития и обеспечит благоприятные условия для укрепления конкурентных позиций российского бизнеса в глобальной экономике.<sup>188</sup>

Проект основных направлений таможенно-тарифной политики на 2011 г. и плановый период 2012 и 2013 гг. подготовленный Минэкономразвития России 24 марта 2010 г. президиум Правительства РФ рассмотрел проект основных направлений таможенно-тарифной политики на 2011 г. и на плановый период 2012 и 2013 гг. Основное содержание документа посвящено работе в рамках Таможенного союза ЕврАзЭС, а также постепенному переходу от кризисного протекционистского регулирования к посткризисному.

Вместе с тем мировой финансовый и экономический кризис, значительное сужение мирового и внутреннего спроса, реализация антикризисных мер, а также создание Таможенного союза ЕврАзЭС обуславливают потребность в корректировке приоритетов таможенной политики. Среди ключевых задач: рационализация единого таможенного тарифа и увязка развития отраслей с параметрами пошлин, укрепление институтов Таможенного союза, выработка позиции России и ее реализация механизмами Таможенного союза, облегчение процедур, «зеленый коридор» для экспорта инноваций и импорта модернизационной продукции, а также закрепление нашей страны на рынках, где она конкурентоспособна.

В прошлом году был принят целый ряд документов по Таможенному союзу, а также откорректирована нормативная база государств-участниц. Конкретные, немаловажные для государств полномочия были переданы на наднациональный уровень. Новаций слишком много, поэтому неизбежны риски снижения поступлений импортной пошлины. Необходимо внедрение соответствующих правил, процедур и регламентов, позволяющих действенно согласовывать позиции сторон и учитывать их в рамках решений наднационального органа.

---

<sup>188</sup>Основные направления таможенно-тарифной политики на 2010 год и плановый период 2011 и 2012 годов  
Сайт: <http://www.rgwto.com/upload/contents/426>



Российская Федерация регулирует совокупность общественных отношений, возникающих в связи с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу. При этом система таможенного регулирования представляет собой значительный объем нормативно-правовых актов различного уровня, а также достаточно сложную систему администрирования таможенных платежей и принятия решений в сфере регулирования внешней торговли.

Но сложность совершенствования таможенного регулирования связана, прежде всего, не с попыткой увязать его положения с системой международного регулирования, а с необходимостью формирования системного подхода к принятию государственных решений в таможенной сфере. Это обусловлено тем, что таможенное регулирование тесно связано с налогово-бюджетной и денежно-кредитной политикой государства.

Государственное управление в сфере таможенного регулирования внешнеторговой деятельности Российской Федерации представляет собой совокупность экономических и правовых отношений в этой сфере, а также систему государственных органов на федеральном и региональном уровне по реализации принадлежащих им в силу законодательства полномочий. Государственным органом, осуществляющим непосредственное таможенное регулирование внешнеторговой деятельности, является Федеральная таможенная служба. Её структурные подразделения созданы в соответствии с федеральным законодательством и действующие в рамках предоставленных законом полномочий. В процессе создания, организации и деятельности указанных государственных органов возникают экономические и правовые отношения в сфере регулирования внешней торговли.

На данном этапе развития внешнеторгового регулирования основными задачами государственного воздействия на таможенную сферу являются: разработка хозяйственного законодательства, обеспечение правовой основы, инвестиционного и социального климата, способствующих эффективному функционированию внешней торговли; поддержка конкуренции и обеспечение сохранности рыночного механизма; прямое и косвенное регулирование структуры экспорта и импорта, распределения ресурсов для изменения структуры национального продукта; принятие мер для стабилизации экономики в условиях колебания экономической конъюнктуры, а также стимулирование экономического роста.

В условиях рыночной экономики и расширения внешней торговли в контексте развития процессов глобализации и межгосударственной интеграции, государственное регулирование внешнеторговой деятельности усиливается,

однако его формы и методы воздействия должны учитывать конкретные экономические условия развития страны, внешней торговли и вопросы обеспечения экономической безопасности государства. Финансовый кризис 2008-2010 гг. и его экономические последствия доказывают зависимость внешнеторговой деятельности Российской Федерации от внешних и внутренних экономических факторов и позволяют говорить о необходимости более оперативного и активного использования государством различных таможенных регуляторов при управлении экономическими процессами в стране, в частности, в вопросах обеспечения экономической безопасности страны в целом, а также внешнеторговой безопасности как её составляющей.

Процесс формирования таможенного регулирования напрямую зависит от изменений экономических факторов и показателей внешней торговли, имеющих место в условиях процесса мировой глобализации и формирования «баланса интересов» государства, формирования международных экономических организаций, создания и функционирования отдельных субъектов внешней торговли. Это, в свою очередь, ведет к необходимости выработки современной единой концепции формирования таможенного регулирования, являющейся основой для обеспечения экономической безопасности во внешнеторговой сфере в условиях расширения мирохозяйственных связей.

В структуре государственного регулирования внешнеторговой деятельности Российской Федерации особое место занимают такие государственные органы как Федеральная таможенная служба, осуществляющая в сфере внешнеторгового регулирования функции исполнительного органа власти и непосредственное правоприменение, одновременно осуществляя контрольные и координирующие функции. Министерства финансов, промышленности и торговли, экономики и развития разрабатывают нормативно-правовые акты по вопросам применения мер внешнеторгового регулирования и проводят анализ внешнеторговой деятельности Российской Федерации. Одновременно, с учетом участия Российской Федерации в координации правовых основ регулирования внешнеторговой деятельности участвуют международные организации, такие как, например, комиссия Таможенного союза ЕврАзЭС. Расширенный состав государственных органов и существующая структура организационно-административного регулирования ведет к усложнению таможенного регулирования внешнеторговой деятельности, увеличению количества нормативно-правовых актов и необходимости оптимизации системы регулирования.

Учитывая сложность таможенного регулирования внешнеторговой деятельности Российской Федерации можно выделить принципы формирования

государственной регламентации в условиях всемерной интеграции Российской Федерации в мировое хозяйство. Так в целях совершенствования таможенной регламентации внешнеторговой деятельности Российской Федерации следует применить следующие принципы формирования законодательной базы:

1. Принцип комплексности, который заключается в комплексном подходе формирования системы администрирования доходов от внешнеэкономической деятельности, а также создание правовых механизмов, содержащих исчерпывающее количество норм, носящих комплексный характер, учитывающих фискальные функции, а также необходимость защиты экономических интересов, в том числе обеспечение надлежащего уровня экономической безопасности в ходе осуществления таможенного регулирования внешнеторговой деятельности;

2. Принцип системности, который заключается в создании системы таможенного регулирования деятельности в сфере внешнеторговых отношений, имеющей ясный упорядоченный характер и согласующийся со всей системой внутреннего и международного регулирования, действующей в сфере внешней торговли, а также с требованиями, предъявляемыми к эффективному обеспечению надлежащего уровня экономической безопасности страны;

3. Принцип прозрачности может быть выражен в создании эффективного и оптимального механизма исчисления и уплаты всех таможенных платежей, подлежащих уплате при перемещении того или иного вида товара, а также позволяющего отследить дальнейшую направленность взысканных платежей на развитие экономического потенциала страны и обеспечение заданного уровня экономической безопасности. Это позволит сделать систему взимания таможенных платежей прозрачной и ясной для всех участников внешнеторговой деятельности.

4. Принцип унификации и кодифицирования системы нормативно-правовой регламентации таможенной деятельности Российской Федерации в сфере внешнеторговых правоотношений, т.е. создание системного комплекса правовых механизмов, объединенных в наименьшее количество нормативно-правовых актов, регламентирующих данную сферу. Это приведет к снижению временных и затратных издержек при осуществлении внешней торговли;

5. Принцип защиты национальных интересов или формирование «баланса интересов» основанный на основе поиска оптимального соотношения экономических интересов Российской Федерации, заданного уровня обеспечения экономической безопасности, интересов международных торговых институтов и субъектов внешнеторговой деятельности. Защита национальных эконо-

мических интересов должна производиться насколько это возможно в тех или иных условиях.

Исходя из отсутствия достаточно полного легального определения таможенной пошлины в российском законодательстве, автором предлагается внесение в ст. 318 Таможенного кодекса Российской Федерации следующего определения таможенной пошлины с учетом выполняемых функций: «3. Таможенная пошлина – это обязательный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности денежных средств, являющийся одним из условий выдачи плательщику разрешения на перемещение товаров, работ, услуг через таможенную границу и направленный на таможенно-тарифное регулирование внешнеторговой деятельности в целях защиты экономических интересов Российской Федерации и финансового обеспечения деятельности государства».

Исходя из концептуального положения об объективной необходимости совершенствования государственного регулирования внешнеторговой деятельности в целях надлежащего обеспечения экономической безопасности, необходимо применение различных инструментов таможенной политики, направленных на создание условий функционирования режима свободной торговли в рамках Таможенного союза и СНГ, а также унификации налогового и таможенного законодательства стран-участниц Таможенного союза в части регулирования внешней торговли, что в свою очередь должно в максимальной степени обеспечивать защиту экономических интересов Российской Федерации.

Исходя из концепции унификации нормативно-правовой базы, необходима корректировка комплекса понятийного аппарата национального законодательства РФ, произвести корректировку и дать четкое определение отдельных дефиниций и процедур, правовой статус участника внешнеторговой деятельности – уполномоченного экономического оператора и новых форм таможенного контроля: учета товаров, находящихся под таможенным контролем, проверки системы учета товаров и отчетности, таможенной проверки.

Исходя из специфики таможенного регулирования внешнеторговой деятельности, представляется, что перечень органов, регулирующих внешнеторговую деятельность, излишне велик. Введение систему таможенного регулирования функции по разработке, анализу критериев экономической безопасности во внешнеторговой сфере, а также функции по корректировке мер государственного регулирования внешней торговли с учетом разработанных факторов приведет к дальнейшему усложнению механизма таможенного регулирования. Так, в процессе осуществления таможенного регулирования издается большое коли-

чество законов и подзаконных актов, регулирующих правовой и экономической статус каждого субъекта внешней торговли. Это, в свою очередь, служит причиной многочисленных коллизий между нормами права и судебными спорами о толковании той или иной нормы, что в свою очередь приводит к низкой эффективности экономической деятельности в сфере внешней торговли, а также к снижению эластичности реакции регулирования при снижении тех или иных параметров обеспечения экономической безопасности. Расширенный государственный аппарат также значительно увеличивает транзакционные издержки при проведении внешнеторговых сделок и служит причиной коррупции в государственных органах власти. Эффективное регулирование внешнеторговой деятельности предполагает быструю и мобильную ответную реакцию государства на малейшие изменения, происходящие на мировом рынке ежедневно. Существующая государственная система таможенного регулирования в Российской Федерации, носит во многом избирательный, фрагментарный характер и, исходя из значения внешнеторговой деятельности государства, обосновывается вывод о необходимости создания единого государственного органа в ранге министерства по осуществлению всех функций таможенного регулирования внешней торговли с учетом эффективного обеспечения экономической безопасности.

Приоритетным направлением в системе таможенно-тарифного регулирования помимо выполнения им фискальной, протекционистской (защитной), балансирующей функций, следует считать его направленность таможенно-тарифной политики на противодействие угрозам экономической безопасности Российской Федерации.

Таможенное регулирование должно, прежде всего, формироваться на основе принципов комплексности и системности регламентации таможенной деятельности. Сформулированы основные направления совершенствования таможенного регулирования для формирования эффективного регулирования внешнеторговой деятельности как инструмента обеспечения заданного уровня экономической безопасности. Среди основных задач которого выделяется защита национальных интересов или формирование «баланса интересов». Процесс глобализации формирует финансовые правоотношения в свете защиты интересов не государства, а транснациональных корпораций. Примером являются отношения, возникающие в связи с формированием Таможенного союза и защитой интересов такой крупной российской корпорации как «Газпром». Т.е. политические интересы государств-участников не стыкуются с интересами компании, главной целью которой является извлечение прибыли. Тем не менее, в

среднесрочной и долгосрочной перспективе, интересы государств-участников только выиграют от существования такого союза и вообще расширения мировой торговли.

В этом случае государству следует формировать таможенную политику в сфере регулирования внешней торговли на основе поиска «баланса интересов», защищая, прежде всего, национальные интересы и выполняя функцию обеспечения экономической безопасности настолько это возможно в тех или иных условиях, путем заключения международных договоров с государствами-участниками внешней торговли, выделяя особые правила регулирования отношений со своими стратегическими партнерами. На основе сложившихся отношений должны быть сформулированы общие правила таможенной регламентации отношений партнеров с третьими странами. Достижение данной цели возможно путем формирования единой комплексной системы таможенного регулирования, на базе унифицированной нормативно-правовой базы в целях обеспечения заданного уровня экономической безопасности.

**Москаленко В.А.**  
старший преподаватель кафедры  
международных экономических отношений,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ТРАНСПОРТНАЯ СИСТЕМА РОССИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ**

Кардинальное совершенствование транспортного обеспечения хозяйственного механизма, в том числе в области внешнеэкономической деятельности, является одним из генеральных направлений развития страны.

Возможно предположить, что:

- Россия в ближайшие годы не сможет стать экспортером работ, товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью как минимум компенсирующей в стоимостном выражении таковой импорт;

- территория страны располагает кратчайшими путями между производителями и потребителями товарной массы и перемещения потоков пассажиров (эффект северного полушария);

- Российская Федерация выступает на мировом рынке, прежде всего, как экспортер сырьевых товаров, что требует перемещения сотен миллионов тонн грузов ежегодно.

Таким образом, развитая транспортная система России может стать значимым конкурентным преимуществом, с точки зрения формирования ВВП.

В Транспортной стратегии РФ на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года № 1734-р подчеркнуто, что современное состояние транспортной системы тор- мозит экономическое развитие страны. Следовательно, темпы ее развития должны быть опережающими.

Транспортная стратегия РФ предусматривает три возможных сценария развития транспортной системы страны. Предпочтительным сценарием является инновационный. При этом в данном случае под инновацией понимается не новое техническое решение, осуществленное на практике, а осуществление изменений путем внедрения чего-либо нового. В рамках данного подхода нововведение определяется либо как результат целесообразной творческой деятельности, практическое применение которого приводит к существенным измене-

ниям в функционировании системы, либо как процесс внедрения нового вместо ранее действовавшего, но устаревшего.

Уместна в данном аспекте методологическая опора на идеи теории инновационного развития Йозефа Шумпетера, который рассматривал инновацию как средство преодоления экономических кризисов. На основе теории «длинных» конъюнктурных волн деловой активности он выявил новую возможность вывода экономической системы из кризиса, связанную не с ростом масштабов деятельности, сокращением издержек или ростом цены на прежнюю продукцию, а с изменением в хозяйственном процессе за счет создания и внедрения инноваций. По Шумпетеру, с помощью нововведений организация может использовать новые конкурентные приемы, отличные от прежних ценовых форм конкуренции. Данные конкурентные приемы ученый назвал эффективной конкуренцией, а исключительное положение организации, созданное благодаря неценовым формам конкуренции, — эффективной монополией. Эффективной монополией, в соответствии с концепцией Шумпетера, является положение организации, при котором она может извлечь дополнительные преимущества от осуществления инновационных изменений в собственной хозяйственной системе (выпуск новой продукции, не представленной на рынке; использование новых приемов управления, неизвестных конкуренту; освоение новой технологической линии; использование новых материалов и пр.).

Под нововведением Шумпетер понимал «новые комбинации, изменения в развитии». В своем основополагающем труде «Теория экономического развития» (1912) он выделяет пять случаев нововведений. Среди них – внедрение новой организационной структуры в какой-либо отрасли промышленности.

Шумпетером было введено также понятие кластера инноваций – совокупности (пакета) базисных инноваций, реализуемых в единый момент времени.

Охарактеризуем кратко суть инновационных проектов, предложенных в Транспортной стратегии РФ на период до 2030 года с точки зрения эффективности участия хозяйствующих субъектов во внешнеэкономической деятельности.

На территории России создаются несколько транспортных коридоров, представляющих собой участки общемировой транспортной системы. Объектами международной инфраструктуры общеевропейского значения являются три коридора: № 1, 2 и 9, а также инфраструктура российских частей Балтийского, Баренцево – Евроарктического регионов и зоны Черноморского экономического сотрудничества. Особое значение придается коридорам № 2 (гори-



зонтальное направление транспортных путей) и № 9 (вертикальное направление транспортных путей).

Указанные объекты считаются элементами трансъевропейской системы, на которой необходимо строить мультимодальные системы, прежде всего с интермодальной технологией.

Основой российских участков коридоров № 2 и 9 является железнодорожный транспорт.

Российская часть коридора № 1 «Виа Балтика», который связывает Таллин (Эстония), Ригу (Латвия), Каунас (Литва) и Варшаву (Польша), имеет отвлечение Рига – Калининград – Гданьск (Польша). Коридор включает морской порт Калининград с железнодорожными подходами к нему, автомагистральные дороги до границы с Польшей с соответствующими пограничными переходами на границах с Литвой и Польшей. Для России целесообразно продление пути через Щетин (Польша) до Любека (Германия). Данный коридор составляет конкуренцию коридору через Швецию и Данию.

Коридор № 2 проходит от Берлина (Германия) через Варшаву (Польша), Минск (Беларусь) до Москвы, обеспечивая связь между Западом и Востоком, а в перспективе дойдя до Владивостока и Находки, загрузит Транссиб как транзитную магистраль.

Предусмотрены дополнения коридора № 2: Балтика – Центр – Черное море; Москва – Астрахань; Москва – Нижний Новгород – Урал – Сибирь – Дальний Восток; водный путь из Черного и Азовского морей через Волго-Донской канал в Каспийское море, а также к Северному морскому пути.

Общая территория коридора № 2 при продлении до Урала составит 1152 тыс. км<sup>2</sup> (примерно 7% территории страны), 17 субъектов Российской Федерации с 51,4 млн. человек (примерно 35% населения страны). Обслуживают коридор федеральная автомобильная магистраль М-1 «Беларусь», по которой проходит почти 40% международных автоперевозок, а также магистрали федерального значения «Волга» и «Урал».

Железнодорожный транспорт представлен Транссибом и БАМом. После соединения о. Сахалин с материком БАМ будет кратчайшим транзитным путем между Японией и Европой. Транссиб вместе с БАМом позволит перевозить до 1 млн. ед. контейнеров TEU. Коридор № 2 будет являться связкой для всемирной межматериковой железнодорожной транзитной сети. В результате получится путь при соединении БАМа через построенные в будущем тоннели через Берингов, Татарский проливы и пролив Лаперуза (Сахалин – Япония), связанный с сетью североамериканских и японских железных дорог. Технически ре-

ально создание трансконтинентальной железнодорожной линии протяженностью 15000 км: Токио – Сахалин – Комсомольск-на-Амуре – БАМ – Транссиб – Москва – Минск – Варшава – Берлин – Лондон. Острова Японии уже связаны железнодорожными линиями.

Важное значение коридору № 9 «Балтийский мост», или «Путь из варяг в греки». Этот коридор проходит от Хельсинки (Финляндия) через Санкт-Петербург (Европейские ворота России), Москву, Киев до Одессы, Кишинева, Бухареста, Димитровграда, Александрополюса. Коридор № 9 даст возможность отказаться от услуг прибалтийских стран, через территорию и порты которых проходит в настоящее время огромное число грузов России, теряющей на этом значительные суммы денег. Транспортный узел Санкт-Петербурга положит начало формированию трансконтинентального моста Восток – Запад для обеспечения интермодальных перевозок транзитных грузов третьих стран.

Российский транспортный коридор № 9, расположенный частично в регионе Северо-Запада России (1800 км<sup>2</sup>, с населением более 17 млн. чел., 12 субъектов Российской Федерации, имеет общие границы со странами Европейского союза), будет с продолжениями длиной 2000 км, что обеспечит перевозками территорию в 1 млн. км<sup>2</sup> при населении примерно 60 млн. чел. Пройдет по территории 14 субъектов Российской Федерации. В коридоре работают две автомагистрали: М-10 «Россия» и Е-18 «Скандинавия». Коридор № 9 используют порты Санкт-Петербурга, Выборга, Приморска; на юге - порты Новороссийска, Туапсе, Таганрога, Азова и Ростова. Внутренние водные пути допускают применение судов «река – море».

Россия использует частично коридор № 7 «Дунайский». В коридор № 7 входит система рек Майн – Рейн – Дунай, на которой удачно работает лихтерная система в направлениях Дунай – Черное море и Волго-Балтийский канал для поставок грузов в Россию, страны Прикаспия и на Балтику, образуя кольцо Волга – Балтика – Рейн – Майн – Дунай – Черное море.

Указанные принципы формирования коридоров положены в основу создания Северного транспортного коридора или Северного морского пути. Это территория площадью 1,5 млн. км<sup>2</sup> континентального Северного Ледовитого океана. Вообще понятие «Север» – это 20,5 млн. км<sup>2</sup> (мировая площадь) и 11 млн. км<sup>2</sup> – российская часть (64% площади России). Для России Северный морской путь имеет огромное значение, так как на Севере страны сосредоточено 80% полезных ископаемых России, проживают 10 млн. чел. Север приносит стране 20% национального дохода.

Географическое преимущество этого направления состоит в более коротком пути по сравнению с маршрутами, связывающими страны Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона через Суэцкий канал с ограничениями по размерам и осадке судов. Так, протяженность транспортных линий из портов Балтийского моря до портов Японии Северным морским путем составляет 14-15 тыс. км, а через Суэцкий канал 22-24 тыс. км. В рамках проекта планируется строительство флотилии ледоколов, в том числе трех атомных. Возможно, на развитие данного транспортного коридора существенное влияние окажет глобальное потепление.

Рассматривается идея создания транспортной сети полярного региона страны с преобразованием ее из речной в меридиональном направлении и морской в широтном направлении в универсальную с поэтапным дублированием сезонных водных путей сухопутными всепогодными путями при наращивании автомобильных трасс и формированием полярной железнодорожной магистрали.

Перспективна система транзитных воздушных трасс через Полярный регион России, связывающая кратчайшим путем Североамериканский и Азиатский регионы, но это потребует создания мощных пересадочных узлов в Воркуте, Норильске, Якутске, Анадыре...

**Никулина Ю.А.**

к.э.н., доцент,  
доцент кафедры международных  
экономических отношений,  
Санкт-Петербургский государственный  
университет экономики и финансов

## **ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В УПРАВЛЕНИИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ РЕЗЕРВНЫМИ АКТИВАМИ**

В управлении официальными международными резервами к данному моменту назрела очевидная потребность в корректировке стратегий, применяемых Центральными банками и правительствами стран, так как глобальный финансовый и экономический кризис кардинально меняет мировую валютно-финансовую сферу. Возникновение на фоне кризиса ожиданий возможного отказа от доллара США как мировой резервной валюты, обсуждение на мировых экономических форумах идеи формирования финансовых институтов, заменяющих или дополняющих МВФ, который не смог оказать эффективную поддержку мировой экономике во время кризиса, - всё это непосредственно приведет к инновационным решениям в управлении официальными резервами.

Размер официальных международных резервов является одним из важнейших показателей мировой экономики и конкретных стран, а постоянный их рост – залогом стабильности не только экономики, но и других сфер государства, в том числе и государственного строя. Объем и структура, методы и инструменты размещения международных резервов должны быть направлены на достижение законодательно установленных целей деятельности Центральных банков: защиты и обеспечения устойчивости национальной валюты, развития и укрепления банковской системы государства, обеспечения эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы.

Всё больше в условиях глобализации мировой экономики регулирование международной ликвидности приобретает новый смысл. Управление официальными резервными активами является важнейшей макроэкономической задачей государственного регулирования, а также выходит на международный уровень. В деловой прессе и научных изданиях все чаще обсуждается стремительный рост официальных резервных активов и перекосы в их структуре. Сложность заключается в высокой концентрации международных резервов у не-

большой группы стран, а также в консервативных стратегиях управления ими, которых придерживается большинство центральных банков.

Под официальными резервными активами или международными резервами понимаются высоколиквидные активы, которые находятся под контролем государственных органов денежно-кредитного регулирования и в любой момент могут быть использованы для финансирования дефицита платежного баланса, для интервенций на валютных рынках, оказывающих влияние на курс национальной валюты, или для аналогичных целей.

С позиции мирового хозяйства международная валютная ликвидность означает обеспеченность международного платежного оборота (объем которого диктуется растущей интернационализацией) достаточными по количеству и приемлемыми по качеству международными платежными и резервными средствами. Кризисные явления в мировой валютной системе и ее последующее реформирование на протяжении всей истории отражали, в том числе, поиск адекватных текущему и перспективному состоянию мировой экономики резервных активов.

Анализ современных тенденций регулирования международной ликвидности и управления официальными резервными активами предполагает четкое определение и разграничение этих понятий. При всей их схожести отдельные специалисты усматривают между ними различия.

Распространенным подходом является интерпретация международной ликвидности как категории, которая, кроме официальных резервных активов, состоящих из золота, валют, специальных прав заимствования и резервной позиции в МВФ, включает также кредитные линии и размещение займов на мировом рынке ссудных капиталов. Такой взгляд на разграничение понятий международной ликвидности и международных резервов был характерен для 60-х годов XX в. и отражен в работах американских ученых Р.Н.Купера и Дж.Вильямсона. Недостаток данного подхода состоит в сложности количественной оценки кредитных линий и займов.

Многие западные и российские специалисты объединяют категории международной ликвидности и международных резервов. Термин "международная валютная ликвидность", или "международные ликвидные резервы", отражает сущность этой категории и современные экономические реалии более полно, чем термин "официальные резервные активы", или "международные резервы". При этом состав международной валютной ликвидности остается традиционным. Такой точки зрения, в частности, придерживается российский ученый Д.Смыслов.

Существует точка зрения, согласно которой отличие международной ликвидности от официальных резервных активов состоит в учете не только активной стороны, то есть международных резервов, но и пассивной стороны – то есть краткосрочных обязательств. Впервые такую интерпретацию предложил американский ученый Э.Кейн. Впоследствии эта точка зрения бы принята МВФ. В его Руководстве по платежному балансу предлагается учитывать в составе международной валютной ликвидности не только активы, но и краткосрочные требования, или, согласно терминологии МВФ, "чистые затраты".

На практике, несмотря на имеющиеся различия категорий "международная ликвидность" и "международные резервы", процедура регулирования международной ликвидности с учетом совместного управления активами (международные резервы) и обязательствами (государственная задолженность) недостаточно разработана и унифицирована.

Яркой тенденцией последнего десятилетия стали рекордные темпы роста и международных активов в целом, и валютных резервов в частности. В мировом масштабе официальные резервные активы выросли с 2 трлн. долл. в 1999 г. до 10 трлн. долл. в начале 2011 г., валютные запасы – с 1,8 трлн. до 9 трлн. долл. При этом более высокие темпы накопления резервных активов характерны для развивающихся стран. Если опираться на статистику идентифицируемых по структуре валютных резервов, то доля развивающихся стран в них в начале 2011 г. составляла 67%, ранее – 57%.<sup>189</sup> К настоящему моменту в десятке стран с крупнейшими валютными резервами доминируют страны с развивающимися рынками (Китай, Россия, Тайвань, Индия, Бразилия). В результате соотношение валютных резервов и ВВП группы стран с развивающимися рынками (около 27% в 2010 г.) все более превосходит отличающийся стабильностью соответствующий показатель развитых стран (не более 4%). Причиной сложившейся асимметрии в распределении резервов стало растущее активное сальдо баланса текущих операций у стран-экспортеров энергетических ресурсов, НИС Юго-Восточной Азии, Китая и Индии, а также смещение целевых установок в накоплении резервов. Если ранее основным их предназначением была возможность проведения валютных интервенций в пользу национальной валюты, то после финансового кризиса 90-х годов XX века они стали рассматриваться как буфер на пути внешних шоков (по некоторым оценкам, «страховая» составляющая накопленных резервных активов насчитывает примерно две трети и половину прироста в последнее десятилетие), как способ изъятия из-

---

<sup>189</sup> IMF Statistics Department COFER database.

лишка иностранной валюты, приводящего к чрезмерному росту номинального курса национальной валюты, и как доходный актив государства.

Предоставление странам права выбора валютных режимов в конце 70-х годов XX века, как ожидалось, должно было снизить потребность в накапливании валютных резервов. Тем не менее, данный мотив в пользу сокращения резервов оказался не столь значимым по сравнению с противоположными тенденциями. Более того, относительная стабильность стран с крупными резервами в условиях последнего мирового кризиса выступает образцом поведения в краткосрочной и среднесрочной перспективе для других стран. Однако в будущем проявится общемировая тенденция сокращения валютных резервов при расширении состава стран с развитыми рынками, а, значит, и более сильными валютами, и понимании высоких издержек управления столь огромными резервами.

Тем не менее, кризис выявил новую тенденцию в развитии международной валютной ликвидности – финансовые и экономические проблемы всех без исключения стран-эмитентов резервных валют (избыточная эмиссия, рост внешнего долга, дефицита госбюджета и рецессия в экономике), в связи с чем возник вопрос относительно качества накопленных международных резервов и необходимости выработки обоснованных подходов к управлению им в условиях глобальных рисков.

В последние годы в связи с интенсивным ростом международных резервов в стратегии центральных банков по управлению резервными активами все большую актуальность приобретает проблема их диверсификации. Большинство центральных банков стран-лидеров по объему международных резервов придерживается достаточно консервативных стратегий управления активами. Такой подход к управлению международными резервами отражен и в документе Международного валютного фонда – Руководящие принципы по управлению валютными резервами. Этот документ определяет приоритеты в управлении международными резервами, устанавливая преимущество сохранности и ликвидности официальных резервных активов по отношению к их доходности. Однако далеко не все страны-члены МВФ реализуют на практике эти принципы. Наиболее заметно данное явление

при анализе подходов в управлении операционной и инвестиционной частей резервных активов. Под операционной частью понимаются активы, направляемые на реализацию традиционных целей, – поддержание стабильности национальной валюты, предотвращение потенциальных кризисов ликвидности, доверие внешних инвесторов, а под инвестиционной – часть средств,

управляемая с целью улучшения показателей доходности. Так, Гонконгское валютное управление (Hong Kong Monetary Authority) разделило международные резервы на несколько портфелей с разными показателями риска, инвестиционными горизонтами и допустимыми инструментами.

Консервативный подход в управлении резервами приводит к достаточно жесткой политике отбора инвестиционных инструментов и формирования критериев оценки рисков. Теоретически спектр инструментов, одобренных Международным валютным фондом, помимо банкнот, банковских депозитов, казначейских векселей, правительственных ценных бумаг, включает акции и корпоративные облигации. Однако на практике, во-первых, очень немногие центральные банки приобретают акции, а во-вторых, в части активов, инвестированных в облигации, большая часть средств приходится на казначейские облигации или ценные бумаги, в той или иной мере наделенные государственной гарантией.

Последнее наблюдение позволяет сделать вывод, что в большинстве случаев резервы в иностранной валюте в управлении центральных банков в части ценных бумаг состоят из казначейских облигаций стран – эмитентов мировых валют (доллар США, евро, фунт стерлингов, японская иена), т.е. государственных обязательств США, стран Евросоюза, Великобритании и Японии.

Другая группа активов, традиционно относящаяся к сфере интересов консервативных институциональных инвесторов, каковыми и является большинство центральных банков, – это облигации наднациональных межправительственных финансовых институтов. Самые ликвидные инструменты в этом секторе – ценные бумаги Международного банка реконструкции и развития, Международной финансовой корпорации, Азиатского банка развития, Европейского инвестиционного банка.

Управление инвестиционной частью валютных резервов предполагает большую свободу в выборе активов, следование инновационной, а не консервативной стратегии. Так, достаточно активно привлекаются ценные бумаги, выпущенные ипотечными и земельными банками ФРГ, группой государственных агентств Франции, агентства государственного кредитования Нидерландов. Опробованным в первом десятилетии XXI века, но пока не получившим широкого распространения (всего 4% валютной компоненты мировых резервов), направлением инструментальной диверсификации резервов являются вложения в корпоративные облигации, наделенные высшим рейтингом долгосрочной кредитоспособности, и облигации, обеспеченные активами и ипотеками. Разумное сочетание подобных ценных бумаг и государственных облигаций с уче-



том риска и доходности позволило бы повысить эффективность управления резервами.

Валютная структура официальных резервов на протяжении последних двух десятилетий характеризовалась инертностью. Но достаточно успешное движение евро к цели завоевания позиции ведущей мировой валюты, претензии к доллару США, поиск более надежных стран-эмитентов инвестиционных активов отражается и на выборе валют в состав резервов. За период с 1999 г. по I квартал 2011 г. евро преодолел путь от 17,9% официальных валютных резервов до 26,6%, доля доллара сократилась с 71% до 60,6%. Положение британского фунта и японской иены несравнимо с лидерами (в настоящее время 4,1% и 3,8% соответственно), но если доля фунта волатильна и в определенной степени зависима от пары доллар-евро, то иена однозначно теряет свое влияние как резервная валюта, о чем говорит и падение ее доли в корзине СДР.

На валютное распределение резервов оказывает влияние множество факторов, сочетание которых специфично для отдельной страны: международный статус валюты, основные внешнеэкономические партнеры, доли валют во внешнеторговых платежах, валютная деноминация внешнего долга, стабильность валюты, соотношение операционной и инвестиционной части резервов, доходность высоколиквидных активов в конкретной валюте, динамика взаимных валютных курсов выбранных резервных валют и т.д. Однако в ряде стран валютные резервы отличаются низкой степенью диверсификации с чрезмерной концентрацией на долларовых инструментах (Япония, Китай, Россия и др.).

Безусловно, основной целью управления резервными активами должно оставаться обеспечение их сохранности и ликвидности. Между тем опыт Норвегии, первой провозгласившей стремление не только сохранить, но и приумножить международные резервы, а также опыт центральных банков, выделивших отдельные фонды, управляемые параллельно с основной массой официальных резервных активов (так называемые суверенные фонды), демонстрирует успех альтернативного подхода в управлении резервами. Эта тенденция будет усиливаться, однако выделение специальных фондов может осуществляться только исходя из принципа достаточности резервов. Международные резервы, которые окажутся выше оптимального уровня, подсчитанного по традиционным (МВФ, Банк Индии и др.) или сложным математическим методикам (например, Банк Израиля), могут управляться в виде независимых инвестиционных фондов. Причем центральный банк может обезопасить себя за счет сохранения за собой права отзывать средства в случае потребности в дополни-

тельных активах для осуществления основных целей управления официальными резервными активами.

Смена целевых установок в регулировании международной валютной ликвидности страны и поиск мировым сообществом более надежных международных денежных стандартов требуют от центральных банков и правительств реализации инновационных подходов в управлении резервными активами, конструирования все более сложных схем инвестирования и контроля за рисками, призванных обеспечить необходимый уровень ликвидности и доходности. Особо актуальной эта задача выступает для Центрального банка РФ, управляющего одними из самых крупных в мире официальными резервами.

**Овчинников С.Н.**

к.ю.н., доцент,  
доцент кафедры теории и истории государства и права,  
Дальневосточный федеральный университет

## **ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА**

Таможенный союз России, Беларуси и Казахстана, формируемый в рамках Евразийского экономического сообщества, представляет собой региональную международную организацию и, как всякая организация, требует управления, осуществляемого создаваемыми для этого органами.

Высшим органом Таможенного союза является Межгосударственный совет Евразийского экономического сообщества, который действует на уровне глав государств и уровне глав правительств. Единым постоянно действующим регулирующим органом Таможенного союза является Комиссия Таможенного союза, основная задача которой состоит в обеспечении условий функционирования и развития Таможенного союза. В целях обеспечения эффективного функционирования Таможенного союза и его органов Комиссия вправе создавать координационные и консультативные органы для рассмотрения предложений и согласования позиций государств-членов Таможенного союза по отдельным вопросам, а также для подготовки соответствующих рекомендаций для Комиссии. Например, созданы Комитет по вопросам регулирования внешней торговли, Координационный комитет по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер, Экспертные группы по направлениям «Специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры», «Обустройство и оснащение пунктов пропуска на внешней границе государств-членов Таможенного союза», «Таможенное администрирование и статистика», рабочая группа «Гармонизация законодательства государств-членов Таможенного союза в части установления ответственности за нарушение требований законодательства» и другие. Рабочим органом Комиссии является Секретариат Комиссии, который осуществляет организацию работы и информационно-техническое обеспечение работы Комиссии. Функции и структура Секретариата, численность его персонала и статус должностных лиц определяются Соглашением о Секретариате Комиссии таможенного от 12 декабря 2008 г. Споры в Таможенном союзе разрешает Суд ЕврАзЭС.

Среди органов Таможенного союза особы выделим Экспертный совет в рамках таможенного союза (далее – Экспертный совет), аналогов которому нет в иных таможенных союзах, существующих в современном мире. Статус Экспертного совета определяется Положением об Экспертном совете в рамках таможенного союза, утвержденным решением Межгоссовета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 16.

Экспертный совет рассматривает заявления юридических и физических лиц, занимающихся хозяйственной деятельностью, государств-членов таможенного союза по вопросу соответствия решений Комиссии таможенного союза, имеющих обязательный характер, договорно-правовой базе таможенного союза. В состав Экспертного совета каждое из государств-членов таможенного союза направляет сроком на три года не менее 5 представителей из числа своих граждан, обладающих необходимыми специальными знаниями и опытом в области права, международной торговли, в других областях, имеющих отношение к разрешению споров. Действующий состав Экспертного совета утвержден Решением Межгоссовета ЕврАзЭС (Высшего органа Таможенного союза) на уровне глав правительств от 9 декабря 2010 г. № 69.

Любой хозяйствующий субъект государства-члена таможенного союза (далее – хозяйствующий субъект) может представить в Экспертный совет заявление о несоответствии решения Комиссии международным договорам, составляющим договорно-правовую базу таможенного союза. Это могут быть как единичные заявления хозяйствующих субъектов, так и обращения неопределенного круга хозяйствующих субъектов. Заявитель указывает те решения Комиссии, которые, по его мнению, являются нарушением международных договоров или решений органов таможенного союза, и отмечает положения, которые, по его мнению, имеют отношение к этому вопросу.

Для рассмотрения заявления в каждом конкретном случае, секретариатом в десятидневный срок с даты принятия заявления к рассмотрению, по согласованию с правительствами государств-членов Таможенного союза, формируется состав Согласительной комиссии, с включением в нее по три эксперта, от каждого государства-члена Таможенного союза из числа членов Экспертного совета. По результатам рассмотрения Согласительная комиссия выносит заключение о соответствии или несоответствии решения Комиссии Таможенного союза договорно-правовой базе Таможенного союза, которое включает рекомендации о пересмотре Комиссией Таможенного союза решения, в случае если оно признано несоответствующим договорно-правовой базе Таможенного союза. Комиссия Таможенного союза рассматривает заключение Согласительной комис-

сии на очередном заседании. О поступивших заключениях Согласительной комиссии и результатах их рассмотрения Комиссия Таможенного союза информирует высший орган таможенного союза на уровне глав правительств.

В литературе природу Экспертного совета определяют по-разному. Его называют правовым институтом, представляющим квазисудебную процедуру по оспариванию хозяйствующими субъектами решений Комиссии Таможенного союза<sup>190</sup>. И.А.Цидилина, не соглашаясь с этим высказыванием, полагает, что рассмотрение споров в Экспертном совете носит скорее административный характер, и рассматривает Экспертный совет как управленческий орган Таможенного союза<sup>191</sup>. Высказывается даже идея о том, что Экспертный совет создан "для осуществления общественного контроля за деятельностью Комиссии Таможенного союза"<sup>192</sup>.

Представляется, что ни с одним из этих взглядов нельзя согласиться. Экспертный совет, конечно, не орган общественного контроля, поскольку создается при высшем органе Таможенного союза – Межгоссовете ЕврАзЭС – международном межгосударственном органе. Организационно-техническое обеспечение деятельности Экспертного совета осуществляется его секретариатом. Обязанности секретариата возлагаются на Секретариат Комиссии Таможенного союза в лице Правового департамента. Финансирование командировочных расходов экспертов осуществляет направляющее государство.

Вряд ли можно рассматривать Экспертный совет и как управленческий орган Таможенного союза, хотя бы потому, что он ничем не управляет и никаких обязательных решений он не принимает. Заключение Экспертного совета носят рекомендательный характер. Вместе с тем, нельзя отрицать и определенные правовые последствия вынесенного заключения<sup>193</sup>. Комиссия Таможенного союза обязана рассмотреть заключение Согласительной комиссии на очередном заседании, и обязана информировать Межгоссовет на уровне глав правительств о поступивших заключениях Согласительной комиссии и результатах их рассмотрения.

---

<sup>190</sup> Слюсарь Н.Б. Правовые институты Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС: их задачи и функции. URL: <http://www.evgazes-bc.ru/news/view/253>. Сизова К.А. Нормативно-правовые и организационные нововведения в Таможенном союзе // Россия и ВТО: непростой диалог. Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Том 1. Диалог России и ВТО: разнообразие мнений. – СПб.: Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал РТА, 2010. С. 199.

<sup>191</sup> См.: Цидилина И.А. Организационно-правовые основы Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации // Вопросы экономики и права. 2010. № 10. С. 46-47.

<sup>192</sup> Ответы на наиболее часто задаваемые вопросы относительно осуществления ВЭД в условиях Таможенного союза. URL: <http://www.tks.ru/practicum/2010/06/01/01>

<sup>193</sup> Цидилина И.А. Указ. соч. С. 46.

Что касается квазисудебного характера Экспертного совета, то в данном случае речь идет не столько о споре, сколько о мягком способе разрешения коллизий между актами Таможенного союза. Хозяйствующий субъект обнаружил, как он считает, несоответствие обязательного решения Комиссии Таможенного союза договорно-правовой базе Таможенного союза и заявляет об этом в Экспертный совет. Экспертный совет формирует Согласительную комиссию. Участие заявителя и членов Комиссии или их представителей не является обязательным. Если Согласительная комиссия соглашается с заявителем, то её заключение носит рекомендательный характер. Комиссия Таможенного союза может согласиться с рекомендацией Согласительной комиссии и изменить обжалуемое решение, а может и не менять. В свою очередь Межгоссовет на уровне глав правительств, как Высший орган Таможенного союза, может разрешить возникшую коллизию. Отсюда Экспертный совет можно определить как образование, высказывающее компетентное и авторитетное мнение по возникающим проблемам, но не более того. Об этом же свидетельствует и не самое удачное название – Согласительная комиссия. В буквальном смысле этого термина "согласительная комиссия" стремится выработать некое взаимоприемлемое решение, ликвидировать разногласия. Она представляет собой один методов примирительной процедуры. В данном случае речь об этом не идет.

Можно отметить и недостаточно четкое разграничение компетенций и полномочий между Экспертным советом и иными органами Таможенного союза. Так, в Правилах процедуры Комиссии Таможенного союза, утвержденных решением Межгоссовета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 15, ничего не говорится о рассмотрении заключений Экспертного совета.

В связи с формированием Таможенного союза в компетенцию Суда ЕврАзЭС входит рассмотрение дела о соответствии актов органов Таможенного союза международным договорам, составляющим договорно-правовую базу Таможенного союза; рассмотрение дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов Таможенного союза; толкование международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза, актов, принятых органами Таможенного союза; разрешение споров между Комиссией таможенного союза и государствами, входящими в Таможенный союз, а также между государствами-членами Таможенного союза по выполнению ими обязательств, принятых в рамках Таможенного союза.

В соответствии с Договором об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 г. Суд

наделяется компетенцией по рассмотрению дел по заявлениям хозяйствующих субъектов об оспаривании актов Комиссии Таможенного союза или их отдельных положений; об оспаривании действий (бездействия) Комиссии Таможенного союза. Основанием для оспаривания актов Комиссии Таможенного союза или их отдельных положений либо действий (бездействия) Комиссии Таможенного союза является их несоответствие международным договорам, заключенным в рамках Таможенного союза, повлекшее нарушение предоставленных данными международными договорами прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Условием принятия спора к рассмотрению является предварительное обращение к Комиссии Таможенного союза. Если исходить из текста Договора, то заявления в Экспертный совет недостаточно для того, чтобы Суд принял заявление к рассмотрению, поскольку непосредственно в Комиссию Таможенного союза заявитель не обращался.

В настоящее время функции Суда ЕврАзЭС выполняет Экономический Суд СНГ на основании Соглашения между ЕврАзЭС и СНГ о выполнении Экономическим Судом СНГ функций Суда ЕврАзЭС от 3 марта 2004 г., но принимаются меры и разработан план основных мероприятий по формированию Суда Евразийского экономического сообщества.

В заключение следует сказать, что практика деятельности Экспертного совета в рамках таможенного союза еще не сложилась, но даже анализ нормативного регулирования органов Таможенного союза показывает необходимость его совершенствования и оптимизации механизмов функционирования.

**Панишко Е.П.**  
к.э.н., доцент,  
доцент кафедры управления,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ РЫНКА И ДИНАМИКИ АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ, ВВОЗИМОЙ НА ТЕРРИТОРИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Рынок алкогольной продукции – важный сектор экономики России, надежное и эффективное функционирование которого является основой выполнения государством определенных социальных и экономических задач.

Будучи составной частью экономической системы страны, алкогольный рынок характеризуется двумя особенностями:

- удовлетворяет потребности населения в специфичном продукте, чрезмерное потребление которого приводит к негативным социальным последствиям;
- формирует значительную долю доходов бюджета.

Особое положение товарного рынка алкогольной продукции, требует более совершенного механизма государственного регулирования, обеспечивающего рост его экономического потенциала и баланс интересов потребителей, государства и предприятий<sup>194</sup>, так как рынок алкогольной продукции имеет свои особенности, которые вызывают необходимость активного государственного вмешательства в процессы регулирования производства, потребления, спроса и предложения этой продукции.

Существует ряд причин, обуславливающих необходимость активного вмешательства государства и в процесс формирования предложения алкогольной продукции, ценообразования на нее, регулирования процессов распределения и перераспределения доходов от ее производства и реализации.

---

<sup>194</sup> Жугда Л.П. Проблемы импорта и защиты таможенными органами России прав интеллектуальной собственности виноградных вин и коньяков (бренди) // Тезисы докладов научно-практической конференции «Совершенствование практики защиты таможенными органами России прав интеллектуальной собственности». - М., 2006.



Во-первых, - это недопоступление акцизов в бюджет государства в связи со значительными объемам производства и оборота нелегальной алкогольной продукции, доля которого в 2009 г. по России составила 40-50%.<sup>195</sup>

Во-вторых, - это социальная проблема алкоголизации населения (потребляется 15-17 литров чистого спирта на человека в год) и роста смертности от алкоголизма (36,5 тысяч человек в год) в нашей стране.<sup>196</sup>

В-третьих, - это недоиспользование потенциала отечественных производителей алкогольной продукции, общая дезинтеграция внутреннего алкогольного рынка страны.

В-четвертых, - несовершенство нормативно-правовой базы по государственному регулированию рынка алкогольной продукции.

Все вышесказанное и определяет актуальность исследования рынка алкогольной продукции в России в современных условиях.

Алкогольной продукцией признается пищевая продукция, произведенная с использованием этилового спирта, произведенного из пищевой продукции. Таким образом, главным критерием алкогольной продукции является наличие в ней этилового спирта, превышающее 1,5% объема готовой продукции.<sup>197</sup>

Спирт этиловый получают методом спиртового брожения сахаро- и крахмалосодержащих продуктов – сахарной свеклы, тростника, картофеля, зерна, а также отходов их переработки (мелассы, патоки, отходов виноделия). Спирт этиловый представляет собой прозрачную, бесцветную жидкость без посторонних запахов и привкусов. В зависимости от содержания этилового спирта все алкогольные напитки подразделяются на несколько групп:

- высокоалкогольные содержат до 96% этилового спирта;
- крепкие (спирта 31-65%) – водка, ром, виски, коньяки;
- среднеалкогольные напитки (спирта 9-30%) – ликеро-наливные изделия, вина;
- слабоалкогольные (спирта 1,5-8%) – пиво.

Рынок алкогольной продукции, и в России это было издревле, представлял и до сих пор представляет особое значение для российской экономики, так как характеризуется высокой рентабельностью и быстрым оборотом капитала. Именно в данной связи он, с точки зрения его современного развития и пер-

---

<sup>195</sup> Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право - М.: ИНФРА, 2005.

<sup>196</sup> Воронин В.М. Регулирующая роль государства в процессе интеграции национальной экономики в мировое хозяйство // Проблемы государственного регулирования экономики России. Ростов-н/Д, 2000.

<sup>197</sup> Федерального закона РФ от 22.11.95 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» // Собрание законодательства Российской Федерации. Ст. 2.

спектив, в рамках международной конкуренции является особенно значимым для всех работающих на данном рынке.

В настоящее время доля импортного алкоголя на российском рынке довольно велика, она составляет около 60%.<sup>198</sup>

Высокий уровень теневого оборота алкогольной продукции, составляющий около 50% от общего объема рынка, криминализация алкогольного рынка, косвенная реклама алкогольных напитков, отсутствие социальных институтов, пропагандирующих здоровый образ жизни, постоянно увеличивают уровень потребления спиртных напитков, в основном за счет притока молодежи в среду потребителей. Все это требует особого внимания со стороны государства.

Так, алкогольная продукция обладает рядом особенностей, то это оказывают непосредственное влияние на организацию контроля за данной продукцией и на налогообложение.

Во-первых, потому, что в соответствии со ст. 1 Федерального закона РФ от 2.01.2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» алкогольная продукция отнесена к пищевым продуктам.

Это обстоятельство влечёт для государства необходимость контроля качества на всех стадиях производства и оборота алкогольной продукции вплоть до продажи её потребителю. Так, указанный Федеральный закон устанавливает правила оборота пищевых продуктов, конкретные меры по обеспечению их качества и безопасности, включая государственное нормирование в этой области и государственную регистрацию пищевых продуктов, а также требования к обеспечению их качества и безопасности при изготовлении, расфасовке, упаковке и маркировке, хранении и перевозках, реализации и т.д. Некоторые мероприятия по обеспечению качества алкогольной продукции урегулированы также в Федеральном законе РФ от 30.03.99 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и некоторых ведомственных нормативных актах (санитарных правилах и нормах и др.).

Во-вторых, в современном мире имеет место постоянная высокая потребность людей в алкогольной продукции и широкого её применения в экономике. Страна, в настоящее время, является одним из лидеров в мире по уровню потребления алкоголя на душу населения. Сейчас это 15-18 литров<sup>199</sup> спирта на человека в год. По данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), 8

---

<sup>198</sup> Центр исследований федерального и регионального рынков алкоголя. Проблемы алкоголизации страны // Алкоголь. Ру. URL : <http://www.alconews.ru/russia/2011/05/1756.php>

<sup>199</sup> Информация об импорте РФ 2007-2010 гг. // Федеральная таможенная служба. URL:[http://www.customs.ru/ru/right\\_def/investigations/detail.php?id298008=7275&i286=5](http://www.customs.ru/ru/right_def/investigations/detail.php?id298008=7275&i286=5)

литров на человека – это уже критическая отметка, и каждый добавочный литр сверх этой нормы уносит 11 месяцев жизни мужчин и 4 месяца – женщин.

Таким образом, алкогольная продукция является товаром, на который всегда будет потребительский спрос.

Проблема некачественной алкогольной продукции, несущей серьезную угрозу здоровью и жизни населения страны, по-прежнему остается значимой для России. В ходе проверок, организованными региональными органами власти за последнее время, на потребительском рынке выявляется до 60 % некачественной алкогольной продукции. Основная масса такой продукции обычно реализуется на рынках, в мелких магазинах и киосках. Для наведения порядка на потребительском рынке и контроля над качеством алкогольной продукции в России вводятся региональные системы добровольной сертификации, которые призваны гарантировать, что данная алкогольная продукция соответствует установленным требованиям по качеству и безопасности.<sup>200</sup>

В период становления рыночных отношений в начале 90-х годов государство взяло на себя контроль качества пищевой продукции, в том числе алкоголя, только по показателям безопасности, которые до принятия Федерального закона от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», входили в обязательные требования государственных стандартов. Так появилась система обязательной сертификации ГОСТ Р.

В последнее время в России изменилась структура потребления алкоголя в пользу пива и других слабоалкогольных напитков – на них приходится 80% продаж, 13% – на водку и ликероводочную продукцию, 6% – на вино и 1% – на коньяк. Новый закон (ФЗ от 18.07.2011 № 218-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции») направлен на предотвращение роста пивного алкоголизма. Тем более что под видом слабоалкогольной продукции зачастую продается низкокачественная и очень вредная для здоровья жидкость.

Если углубиться в статистику, в 2009 году в России было 3 миллиона 250 тысяч<sup>201</sup> больных людей, из которых 82% – страдают от алкоголизма. Число алкоголиков в 2009 году на 0,4% уменьшилось по сравнению с 2008 годом, но

---

<sup>200</sup> Граница на замке // Народная газета, 2008, № 335. - 14 с.

<sup>201</sup> Динамика Внешнеторгового оборота России // Госкомстат URL: [http://www.gks.ru/bgd/free/b11\\_00/IssWWW.exe/Stg/dk04/3-2.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b11_00/IssWWW.exe/Stg/dk04/3-2.htm) (дата обращения 10.05.2001).

ровно настолько стало больше наркоманов. И среди тех, кто злоупотребляет алкоголем (54%) – это люди 40-59 лет.<sup>202</sup>

В этой связи актуальными являются так же вопросы, связанные с контролем над ввозимой алкогольной продукцией, предотвращением ввоза контрафактной продукции и не соблюдением законодательства Российской Федерации.

Таможенные органы играют основную роль в регулировании данного вопроса, так как именно на них возложен контроль над ввозом импортной алкогольной продукции.

Оборот подакцизных товаров традиционно является зоной особого внимания таможенных органов. Это обусловлено, прежде всего, наиболее высоким уровнем налогообложения данных товаров и применением к ним широкого спектра мер государственного регулирования.

Акциз – это единственный федеральный налог, перечисление которого в федеральный бюджет детализировано по категориям подакцизных товаров (по кодам бюджетной классификации). Доля акциза в общей структуре таможенных платежей, взимаемых при ввозе товаров на территорию Российской Федерации, невелика и составляет чуть более 1%. В то же время сумма таможенных платежей, уплаченных при ввозе подакцизных товаров, составляет уже около 15% от общей суммы таможенных платежей при ввозе.<sup>203</sup>

В этой связи таможенными органами особое внимание уделяется при таможенном оформлении и таможенном контроле, ввозимым подакцизным товарам.

Рынок алкогольной продукции, в том числе его внешнеторговая составляющая, в последние годы динамично развивается. Фактически можно говорить о ежегодном приросте импорта алкогольной продукции в среднем на 30%.

Долгое время наше государство скрывало статистику импорта алкогольной продукции в страну. После окончания последней антиалкогольной кампании, в конце 80-х, импорт импортного алкоголя в нашу страну увеличился.

1992-1994 гг. можно считать периодом резкого повышения потребления алкоголя и смертности населения, так как в 1992 г. произошла отмена государ-

---

<sup>202</sup> Центр исследований федерального и регионального рынков алкоголя // Алкоголь. Ру. URL: <http://www.alconews.ru/russia/2011/05/17079.php>

<sup>203</sup> Информация об импорте РФ 2007-2010 гг.// Федеральная таможенная служба. URL:[http://www.customs.ru/ru/right\\_def/investigations/detail.php?id298008=7275&i286=5](http://www.customs.ru/ru/right_def/investigations/detail.php?id298008=7275&i286=5)

ственной алкогольной монополии. Сложившейся ситуацией воспользовались импортеры, которые начали активно поставлять алкогольную продукцию из-за рубежа. Важным фактором являлась криминализация рынка и распространение фальсификатов. Следует отметить, что в этом же году впервые в России вводится система акцизного налогообложения, при которой ставки устанавливались в процентах от цены продукции или ее себестоимости (так называемая ад-валорная система).

В табл. 1 и на рис. 1 представлены данные объемов импорта за 1995-2010 гг.

По графику видно, что с 1995 по 1996 год включительно шел рост объемов импортируемого алкоголя, это связано с отменой государственной алкогольной монополии, о которой говорилось ранее.

В конце 1997 г. государство создало новые предпосылки для дальнейшего обострения алкогольной проблемы – был введен номинальный фиксированный акцизный налог в расчете на литр произведенного спирта (до этого налог рассчитывался как 80-85% от стоимости производства). В отношении пивной индустрии регуляторные меры государства были надолго заблокированы в условиях экономического кризиса после дефолта 17 августа 1998 г. Как следствие, объемы импорта уменьшаются.

Финансовый кризис 1998 г. оказал существенное влияние на импорт продовольствия в целом, в том числе и на закупки алкогольной продукции.

Если в 1997 г. рост импорта алкоголя по сравнению с 1996 г. составил 2%, то в 1998 г. закупки алкоголя за год сократились на 23%.

В 1999 г. импорт алкоголя продолжал сокращаться, стоимость его закупок снизилась на 28%. Также стоит отметить, что в период с 1998 по 1999 год иностранные пивные компании начали резко наращивать производство пива и развернули активный его маркетинг, в том числе агрессивную рекламу и лоббирование, что способствовало дальнейшему увеличению объемов импортируемого пива в страну.

К 1999 г. российские региональные власти добились поступления 50%, а для некоторых этнонациональных республик – до 100% акцизов на производство (а затем реализацию) алкоголя в бюджет регионов. Это стимулировало региональные элиты максимизировать производство и продажу водки.

К 1999 г. российские региональные власти добились поступления 50%, а для некоторых этнонациональных республик – до 100% акцизов на производство (а затем реализацию) алкоголя в бюджет регионов. Это стимулировало региональные элиты максимизировать производство и продажу водки.

Таблица 1.

**Объем импорта алкогольной продукции в 1995-2010 гг., млн. \$**<sup>204,205</sup>

Год	Объем, млн. \$
1995	317,3
1996	420,8
1997	435,8
1998	320,1
1999	312,0
2000	406,4
2001	423,5
2002	483,2
2003	561,2
2004	480,9
2005	468,2
2006	298,2
2007	500,9
2008	390,8
2009	265,5
2010	337,1

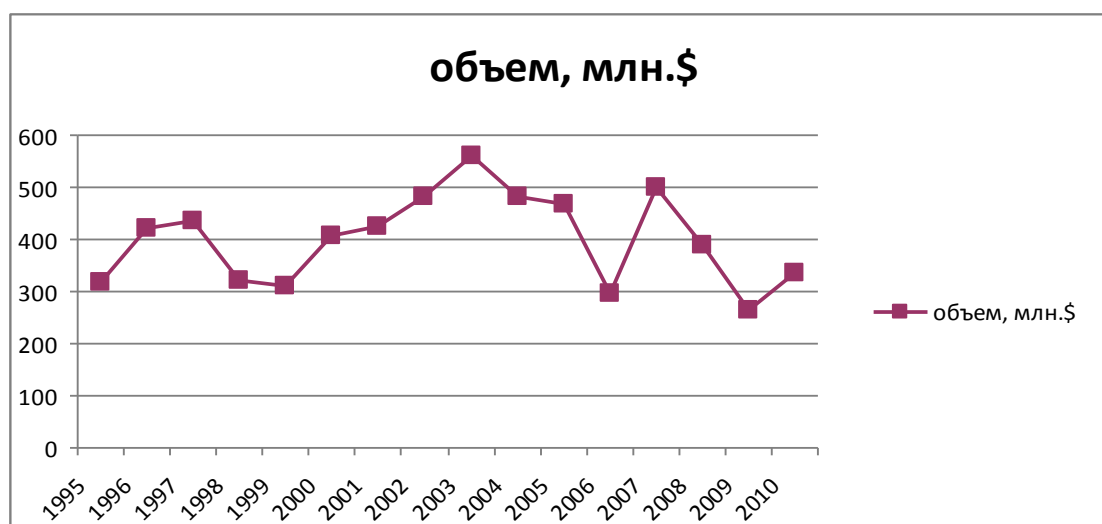


Рис. 1. Динамика импорта алкогольной продукции за 1995-2010 гг., млн. \$

<sup>204</sup> Информация об импорте РФ 2007-2010 гг. // Федеральная таможенная служба. URL

<sup>205</sup> Динамика Внешнеторгового оборота России // Госкомстат URL: [http://www.gks.ru/bgd/free/b11\\_00/IssWWW.exe/Stg/dk04/3-2.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b11_00/IssWWW.exe/Stg/dk04/3-2.htm)

Ситуация с поставками алкогольных изделий и пива на российский рынок показала, что 1999 г. был периодом наибольших изменений.

Финансовый кризис 1998 г., а также принятые государством меры по защите отечественных производителей и внутреннего рынка существенно отразились на объемах и структуре импорта алкогольной продукции. В соответствии с Федеральным законом РФ от 31.03.99 № 61-ФЗ был установлен запрет на импорт этилового спирта. Введение лицензирования на импорт водки, сокращение числа таможенных пунктов пропуска алкогольной продукции позволили усилить ее контроль над импортом и экспортом, а также повлиять на снижение контрактных цен. В 2000 г. при спаде закупок продовольствия на 9% импорт алкогольной продукции увеличился на 30%. В 2001 г. наблюдалось дальнейшее увеличение импорта алкогольных товаров и пива, рост которых по сравнению с 2000 г. составил более 18%. В период с 2001-2003 гг. средний ежегодный прирост объемов импорта алкоголя в страну стабильно превышает 20% в натуральном и 14% в денежном выражении.

Далее происходит снижение объемов импорта алкогольной продукции, в 2004 г. по сравнению с 2003 г. на 14%, и в 2005 г. по сравнению с 2004 на 2%. Это обусловлено уменьшением употребления алкоголя, и, как следствие, спроса на него в данном периоде.

2006 г. характеризуется резким сокращением импорта алкогольной продукции в Россию. Сокращение объемов импорта почти на 40% стало естественным продолжением запрета Роспотребнадзора на ввоз молдавских и грузинских вин и коньяка. Ситуация стала еще более напряженной после введения санкций, связанных с обязательным получением акцизных марок, регламентированных новой редакцией закона «О государственном регулировании оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции» в январе 2006 г. Импорт алкоголя был временно “заморожен” по причине дефицита новых акцизных марок.<sup>206</sup> В одном случае Госзнак их не успевал выпустить, в другом происходила задержка с их выдачей в налоговых или таможенных органах. Система глобального контроля и учета товародвижения на алкогольном рынке России – ЕГАИС – в очередной раз показала свою несостоятельность в тот момент, когда запоздал к сроку выход инструкции и распоряжения о процедуре перемаркировки непроданного алкоголя до 1 июля 2006 г.<sup>207</sup>

Следующий, 2007 г., оказался относительно спокойным и характеризовался устойчивой динамикой объемов оборота алкоголя.

---

<sup>206</sup> Козырин А. Акцизы в системе таможенных платежей // Финансы. – №1. – 2007. – 12 с.

<sup>207</sup> Воронин В.М. Регулирующая роль государства в процессе интеграции национальной экономики в мировое хозяйство // Проблемы государственного регулирования экономики России. Ростов-н/Д, 2000.

В 2008 г. происходило постепенное снижение объемов импортируемого алкоголя (по сравнению с 2007 г. на 21,5%) и к концу 2008 г. назревает новый экономический кризис, который приведет к резкому сокращению импорта алкогольной продукции в следующие годы.

Импортерам алкогольных напитков не удалось по итогам 2010 г. выйти на докризисный уровень. За 2010 г. импорт алкогольной продукции составил 337,1 млн. литров, что на 12,9% ниже показателей 2008 г.<sup>208</sup> Вместе с тем, по сравнению с кризисным 2009 г. объем импорта спиртного в Россию вырос на 23,4%.

Экономический кризис отразился и на таком показателе, как средняя стоимость импортируемой продукции: если на протяжении 2006-2008 гг. средняя инвойсная стоимость постоянно увеличивалась, то в 2009 г. наблюдается некоторое ее снижение (по всем категориям алкогольных напитков). Особенно заметным снижением было в категории КСН (с 12,62 долл./литр в 2008 г. до 10,94 долл./литр в 2009 г.). Данная тенденция обусловлена в первую очередь сокращением спроса на продукцию среднего ценового сегмента и увеличением импорта более дешевых алкогольных напитков. Динамика изменения средней инвойсной стоимости с 2006-2010 гг. представлена в табл. 2.

Таблица 2.

**Средняя инвойсная стоимость импортируемой алкогольной продукции в 2006-2010 гг. (долл./литр)**

Категория	2006	2007	2008	2009	2010
Вино	1,36	1,85	2,27	2,15	2,21
Водка	2,17	2,69	2,51	2,37	2,48
Коньяки и бренди	9,98	12,98	12,62	10,94	11,88

Таким образом, динамика импорта алкогольной продукции за период с 1995 по 2010 гг. являлась реальным отражением тех процессов, которые происходили на рынке алкогольной продукции в Российской Федерации.

<sup>208</sup> Импорт алкогольной продукции // Аналитический отчет экспертов компании ILS. URL: [http://www.ils.ru/ru/right\\_def/investigations/detail.php?id286=7275&i286=4](http://www.ils.ru/ru/right_def/investigations/detail.php?id286=7275&i286=4)



**Пантелеев А.А.**

к.э.н.,

доцент кафедры финансовых дисциплин,  
Российская таможенная академия

## **НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ПОВЫШЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ СТРАН-УЧАСТНИЦ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА БЕЛОРУССИЯ-КАЗАХСТАН-РОССИЯ**

Одной из основных целей Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (далее РБ, РК, РФ) в 2011 году заявлен существенный рост экономики стран-участниц. По мнению руководства этих государств, одним из способов достижения этой цели является повышение инвестиционной привлекательности Беларуси, Казахстана и России.

Изучив мнения экономических экспертов и промышленников стран-участниц Таможенного союза (сохранивших почти 83% экономического потенциала бывшего СССР), можно говорить о весьма неоднозначных прогнозах касательно влияния объединения таможенных пространств трех государств на их дальнейшее экономическое развитие. В целом можно наблюдать разделение мнений на два лагеря: представители первого поддерживают целесообразность создания Таможенного союза для всех стран-участниц, их оппоненты критикуют идею таможенной интеграции РБ, РК и РФ как в отдельности для каждой страны, так и в целом для всех членов союза.

Что касается преимуществ, то одни очевидны, другие – менее очевидны, проявление одних возможно в короткие сроки, получение других – требует более длительного времени или носит вероятностный характер. Очевидное преимущество состоит в значительном сокращении транзакционных издержек ведения предпринимательской деятельности на единой таможенной территории ТС, где отсутствуют внутренние таможенные границы и к минимуму сведены административные формальности. Режим свободного обращения товаров внутри ТС будет способствовать расширению внутриотраслевой торговли и производственно-технологической кооперации стран-участниц, создаст благоприятные условия для взаимного инвестирования, формирования трансграничных инновационных и производственных кластеров.

Для России отмена таможенных пошлин и введение Единого таможенного тарифа (ЕТТ) означает более надежную защиту от внешней конкуренции, а

также возможность сбыта товаров в странах-партнерах, которые еще не в состоянии покрыть внутренний спрос на промышленную продукцию собственным производством. Немаловажную роль играет также отмена транзитных пошлин в пределах единой таможенной территории. Особое значение при этом имеет свободный транзит энергоносителей в страны Восточной и Западной Европы через белорусскую территорию. Как известно, около 20% экспорта российского газа идет в Европу через территорию Беларуси.

Экономический рост в странах-участницах ТС может быть достигнут посредством увеличения притока капитала, как внутри союза, так и из третьих стран. Определенно, создание Таможенного союза является одним из факторов, определяющих в настоящее время инвестиционный климат в европейско-азиатском регионе. Поэтому большим преимуществом образования ТС для всех стран-участниц должно стать оживление инвестиционного климата.

Так, в последние годы многие государственные чиновники стран-участниц, особенно России и Казахстана, то и дело декламируют своего рода "расцвет" инвестиционной активности в государствах Таможенного союза. Утверждая, что сам факт создания ТС чуть ли не автоматически увеличит объемы трехсторонних капиталовложений и, соответственно, расширит число отраслей, куда будут направляться эти инвестиции.

Как полагает первый вице-премьер РФ Игорь Шувалов, с отменой внутренних таможенных границ и унификацией национальных экономических законодательств у инвесторов трех стран появятся широкие возможности для "перекрестного" инвестирования. Россия как председатель СНГ в текущем году будет содействовать формированию единого экономического пространства в рамках всего СНГ, что обеспечит "простор" для российско-белорусско-казахстанских капиталовложений не только внутри Таможенного союза, но и в других странах Содружества.

Таким образом, самое главное ожидание в рамках ТС для формирования Единого экономического пространства (далее – ЕЭП) – это предоставление национального режима на инвестиции из стран-партнеров. Согласно соглашению о торговле услугами и инвестициях в государствах-членах ЕЭП будет обеспечиваться национальный режим в отношении инвестиций компаний из стран-членов ЕЭП, а инвесторам стран ЕЭП режим наибольшего благоприятствования<sup>209</sup>.

Однако в настоящее время, на наш взгляд, в связи с созданием Таможенного союза требуется обеспечить равные экономические условия для субъектов

---

<sup>209</sup> По словам министра экономического развития и торговли Казахстана Жанар Айтжанова.

хозяйственной деятельности, в частности для инвесторов на территории трех стран-членов ТС. Только в этом случае будет гарантирована эффективность трехсторонних инвестиционных проектов в России, Белоруссии и Казахстане.

Взаимосвязь между таможенными союзами и межгосударственными инвестициями существует, что подтверждает практика зарубежных стран. Но существенный рост взаимных капиталовложений, например, в блоке АСЕАН (Ассоциация государств Юго-Восточной Азии), начался в 1980-х годах, тогда как эта организация была создана в 1970-х. А в регионе Евросоюза, созданном в конце 1950-х, быстрое развитие "перекрестных" капиталовложений началось куда позже - во второй половине 1970-х. Потому что с момента провозглашения этих союзов в течение 10-20 лет формировалось общее инвестиционное пространство. Соответственно, в это время создавались межгосударственные инвестиционные структуры, вырабатывались единые стандарты и направления инвестиционной политики, а также периодически укреплялись национальные денежные единицы, чтобы не допустить обесценивания "внутриблоковых" капиталовложений.

В настоящее время перед Таможенным союзом РБ, РК и РФ в инвестиционном "секторе" стоят схожие проблемы. Поэтому экспертное и бизнес-сообщество трех стран пока не может утверждать, что с провозглашением ТС сразу будет обеспечен "оперативный простор" для взаимных капиталовложений.

Так, инвестиционные потоки внутри ТС невелики относительно их общих объемов, за исключением, российских инвестиций в белорусскую экономику, представляющих платежи «Газпрома» в связи с приобретением пакетов акций белорусско-российского совместного предприятия на базе собственности ОАО «Белтрансгаз», а также вложения в уставные капиталы белорусских банков. По данным Росстата, на конец 2010 г. накопленные инвестиции из России в экономику Белоруссии составляли около 3 млрд. долл. Для Белоруссии Россия – главный зарубежный инвестор: на РФ приходилось более половины валового притока прямых иностранных инвестиций в белорусскую экономику в 2007-2010 гг. Доля Белоруссии в накопленных иностранных инвестициях в России едва различима – 0,0006% по всем видам инвестиций.

Согласно информации Национального банка Казахстана, в конце 2010 г. на Россию направлялось около 8% всех накопленных казахстанских инвестиций за рубежом (в денежном эквиваленте из России в Казахстан привлечено около 1 млрд. долларов США, а из Казахстана в Россию – 1,3 млрд. долларов США).

Размеры казахстанско-белорусских инвестиций практически равны и оцениваются в 20 млн. долларов США (по итогам 2010 г.). По данным Национального банка Казахстана, доля накопленных в Белоруссии казахстанских инвестиций в общем объеме зарубежных инвестиций Казахстана составляла в конце 2010 г. лишь 0,05%, доля же белорусских инвестиций в суммарных иностранных инвестициях в экономику Казахстана – всего 0,01%, т.е. инвестиции практически не осуществлялись.

Фактически взаимные инвестиции Казахстана и Белоруссии значат для ТС еще меньше, чем их взаимный товарооборот: только 0,5% всех накопленных странами ТС внутрирегиональных капиталовложений.

В перспективе увеличение потока капитала ожидается, в частности, из третьих стран, импортирующих свою продукцию на единую таможенную территорию. Можно предположить, что наиболее распространенной формой инвестиций станут инвестиции в совместные предприятия<sup>210</sup>. Стремление зарубежных компаний открыть совместное предприятие можно объяснить двумя наиболее вескими причинами. Во-первых, это возможность избежать уплаты высоких таможенных пошлин на границах таможенной территории, во-вторых, выход на рынок трех стран.

Как полагает глава направления исследований стран СНГ Фонда "Центр развития" ГУ ВШЭ Оксана Осипова, объем ежегодных инвестиций в экономику РФ увеличится в ближайшие 3-5 лет благодаря созданию ТС РБ, РК и РФ с 1% до 3,5% ВВП. "Приток инвестиций, который мы ожидаем, составит порядка 2,5 процентных пункта (от ВВП)"<sup>211</sup>.

По нашему мнению, такой значительный потенциал роста связан со спецификой российской экономики, а главное низкой насыщенностью инвестициями. Для сравнения, и в Казахстане, и в Белоруссии ежегодные инвестиции в настоящее время составляют порядка 10% ВВП. Поэтому в этих странах, по расчетам, заметного роста инвестиций не ожидается.

Что касается, к примеру, Казахстана, инвестиционные преимущества Таможенного союза для казахстанской экономики недавно разъяснил гендиректор Центра развития торговой политики при министерстве индустрии и торговли Казахстана Руслан Султанов: «Учитывая создание ТС и начало реализации государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития страны, создаются хорошие условия, в том числе с помощью российских

---

<sup>210</sup> На сегодняшний день в Казахстане зарегистрировано более 3500 совместных предприятий с участием российского и 70 предприятий с участием белорусского капитала

<sup>211</sup> По материалам доклада Оксаны Осиповой "Рост экономик стран СНГ в контексте интеграции". - <http://bid2win.ru/news/n/7/>

и белорусских капиталовложений, для расширения действующих и развития новых производств, сориентированных на экспорт в Россию и Белоруссию. В том же русле – введение с 2010 года в Казахстане режима "целевого импорта", предусмотренного законом Республики Казахстан "Об инвестициях". Использование этого режима позволит отечественным предпринимателям получить льготы при ввозе оборудования, комплектующих к нему и сырья, необходимого для производства. И, прежде всего, эти льготы будут распространяться на ввоз упомянутой продукции из других стран-членов ТС»<sup>212</sup>. Казахстан имеет ряд неоспоримых преимуществ для инвесторов перед другими странами-участницами Таможенного союза, в частности, ставка НДС в Казахстане самая низкая среди участников Таможенного союза (12%).

Еще одним неоспоримым преимуществом Казахстана для привлечения потенциальных инвесторов является наличие специальных экономических зон (далее – СЭЗ). На территории других стран-участников также имеются подобные зоны (в России – особая экономическая зона (ОЭЗ)), но существуют различия в их режимах. В Казахстане условия осуществления деятельности на территории СЭЗ по сравнению с другими членами Таможенного союза являются наиболее выгодными. Участники СЭЗ Казахстана освобождены от всех видов налогов, тогда как в России взимается налог на прибыль, минимальный размер которого составляет 13,5%, а в Белоруссии взимается налог на прибыль и НДС, 12% и 10% соответственно.

Что касается рейтинга стран с благоприятными условиями для ведения бизнеса-2010 (данный рейтинг выявляет особенности инвестиционного климата страны), то Казахстан и Беларусь занимают в нем 68-е и 59-е место соответственно, а Россия 123-е из 183.

Словом, еще предстоит выработать единую долгосрочную политику в сфере инвестиций в рамках единого таможенного пространства РБ, РК и РФ. В рамках формирования единого инвестиционного пространства ТС предстоит определить, в частности, наиболее приоритетные отрасли или проекты, которые потребуют трехстороннего инвестирования. Но этой работе, как считают эксперты, должен предшествовать трехсторонний межотраслевой баланс, включающий, в том числе, баланс спроса-предложения товаров и услуг по всей территории Таможенного союза. Такие балансы, как показывает опыт, например АСЕАН и ЕС, позволят выявить "узкие места" в спросе-предложении и определить, требуются ли новые предприятия и, соответственно, капиталовложения в

---

<sup>212</sup> Чичкин А. Создание Таможенного союза открывает новые возможности для инвесторов // Российская газета. – № 5209. (130). – 2010. – С. 11-14.

их создание, чтобы спрос на конкретные товары в рамках ТС обеспечивался в большей мере.

Иными словами, трансформировать общеэкономические преимущества Таможенного союза в устойчивый рост взаимных капиталовложений во всех странах-членах ТС – дело пока не близкого будущего.

**Петровская Н.Я.**

к.э.н.,

доцент кафедры менеджмента,  
Северный (Арктический) федеральный  
университет имени М.В.Ломоносова,  
филиал в г. Северодвинск

## **РАСШИРЕНИЕ «ЭФФЕКТА СОСЕДСТВА» ЗА СЧЕТ СОВМЕСТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ СОПРЕДЕЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВ**

В условиях глобализации мировой экономики и наращивания внешнеторгового оборота со странами Европейского Сообщества (ЕС) (в январе-сентябре 2010 г. объем товарооборота России с Евросоюзом увеличился по сравнению с аналогичным периодом 2009 г. на 34,5% и составил 217,8 млрд. долл.) российские товаропроизводители и их иностранные партнеры стремятся в полной мере использовать преимущества приграничных территорий.

Параметров измерений, позволяющих отнести конкретную территорию к приграничной, нет. По мнению Л.Снежиной, приграничными территориями следует считать «территории государства, прилегающие к государственной границе, выполняющие особые приграничные функции, обладающие в связи с этим специфическими особенностями». При этом автор считает, что «главным фактором, обуславливающим специфику приграничья, является его географическое положение»<sup>213</sup>.

На территории Карелии в непосредственной близости к финляндской границе расположены муниципальные образования, созданные и развивающиеся на основе функционирования градообразующих предприятий (г. Костомукша – ОАО «Карельский окатыш», г. Сегежа – ОАО «Сегежский ЦБК», п.г.т. Пяозеро – ОАО «Пяозерский леспромхоз» и т.д.), также ряд муниципальных образований, расположенных в приграничной полосе, относятся к депрессивным. В этой связи возникают проблемы локального социально-экономического развития муниципальных образований, расположенных в приграничной зоне. Как показала практика, на текущий момент не в полной мере реализуется геополитический потенциал большинства муниципальных образований, расположенных в непосредственной близости от границы с Финляндией. В частности,

---

<sup>213</sup> Снежанова Л.Н., аналитик НИРСИ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www/nirsi.ru](http://www/nirsi.ru).

это касается вопросов загрузки транспортных узлов, обеспечивающих выход участников внешнеэкономической деятельности как на железнодорожные, так и автомобильные магистрали федерального значения, и далее в страны ЕС. Что позволило бы в значительной степени решить проблемы построения логистической цепи движения экспортно-импортных товаропотоков на отдельных перспективных международных направлениях.

По мнению ученых, развитие транспортной системы Карелии обусловлено ее транзитным положением по отношению к Санкт-Петербургскому и Мурманскому портам, прохождением по ее территории Беломорско-Балтийского канала, выходом к Онежскому и Ладожскому озерам. Обеспеченность железными (2105 км) и автомобильными дорогами (6567 км) здесь значительно выше, чем в Европейском Севере в целом<sup>214</sup>.

На текущий момент позиционирование приграничных территорий Карелии в международных масштабах не отличается содержательностью и последовательностью, что снижает инвестиционную привлекательность муниципальных образований приграничья и является определенным препятствием для расширения производственной сферы с применением новых передовых технологий, освоения перспективных направлений деятельности с участием иностранного капитала, создания условий присутствия российских компаний на рынке услуг сопредельного государства и т.п. Вместе с тем, по оценке А.Кузнецова следует считать, «что многие фирмы более склонны к капиталовложениям в соседних, чем в отдаленных странах», таким образом, проявляется «эффект соседства» во взаимодействии экономических, географических, социальных и ряда других факторов.<sup>215</sup> Важность обеспечения государственной поддержки взаимовыгодного сотрудничества между Карелией и Финляндией определяют политика государства, проводимая в отношении северных регионов. Поскольку Север – это 2/3 ресурсного потенциала страны, а каждый работающий в этих суровых краях приносит в доход государства почти в 3 раза больше налоговых поступлений, чем каждый работающий в целом по стране.<sup>216</sup> Данный факт еще раз подчеркивает, что отношение к северным регионам, в т.ч. и к Республике Карелия, должно строиться на принципах, поддерживающих социально-экономическое развитие указанных территорий, путем реализации законодательной инициативы, направленной на частичное обеспечение финансовой со-

---

<sup>214</sup> Приграничный регион в условиях интеграционных процессов и реформирования местной власти // Материалы международной научно-практической конференции – Петрозаводск: Карельский научный центр, институт экономики. – РАН, 2009.

<sup>215</sup> Кузнецов А. Прямые иностранные инвестиции: «эффект соседства» // Мировая экономика и международные экономические отношения. – 2008. – № 9.

<sup>216</sup> Максимова Т. Северная политика России // Родина. – 2009. № 9.



ставляющей программ социально-экономического развития муниципальных образований, вовлекающих в процесс российско-финляндского сотрудничества основные отрасли, расположенные по обе стороны границы. В частности, со стороны администрации г. Костомукши выдвигалась инициатива по реализации локального проекта «Создание и функционирование приграничного индустриального комплекса (ПИК) г. Костомукши (Карелия) – как модель сотрудничества предприятий в приграничных областях Европейского региона», направленного на расширение видов экономического сотрудничества и притока инвестиционного капитала. Однако данный проект не был реализован.

В рамках совместного сотрудничества на территории Карелии реализуется ряд программ, охватывающих различные сферы экономики республики. Точечное решение проблем при развитии взаимовыгодных связей с сопредельным государством создает предпосылки для объединения усилий и расширения всего спектра социально-экономического развития между отдельными субъектами муниципальных образований и коммунами по обе стороны границы. Однако такие проекты не предусматривает иррадиацию важных экономических задач на другие сферы социально-экономического развития приграничных территорий, а также в целом на Республику Карелия или губернии Финляндии.

Тем самым, приграничные территории, «эффективно нарабатывая позитивный опыт сотрудничества, могут быть хорошим «полигоном» для создания и реализации широкомасштабных межгосударственных программ».<sup>217</sup>

Необходимость наработки территориальной практики приграничных регионов, как особых муниципальных субъектов, обладающих рядом преимуществ по сравнению с другими административными единицами России в области инноваций, совпадает с общим методологическим подходом экономистов Финляндии о выделении преимуществ локальной территории для определения перспективных направлений ее социально-экономического развития. Которые считают: «Национальная инновационная политика должна исходить из того, что будущая конкурентоспособность Финляндии может базироваться только на уникальных характеристиках определенного региона, специализации и развитии его сильных сторон».<sup>218</sup>

Мировой опыт свидетельствует о наличии различных направлений планирования развития регионов. Так, П.Самуэльсон подчеркивал фронтальный подход в развитии регионов, делая акцент на том, что «нельзя стремиться лишь

---

<sup>217</sup> Божко Л.Л. Инновационный потенциал приграничных территорий // Менеджмент в России и за рубежом. – 2010. – № 5.

<sup>218</sup> Инновационная стратегия метрополии Хельсинки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.city-strategy.ru/UserFiles/File/helsinki.doc](http://www.city-strategy.ru/UserFiles/File/helsinki.doc)

к простому количественному росту производства (пусть даже в расчете на душу населения). Необходимо также внутреннее развитие всей социально-экономической структуры общества»<sup>219</sup>.

Французские экономисты и экономгеографы повышенный интерес проявляли к социальным вопросам, связывая урбанистику с концепцией «полюсов роста» и «осей развития» (Ф.Перру, П.Потье)<sup>220</sup>.

По мнению Дж.Фридмана, экономический рост концентрируется исключительно в городах и выделяет отдельные стадии центров роста, которые называет ядрами. Во-первых, Дж.Фридман утверждает, что наличие локальных ядер, независимо от их количества оказывает слабое влияние на близлежащие территории. Во-вторых, за счет определения одного мощного ядра можно сформировать «полюс роста», воздействие которого будет распространяться и на другие участки территории. В-третьих, ученый отмечает, что создание множества ядер будет способствовать формированию разветвленной сети «полюсов роста», а также может привести к слиянию ядер в урбанистическую структуру с мощной периферией.

Основываясь на классических теориях развития территориальных образований и определяя методологические подходы к формированию общих программ социально-экономического развития муниципальных образований России и коммун Финляндии необходимо базироваться на целях, лежащих в плоскости взаимных интересов обоих государств и их территориальных образований. В этом случае актуальной становится проблема определения приоритетов для более широкого развития отдельных плоскостей. Безусловно, совместная программа социально-экономического развития сопредельных территорий не может быть всеобъемлющей и охватывать в значительной степени все стороны развития урбанистического сообщества. Следует предположить, что в плоскости взаимных интересов будут включены задачи, определяющие приоритеты развития территориальных образований, которые в значительной степени оказывают влияние и на развитие социальной сферы. Такие приоритеты и должны привести к созданию «полюсов роста».

С этих позиций необходимо отметить, что выбор приоритетов регионального экономического развития потребует учета тенденций, формирующихся на трех основных уровнях социально-экономической системы:

- макроэкономическом, отражающем изменения в развитии национальной экономики;

---

<sup>219</sup> Самуэльсон П. Экономика, т. 2. – М., 2009.

<sup>220</sup> Гаджиев Ю.А. Неоклассические и кумулятивные теории регионального экономического развития. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://koet.syktsu.ru/vestnik/2008/2008-1/1/1.htm>

- отраслевом, учитывающем изменения развития в отдельных отраслях экономики, представленных в регионе;

- региональном, отражающем влияние исключительно региональных факторов.<sup>221</sup> Причем по всем трем основополагающим позициям необходимо произвести оценку как с российской, так и с финляндской стороны. Как показал анализ, каждая отрасль экономики Карелии имеет свои возможности и потребности в сфере делового сотрудничества с Финляндской Республикой.

В соответствии с существующей структурой, предложения в Программу социально-экономического развития могут направляться в любой из разделов в форме инвестиционных предложений с указанием потребности в финансировании и предполагаемых источниках получения денежных средств. Для предварительной оценки экспертная группа, состоящая из специалистов сопредельных территорий, рассматривает поступившие предложения и дает оценку их эффективности при достижении поставленных задач. Совершенно очевидно, что только некоторые разделы Программы социально-экономического развития российско-финляндских территорий будут наполнены содержанием совместных проектов, для остальных структурных программных разделов необходимо сохранить традиционное построение без дифференциации на соответствующие составляющие.

Нестабильная политическая обстановка, изменения в области экономической политики, проводимой Правительством РФ и Карелии, достаточно частые коррективы в сфере налогового и таможенного законодательства могут стать серьезным препятствием в процессе реализации принятой и утвержденной обеими сторонами (муниципальными образованиями в России и коммунами в Финляндии) Программы социально-экономического развития. Учитывая влияния внешней среды, стоит предполагать, что только среднесрочное планирование сроком не более 3 лет обеспечит стабилизацию в экономической и социальных сферах при реализации намеченного.

Такой подход позволяет выяснить проблемы в экономическом развитии региона, а также выделить доминирующие факторы внутреннего и внешнего воздействия на региональную экономическую систему. Кроме этого, анализ обозначенных тенденций дает возможность определить роль базовых и мест-

---

<sup>221</sup> Ревайкин А.С. Самодостаточность консолидированных бюджетов субъектов РФ Северного района // Ученые записки государственного Петрозаводского университета. – 2010. – № 6.

ных отраслей экономики региона, а, следовательно, и направления будущих структурных сдвигов<sup>222</sup>.

Адресная помощь со стороны региональных органов власти России и Финляндии может выглядеть в форме создания специального фонда территориального развития, частично сопровождающего реализацию запланированных мероприятий в объеме выделенного финансирования.

Для контроля за реализацией Программы социально-экономического развития необходимо предусмотреть набор показателей, отражающих изменение качественных характеристик социально-экономических явлений и процессов по сравнению со стартовыми условиями. Что позволит установить каким образом выбранные приоритеты оказали влияние на региональные социально-экономические процессы. В случае необходимости следует обеспечить внесение коррективов в процесс реализации Программы и дополнить ее новым содержанием.

Инновационные предпосылки создания совместных российско-финляндских территориальных Программ социально-экономического развития позволят решить задачи обеспечения роста благосостояния и качества жизни населения на основе ускорения темпов прироста валового муниципального продукта; положительных структурных изменений в экономике; повышении эффективного функционирования всех отраслей приграничья; формирования инвестиционного портфеля на основе комплексного подхода в реализации инновационных программ социально-экономического развития территорий; повышения уровня занятости населения.

---

<sup>222</sup> Гиенко Г.В. Карелия: социально-экономические и политические проблемы регионального развития // Сборник статей Карельского филиала Северо-Западной академии государственной службы в г. Петрозаводске.- Петрозаводск, 2006.

**Рудько Т.Р.**  
референт государственной гражданской службы 2 класса,  
старший государственный таможенный инспектор  
ОТО и ТК таможенного поста Морской порт Ванино,  
Ванинская таможня

## **ВЕНЧУРНОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В РОССИИ. ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ**

В современных условиях и предприниматели, непосредственно выступающие инициаторами новых проектов, и крупные промышленные компании, и государство отчетливо осознают, что отказ от инвестиций в освоение нововведений означал бы на практике куда большие финансовые потери. Поэтому они идут по пути создания экономических механизмов, которые, с одной стороны, содействовали бы внедрению в производство новейших достижений НТП, а с другой – позволяли бы сводить к минимуму финансовый риск отдельных инвесторов.

Одним из таких механизмов является рисковое (венчурное) финансирование нововведений. Венчурный механизм сыграл важную роль в реализации многих крупнейших нововведений в различных областях деятельности.

Венчурный бизнес – вид бизнеса, ориентированный на практическое использование технических и технологических новинок, результатов научных достижений, еще не опробованных на практике. Этот вид бизнеса связан с большим риском, поэтому венчурный бизнес часто называют рисковым.

Рисковое (венчурное) инвестирование, как правило, осуществляется в малые и средние частные или приватизированные предприятия без предоставления ими какого-либо залога или залога, в отличие, например, от банковского кредитования. Венчурные фонды или компании предпочитают вкладывать капитал в фирмы, чьи акции не обращаются в свободной продаже на фондовом рынке, а полностью распределены между акционерами – физическими или юридическими лицами.

В середине 80-х гг., когда в начале "перестройки" впервые всерьез заговорили о необходимости освоения зарубежного опыта, необходимые для этого экономические и политические условия в стране еще полностью отсутствовали. Привлечение акционерного капитала в мелкие и средние частные компании как явление и процесс не было известно в после перестроечной России вплоть до

конца 80-х гг. При этом, следует отметить, что рынок свободного капитала у нас до сих пор еще не сложился, поэтому, собственно говоря, и привлекать – то пока особенно нечего. Таково, во всяком случае, мнение большинства мелких и средних предпринимателей в России.

Большие надежды поначалу возлагались на иностранные инвестиции, но образ богатого простака-иностранца потускнел в сознании россиян где-то в начале 90-х гг. С точки зрения венчурного бизнеса сегодняшнюю Россию можно сравнить (конечно, весьма условно) с Европой на рубеже 70-80-х гг.: есть примеры развитого успешного бизнеса за рубежом, есть первые робкие попытки внедрения нового экономического механизма, есть активная деятельность энтузиастов-венчурников, популяризация бизнеса в печатных изданиях, а бизнеса как такового – нет.

Одной из проблем венчурного бизнеса являлось и является до сих пор недостаток качественных и доходных проектов, например, об этом заявляет Sputnik Technology Ventures: «Мы ограничены не объемом средств фонда, а скорее дефицитом качественных проектов».

Нерешенной остается и проблема выхода из компаний. Венчурные фонды, предоставив средства компании, проработав с ней несколько лет, увеличив стоимость компании, должны продать принадлежащий им пакет акций. «Стратегическим инвестором» выступают либо вставшие на ноги компании той же или смежных отраслей, диверсифицирующие свое географическое или отраслевое присутствие, либо, поскольку в России предприятия еще не накопили достаточного объема финансовых ресурсов, инвесторами чаще всего становятся стремящиеся выйти на российский рынок западные компании.

Западные портфельные фонды, вкладывая средства в российские акции, расценивают свои вложения как высокорисковые, постоянно отслеживая ситуацию и меняя степень своего присутствия на российском рынке. Стратегический же западный инвестор может прийти в некотирующуюся компанию, лишь если у него есть серьезные планы присутствия на российском рынке, и он готов принять серьезные страновые риски. Еще большие трудности возникают в случаях с малыми предприятиями, ибо потенциальная прибыль компании в сочетании с высокими рисками не оправдывает затраты по выходу на российский рынок.

Начиная с 2000 г. регулярно проводятся венчурные ярмарки, призванные содействовать привлечению инвестиций для перспективных проектов российских предпринимателей.

Следует отметить, что на современном этапе помимо инновационных банков широкое распространение получают инновационные фонды, формируемые на различных уровнях. В настоящее время в стране действует ряд фондов, ассоциаций и других организаций, способствующих развитию венчурной деятельности в России. К ним относятся Фонд технологического развития, Фонд поддержки предпринимательства и развития конкуренции, а также Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. Перечисленные фонды способствуют развитию венчурного предпринимательства, предоставляя льготные кредиты, а также организовывая на конкурсной основе получение грантов для реализации венчурных инновационных проектов; ими также проводятся обучающие программы, направленные на развитие венчурной деятельности в России и появление высококвалифицированных инновационных венчурных предпринимателей. Эти фонды осуществляют экспертизу инновационных проектов и оказывают помощь в разработке бизнес-плана. Большую роль в становлении венчурной инновационной деятельности должны сыграть, но пока не играют, различные ассоциации по поддержке малого бизнеса, а также создание региональных фондов поддержки венчурной инновационной деятельности.

По различным оценкам, сегодня в России насчитывается 30-50 действующих венчурных фондов с суммарным объемом капитала от 1,5 до 3 млрд. долл. Большая часть этих средств приходится на долю иностранного капитала и далека от развития наукоемких инновационных проектов.

Очевидно, что эти показатели пока не идут в сравнение с масштабами рынка венчурного капитала в США и других индустриально развитых странах. Среди причин, которые препятствуют развитию венчурной индустрии в России, сегодня отмечают:

- слабое развитие инфраструктуры, обеспечивающей плодотворный симбиоз венчурного капитала с малым и средним инновационным бизнесом;
- отсутствие российских источников венчурного капитала;
- низкая ликвидность рискованных капиталовложений, отсутствие необходимого для этого рыночного механизма (специального фондового рынка);
- слабые экономические стимулы для привлечения венчурного капитала к реализации наукоемких проектов;
- низкий престиж предпринимательской деятельности в сфере малого наукоемкого бизнеса;
- слабая информационная поддержка венчурного бизнеса в России;

- недостаток квалифицированных менеджеров инновационных проектов, в том числе осуществляемых с привлечением венчурного капитала;
- проблемы с регистрацией венчурных фондов и др.

Для исправления сложившейся ситуации Минпромнауки разработало и приняло проект Концепции развития венчурной индустрии в России, которая представляет собой, по сути, государственную систему стимулирования венчурных инвестиций. Согласно этой Концепции учреждено 10 региональных и отраслевых венчурных фондов с государственным участием. Кроме того, государство взяло на себя значительную часть усилий по формированию необходимой для успешного развития венчурного бизнеса инфраструктуры, созданию благоприятной экономической среды для привлечения венчурных инвестиций в инновационный сектор экономики, обеспечению ликвидности рискованных капиталовложений, повышению престижа предпринимательской деятельности в области малого и среднего бизнеса.

Начиная с 2004 г. в рамках Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере осуществляется программа "СТАРТ" по предоставлению начинающим предпринимателям стартового финансирования. Она направлена на оказание помощи предпринимателям в создании малых наукоемких фирм. Программа предусматривает финансирование на конкурсной основе ежегодно 400 проектов. В первый год предприниматель получает безвозмездно до 750 тыс. руб. на обоснование коммерческой значимости своей идеи, проведение необходимых НИОКР, составление бизнес-плана, патентование и пр. В дальнейшем он может рассчитывать на получение от фонда в общей сложности до 4,5 млн. руб. на создание фирмы, в которой будут работать 5-20 сотрудников. Участие государства в данном случае представляется вполне уместным, поскольку речь идет о самых ранних, наиболее рискованных этапах инновационной деятельности, которые часто игнорируются частными венчурными фондами даже в условиях зрелых рыночных отношений.

В июле 2005 г. появилось сообщение о намерении правительства создать Российский инвестиционный фонд технологий и инноваций с уставным капиталом в 100 млн. долл. для инвестирования в ИКТ, контрольный пакет которого будет контролировать государство.

Тем не менее, вопрос о том, удастся ли сформировать полноценный рынок венчурного капитала в России с третьей попытки, остается по-прежнему открытым. Все будет зависеть, прежде всего, от экономической ситуации, последовательности в действиях государства по формированию благоприятных макроэкономических условий и инфраструктуры для развития венчурного биз-



неса и того, удастся ли вовлечь в этот бизнес свободные национальные капиталы.

Наивно полагать, что национальный рынок венчурного капитала сможет полноценно развиваться без повышения внутреннего спроса на высокотехнологичную инновационную продукцию. В том числе со стороны государственного сектора. За последние годы ряд крупных российских финансово-промышленных групп декларировал намерение учредить свои собственные венчурные фонды. Теперь многое будет зависеть от последовательности в этих действиях.

Само собой разумеется, что многое будет определяться и тем, как скоро оправится от кризиса мировой рынок венчурного капитала.

Среди основных факторов, способствующих активизации венчурной инновационной деятельности, необходимо выделить следующие:

- 1) разработку системы законодательных и нормативных актов, регулирующих венчурную инновационную деятельность;
- 2) развитие институтов финансовой поддержки венчурной инновационной деятельности;
- 3) создание инфраструктуры инновационной деятельности (информационное обеспечение; системы связи; финансовые, экономические, правовые консультационные услуги; консультирование в области маркетинга и рекламы);
- 4) решение вопросов стандартизации и управления качеством продукта;
- 5) развитие международного научно-технического сотрудничества.

Настроения портфельных инвесторов в настоящее время весьма противоречивы. Российский рынок, несмотря на огромный потенциал, показал себя очень волатильным. На еще не забытые впечатления 1998 г. наложились резкие скачки рынка в этом году.

Вторым из перечисленных факторов, оказывающих влияние на развитие венчурной деятельности в России, являются институты финансовой поддержки. К ним относятся:

- 1) инновационные коммерческие банки;
- 2) инновационные фонды, формируемые на различных уровнях;
- 3) другие финансовые структуры.

В настоящее время в России действует большое количество инновационных коммерческих банков. Участвовать в венчурной инновационной деятельности банк может несколькими путями:

- 1) предоставляя кредиты для финансирования венчурных инновационных проектов;

2) участвуя в организации венчурного инновационного фонда, являясь источником формирования его финансовых средств;

3) непосредственно самому инвестировать финансовые средства в венчурные инновационные проекты в полном объеме или частично. Банк берет на себя весь риск, связанный с реализацией инновационного проекта, но также получает право полностью или частично распоряжаться результатами исследований или разработок;

4) предоставляя своим клиентам комплекс организационно-экономических услуг по инжиниринговому сопровождению процессов создания, организации выпуска и потребления продукции, включая оценку риска, определение стоимости, оценку научно-технического уровня новшества и его конкурентоспособности и др.

Крупными коммерческими банками в России накоплен серьезный финансовый потенциал, который при создании благоприятной обстановки в стране они готовы вложить в инновационную сферу, поэтому степень участия коммерческих банков в инновационной деятельности во многом зависит от политики, проводимой правительством.

Третий фактор активизации инновационной венчурной деятельности – инновационная инфраструктура. Вопрос создания инновационной инфраструктуры является одним из наиболее острых в данный момент. Инновационная инфраструктура должна охватывать и связывать воедино все сферы инновационной деятельности. Существующая в советское время инфраструктура разрушена, а на создание новой, соответствующей рыночным условиям, нет денежных средств.

Помимо вышеперечисленных факторов, влияющих на становление и развитие венчурной деятельности, следует выделить проблемы стандартизации и управления качеством.

При решении вопросов сертификации и контроля качества инновационной продукции гарантируется определенный уровень качества продукции и технологий. В рыночных условиях они представляют собой часть более широкого понятия – «управление качеством продукта» как совокупности форм и методов достижения определенных потребительских свойств товара, обеспечивающих определенную конкурентоспособность выпускающей его фирме при производстве и продвижении товара на рынок к потребителю.

Эта область предпринимательской деятельности – одна из значительных в конкурентной борьбе на современных рынках. Эффективное применение в инновационной деятельности мирового опыта управления качеством должно су-

щественно повысить возможности выхода российских инновационных предприятий на международные рынки.

В заключении следует отметить, что современные венчурные предприятия представляют собой гибкие и мобильные структуры и характеризуются чрезвычайно высокой и целенаправленной активностью, которая объясняется прямой личной заинтересованностью работников фирмы и партнеров по венчурному бизнесу в скорейшей успешной коммерческой реализации разрабатываемой идеи, технологии, объекта, изобретения, причем с минимальными затратами. Статистика утверждает, что «родителями» более 60% крупных нововведений XX века явились венчурные фирмы.

Венчурные фирмы – серьезный источник нововведений. Для их создания необходимо наличие четырех составляющих: коммерческой идеи (суть будущего нововведения); общественной потребности в данном нововведении (продукте, технологии, объекте, услуги); предпринимателя, готового на основе ожидаемого нововведения создать венчурную фирму; «рискового капитала» для финансирования деятельности венчурной фирмы.

Следует отметить, что с точки зрения венчурных предпринимателей, недостаток системы состоит в том, что они не могут осуществлять полный финансовый контроль (у них нет права владения и распоряжения фондами) и вынуждены отдавать талант и энергию делу, которое, строго говоря, нельзя назвать своим. Но в тоже время их привлекает возможность вторичного финансирования огромных капиталов для воплощения в жизнь своих идей и в случае удачи возможность получить 20% инвестированного в их фирму капитала путем коммерциализации нововведений. Ведь на собственные или заемные средства осуществить свои идеи они, как правило, не могут.

Основываясь на своем опыте работы в России, специалисты венчурных фондов отмечают, что неразвитость инфраструктуры, которая целенаправленно работала бы на решение рассмотренных выше проблем, является серьезными препятствиями развитию венчурного инвестирования в российских регионах. Если Россия стремится быть одной из ведущих держав, то крайне необходимо преодолеть существующую деформированность структуры российской экономики и увеличить валовый внутренний продукт страны за счет активизации инновационной деятельности в промышленности. Венчурная индустрия имеет все основания стать действенным элементом, стимулирующим быстрый прогресс инновационного сектора экономики.

**Самарец А.Д.**  
советник государственной гражданской службы 3 класса,  
государственный таможенный инспектор  
отдела контроля таможенной стоимости,  
Балтийская таможня  
**Селезнев А.А.**  
к.э.н., доцент,  
профессор-заведующий кафедрой управления,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ПРИМЕНЕНИЕ МЕТОДА ЗЕРКАЛЬНОЙ СТАТИСТИКИ КАК ИННОВАЦИОННОГО ПРОДУКТА ОЦЕНКИ ДАННЫХ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ**

По мере развития рыночных отношений и внешней торговли между странами интеграция российской экономики в мировое пространство становится более многогранной, внешнеторговый оборот РФ растет нарастающими темпами. В последнее время стало очевидным, что в отличие от прошлых лет оказывать значимое влияние на динамику макроэкономических показателей страны стали не только изменения конъюнктуры на мировых товарных рынках, но и ряд других факторов. Так, влияние инновационных факторов, таких как исследование мировых рынков торговли, изучение статистических данных внешней торговли находит все большее отражение в построении долговременных международных связей, планировании прогнозных значений развития внешней торговли в условиях неопределенности и возможности наступления мировых финансовых и политических кризисов.

В мире существует такое понятие, как "зеркальная статистика", используемое при разработке платежного баланса. Следует особо подчеркнуть, что планирование платежного баланса РФ является результатом оценок и дополнительных расчетов<sup>223</sup>. При построении платежного баланса используются такие показатели, как "экспорт и импорт товаров и услуг".

Одним из основных методов оценки качества данных об импорте и экспорте являются так называемые "зеркальные" сопоставления, т.е. сопоставления данных об импорте с соответствующей встречной информацией стран-

---

<sup>223</sup> Платежный баланс страны – это учет торговых и финансовых операций страны с другими странами мира за определенный период (год, квартал, месяц).

партнеров (для российского импорта – это данные об экспорте этих стран в Россию). Правомерность такого подхода обуславливается единством международных правил составления таможенной статистики, независимостью составителей друг от друга, доступностью сводной информации из официальных источников государств и международных организаций. В качестве источника данных зеркальной статистики используются публикации Международного валютного фонда, аккумулирующие сведения о внешнеторговых операциях всех стран-членов МВФ.

На практике существует проблема несоответствия информации о товарных потоках, которая имеет "многоотраслевой" характер. Поэтому ею совместно занимаются специалисты и в области составления платежного баланса, и таможенного контроля, и налогово-бюджетной сферы. Это происходит в рамках соответствующих двусторонних межправительственных соглашений. Накопленный здесь опыт представляется весьма позитивным, поскольку позволяет не только идентифицировать причины имеющихся статистических несоответствий, но и классифицировать их для последующих практических шагов. Однако данные зачастую расходятся и статистики стран-партнеров пытаются найти причины, за счет чего эти расхождения возникают. По сути дела, такая практика существует во всех странах мира. Остро такая проблема несоответствия стоит для Евросоюза, так как границы открыты, никаких таможенных преград нет.

Основой данных об объемах внешней торговли служит таможенная статистика. Вместе с тем общеизвестно, что данные таможенной статистики не учитывают значительную часть импорта. Это происходит, в частности, из-за сложностей оценки объемов т.н. неорганизованной торговли (импорта, официально не охватываемого таможенной статистикой). К другой группе проблем относится занижение таможенной стоимости при регистрации импорта и различные способы уклонения от регистрации. Оценка стоимости товаров, ввозимых таким путем, можно получить на основе данных зеркальной статистики, т.е. на основе сопоставления данных российского импорта с данными экспорта стран-партнеров. На данный момент применение метода зеркальной статистики в работе таможенных органов не регламентируется законодательно и соответственно не является официальным проверочным способом при определении и доказательстве заявленной таможенной стоимости. Сопоставительный анализ таможенной статистики с данными МВФ по внешнеторговым партнерам России показывает (т.н. "зеркальная статистика"), что данные ФТС России о российском экспорте практически точно совпадают с общим объемом импорта из России, регистрируемым ее партнерами. Напротив, данные о российском им-

порте существенно ниже показателей экспорта в Россию, регистрируемого ее партнерами. Исследование данных зеркальной статистики позволяет оценить необходимый уровень досчетов к первичным данным по импорту, регистрируемым ФТС России.

Таможенные платежи, полученные благодаря импорту, играют значительную роль в структуре платежного баланса, так как составляют более половины его значения. Анализ статистической базы платежного баланса России за последние годы свидетельствует о том, что некоторые его показатели, полученные путем экспертных досчетов, требуют дополнительного осмысления. Прежде всего, это относится к статистике импорта товаров.

В обобщенном виде типы расхождений можно представить тремя основными блоками: методологические, технические и ассоциируемые с умышленным искажением декларируемых сведений.<sup>224</sup>

1. Методологические имеют место из-за различных стандартов определения статистической стоимости импортируемых и экспортируемых товаров (условия поставки CIF и FOB, соответственно); использования контрагентом принципа "специальной системы торговли" в отличие от применяемой в РФ "общей системы торговли", что приводит к возникновению временных лагов и повышает вероятность неверного указания страны происхождения товара.

2. Технические расхождения нередко случаются в связи с пересчетом стоимости товара в единую валюту с использованием различных курсов, указанием в качестве торгового партнера страны-держателя контракта (вместо пары "страна происхождения – страна назначения"), несоответствием "порогов" статистического учета, различиями в подходах к операциям физических лиц и рядом других обстоятельств.

3. Умышленное искажение данных состоит, как правило, в использовании импортерами целого ряда схем по недостоверному декларированию сведений о ценах, количестве, стране происхождения, номенклатуре ввозимых изделий, обеспечивающих полный или частичный уход от таможенных платежей.

В целом анализ показывает, что последние причины играют преобладающую роль в искажении таможенных данных об импорте товаров. Причем свыше двух третей суммарной несогласованности формируется за счет товаров потребительского характера, таких как мясо, фрукты, бытовая техника и др.

На данный момент очевидны следующие недоработки (недостатки) механизма зеркальной статистики:

---

<sup>224</sup> <http://finanal.ru/002/zerkalnye-sopostavleniya-importa-v-statistike-vneshnei-torgovli>

1. Невозможность свободного доступа на международные Интернет-порталы специалистов в области статистики и таможенного дела (контроля таможенной стоимости), занимающихся анализом и оценкой достоверности заявленных данных: доступ к вышеуказанной информации платный, на данный момент государственные органы не представляют патенты на доступ к данной информации.

2. Несоответствие заявленных сведений о стоимости и весе экспортируемого/импортируемого товара.

3. Отсутствие единых статистических баз данных торговли стран мира, групп стран мира.

4. Не недостаточная детализация данных по составу и производителю в целях выявления недостоверных данных.

5. Не в полной мере соответствие законодательства, регламентирующего применение инновационных методов статистического анализа.

Таким образом, развитие и совершенствование инновационных форм оценки заявленных данных путем применения механизма зеркальной статистики является ключевым методом контроля и оценки достоверности импорта и экспорта стран мира.

**Сафонова Е.А.**

к.э.н., доцент,  
доцент кафедры экономики таможенного дела,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ОБ УПЛАТЕ ВНУТРЕННИХ НАЛОГОВ ПРИ ПОМЕЩЕНИИ ТОВАРОВ ПОД ТАМОЖЕННУЮ ПРОЦЕДУРУ РЕИМПОРТА**

В соответствии с пунктом 1 статьи 292 Таможенного кодекса Таможенного союза (далее – ТК ТС) реимпорт – это таможенная процедура, при которой товары, ранее вывезенные с таможенной территории Таможенного союза, ввозятся обратно на таможенную территорию Таможенного союза в сроки, установленные статьей 293 ТК ТС без уплаты ввозных таможенных пошлин, налогов и без применения мер нетарифного регулирования. Таким образом, содержание данной таможенной процедуры не предусматривает уплату таможенных пошлин, налогов (отсутствует и обязанность по их уплате).

Подпунктом 2 пункта 1 статьи 195 ТК ТС установлено, что выпуск товаров осуществляется таможенными органами при соблюдении лицами необходимых требований и условий для помещения товаров под избранную таможенную процедуру в соответствии с ТК ТС. Согласно пункту 3 статьи 293 ТК ТС одним из условий помещения товаров под таможенную процедуру реимпорта является возмещение налогов и (или) процентов с них, **когда суммы таких налогов и (или) проценты в связи с вывозом товаров с таможенной территории не уплачивались либо были возвращены**, а также сумм иных налогов, субсидий и иных сумм, не уплаченных либо полученных прямо или косвенно в качестве выплат, льгот либо возмещений в связи с вывозом товаров с таможенной территории. Так, в соответствии с пунктом 2 статьи 151 НК РФ при вывозе товаров с территории Российской Федерации в таможенной процедуре экспорта НДС не уплачивается (пункт 1 статьи 164 НК РФ предусматривает в этом случае применение нулевой ставки НДС). Возмещение таких сумм осуществляется в порядке и на условиях, установленных законодательством государств-членов Таможенного союза<sup>225</sup>.

---

<sup>225</sup> Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»//Российская газета. – 2010.- 29 ноября. - Ст.288



Исходя из содержания статьи 293 ТК ТС, возмещению подлежат внутренние налоги, которые не уплачивались или были возвращены при вывозе товаров с таможенной территории. Соответственно, такая формулировка предполагает необходимость доказательства уплаты (неуплаты) внутренних налогов при экспорте товаров.

Ранее, статьей 237 Таможенного кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) предусматривалось, что для получения разрешения на помещение товаров под таможенный режим реимпорта **декларант должен был** предоставить в таможенный орган ряд документов, в том числе, подтверждающих соблюдение требований статьи 236 ТК РФ, которой предусматривалась необходимость возмещения суммы внутренних налогов, субсидий и иных сумм, не уплаченных либо полученных прямо или косвенно в качестве выплат, льгот либо возмещений в связи с вывозом товаров с таможенной территории Российской Федерации.

В целях единообразного применения положений данной статьи Северо-Западным таможенным управлением и Межрегиональной инспекцией ФНС России по Северо-Западному федеральному округу были разработаны Методические рекомендации о взаимодействии должностных лиц таможенных и налоговых органов с целью осуществления контроля за полнотой уплаты внутренних налогов при перемещении товаров в таможенном режиме "реимпорт" (далее – Методические рекомендации)<sup>226</sup>.

Согласно данным Методических рекомендаций **декларант** в целях освобождения от уплаты внутренних налогов при помещении товаров под таможенный режим реимпорта имел право обратиться в налоговый орган по месту регистрации с заявлением произвольной формы о подтверждении того, что суммы внутренних налогов, субсидий и иные суммы, неуплаченные либо полученные прямо или косвенно в качестве выплат, льгот, либо возмещений в связи с вывозом товаров с таможенной территории Российской Федерации, уплачены в полном объеме, либо субсидии возвращены, возмещение НДС в связи с экспортом указанных в заявлении товаров не производилось.

Налоговый орган, в свою очередь, должен был выдать декларанту запрашиваемые сведения о подтверждении уплаты либо возмещения сумм внутренних налогов, субсидий и иных сумм, неуплаченных либо полученных прямо или косвенно в качестве выплат, льгот либо возмещений в связи с вывозом товаров с таможенной территории Российской Федерации, по соответствующим

---

<sup>226</sup> Письмо СЗТУ России от 17.03.2005 № 09-02-14/4719 «О направлении информации» [Электрон. ресурс]: Российский таможенный портал – Архив новостей. М.: www.tks.ru, 2000-2011. Режим доступа: World Wide Web. URL. <http://www.tks.ru/news/law/2005/04/06/0004>

декларациям, представленным для таможенного оформления товаров. На основании сведений, полученных из налоговых органов, таможенный орган, производящий таможенное оформление товаров в таможенном режиме "реимпорт", принимал соответствующее решение и направлял об этом информацию в налоговый орган.

Согласно письму ФТС России от 25.01.2008 № 05-11/2554<sup>227</sup> при помещении товаров под таможенный режим реимпорта суммы внутренних налогов не подлежат уплате только в случае, если **декларантом** представлено подтверждение **налогового органа**, однозначно свидетельствующее о том, что в отношении реимпортируемых товаров суммы внутренних налогов уплачены в федеральный бюджет и их возврат, возмещение в связи с вывозом товаров с таможенной территории Российской Федерации не осуществлены.

С вступлением в силу ТК ТС произошли некоторые изменения, касающиеся таможенной процедуры реимпорта.

В пункте 1 статье 183 ТК ТС содержится перечень необходимых документов, которые должны представляться вместе с декларацией на товары, в том числе:

- документы, подтверждающие уплату и (или) обеспечение уплаты таможенных платежей;
- документы, подтверждающие право на льготы по уплате таможенных платежей, на применение полного или частичного освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов в соответствии с таможенными процедурами, установленными ТК ТС, либо на уменьшение базы (налоговой базы) для исчисления таможенных пошлин, налогов.

Кроме этого, в статье 184 ТК ТС перечислены дополнительные документы, представляемые при таможенном декларировании в соответствии с условиями таможенных процедур. Так, в частности, для помещения товаров под таможенную процедуру реимпорта декларант должен представлять в таможенный орган сведения об обстоятельствах вывоза товаров с таможенной территории Таможенного союза, а также сведения об операциях по ремонту товаров, если такие операции производились с товарами за пределами таможенной территории Таможенного союза<sup>228</sup>.

---

<sup>227</sup> Письмо ФТС России от 25.01.2008 № 05-11/2554 «Об уплате внутренних налогов при помещении товаров под таможенный режим реимпорта» [Электрон. ресурс]: "Виртуальная таможня" – Нормативные документы. М.: www.vch.ru, 1998-2011. Режим доступа: World Wide Web. URL: [http://www.vch.ru/cgi-bin/guide.cgi?table\\_code=14&action=show&id=14123](http://www.vch.ru/cgi-bin/guide.cgi?table_code=14&action=show&id=14123)

<sup>228</sup> Таможенный кодекс таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 27 ноября 2009 г. N 17) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 50. – Ст. 6615. – Ст. 294.

Таким образом, как пункт 1 статьи 183 ТК ТС, так и статья 194 ТК ТС не содержат сведения о необходимости предоставления декларантом документов, подтверждающих необходимость возмещения (уплаты) внутренних налогов.

В тоже время, согласно положениям статьи 183 ТК ТС<sup>229</sup>, если среди указанных документов не содержатся сведения, заявленные в таможенной декларации, декларантом могут представляться иные документы, на основании которых заполнена таможенная декларация. Причем, если отдельные документы, на основании которых заполнена таможенная декларация, не могут быть представлены при подаче таможенной декларации, по мотивированному обращению декларанта таможенный орган разрешает представление таких документов до выпуска товаров, а в случаях, предусмотренных законодательством государств-членов Таможенного союза, - после выпуска товаров.

Исходя из вышеизложенного, возникают следующие вопросы: должен ли декларант предоставлять документы, подтверждающие отсутствие необходимости возмещения (уплаты) внутренних налогов при реимпорте товаров, и, соответственно, что в качестве таковых может принимать таможенный орган?

В 2010 году ФТС России и ФНС России заключили Соглашение о сотрудничестве (далее – Соглашение)<sup>230</sup>, которое основывается на взаимном предоставлении необходимых сведений из баз данных и оперативной информации, не относящихся к сведениям, составляющим государственную тайну. Согласно статье 10 Соглашения налоговые органы должны предоставлять по запросам таможенных органов на всех уровнях информацию, в том числе:

- сведения об обращении лица в налоговый орган для возмещения (возврата) НДС и акцизов в связи с осуществлением экспортных операций;
- информацию о факте уплаты (возмещения) НДС и акцизов в отношении товаров, заявленных к таможенному режиму реимпорта, свидетельствующую о том, что внутренние налоги уплачены в федеральный бюджет и не получены налогоплательщиком прямо или косвенно в качестве выплат, льгот либо возмещений в связи с вывозом товаров.

В соответствии с Соглашением запрос о представлении информации (как со стороны таможенных, так и налоговых органов) должен оформляться в письменном виде на бланке таможенных или налоговых органов в произвольной форме, и сопровождаться всеми необходимыми документами. Данный за-

---

<sup>229</sup> Там же. – Ст. 183.

<sup>230</sup> Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы (Москва, 21 января 2010 г. N 01-69/1/ММ-27-2/1) [Электрон. ресурс]: Информационно-правовой портал "Гарант" – Раздел «Мониторинг законодательства». М.: www.garant.ru, 2004-2011. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://iv.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm>

прос должен быть выполнен в течение 30 рабочих дней<sup>231</sup>. В случае если ответ на запрос требует больше времени, то стороне, запрашивавшей информацию, направляется промежуточное письмо с указанием предполагаемых сроков исполнения запроса.

Таким образом, на основе Соглашения таможенный орган имеет право получить необходимую информацию о факте уплаты внутренних налогов в отношении товаров, заявленных для помещения их под таможенную процедуру реимпорта. Что же касается возможности получения такой информации непосредственно декларантом, данное Соглашение этого не предусматривает.

В соответствии со статьей 196 ТК ТС выпуск товаров должен быть завершен таможенным органом не позднее одного рабочего дня, следующего за днем регистрации таможенной декларации. Сроки выпуска товаров могут быть продлены на время, необходимое для проведения или завершения форм таможенного контроля, с письменного разрешения руководителя (начальника) таможенного органа, уполномоченного им заместителя руководителя (начальника) таможенного органа либо лиц, их замещающих, и не может превышать 10 (десяти) рабочих дней со дня, следующего за днем регистрации таможенной декларации.

Исходя из всего вышеизложенного, при решении вопроса, связанного с необходимостью возмещения декларантом внутренних налогов при реимпорте товаров, могут рассматриваться следующие варианты:

1. Создание единой электронной базы данных для ФНС России и ФТС России, что позволит свести к минимуму затрачиваемое время на получение необходимой информации и денежные средства участников внешнеэкономической деятельности.

2. При помещении товаров под таможенную процедуру реимпорта во всех случаях (без учета конкретных ситуаций) необходимо уплачивать (возмещать) внутренние налоги в размере, установленном таможенным законодательством<sup>232</sup>. Для возврата дважды уплаченного НДС (при экспорте и реимпорте товаров) декларанту следует обращаться в налоговые органы, так как таможенным законодательством РФ не предусмотрен возврат внутренних налогов. Этот вариант решения рассматриваемой проблемы вытекает из общего характера получения освобождения от уплаты НДС при экспорте товаров (оно не предо-

---

<sup>231</sup> Приказ ФТС России от 26.09.2011 № 1938 «О внесении изменений и дополнений в Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21 января 2010 года № 01-69/1/ММ-27-2/1» [Электрон. ресурс]: Российский таможенный портал – новости законодательства. М.: www.tks.ru, 2000-2011. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://tks.ru>. 30.09.2011

<sup>232</sup> Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // Российская газета. – 2010. – 29 ноября. – Ст. 288.

ставляется только при не соблюдении декларантом необходимых условий), а также с учетом отсутствия в настоящее время единой электронной базы данных налоговых и таможенных органов.

3. Предусмотреть в соглашении о взаимодействии должностных лиц таможенных и налоговых органов право получения декларантами из налоговых органов сведений (по установленной форме), касающихся подтверждения уплаты (неуплаты) внутренних налогов при экспорте товаров, с последующей проверкой их таможенными органами на основе запроса в налоговые органы.

**Удовенко С.П.**  
д.э.н., доцент,  
профессор-заведующий кафедрой  
экономики таможенного дела,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии  
**Ерохина Е.А.**  
специалист по таможенному оформлению  
ЗАО «Союзхимтранс Интернешнл»

## **МЕХАНИЗМ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННО- ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ И ТАМОЖЕННОМ СОЮЗЕ ЕВРАЗЭС**

Одним из актуальных и, вместе с тем, сравнительно малоисследованных вопросов внешнеторгового регулирования в рамках Таможенного союза является процесс принятия решений в этом интегрированном объединении, в том числе и в области таможенно-тарифной политики. В связи с этим представляется, на наш взгляд, интересным охарактеризовать и сопоставить механизмы принятия решений в указанной области в Европейском Союзе и Таможенном союзе.

Термин «законодательный процесс» используется по отношению к Европейскому Союзу достаточно условно. Профессор С.Ю.Кашкин даёт следующее определение законодательному процессу в ЕС: «Под законодательным процессом в Европейском Союзе понимаются определенные в учредительных договорах процедуры принятия институтами и органами Европейского Союза нормативных правовых и других актов вторичного<sup>233</sup> права»<sup>234</sup>. Соответственно понятие законодательного процесса в ЕС синонимично понятию процесса принятия решений в международной организации.

Законодательный процесс в Евросоюзе состоит из нескольких законотворческих процедур.

---

<sup>233</sup> Система источников права Европейского Союза включает в себя две группы актов – акты первичного права и акты вторичного права. К актам первичного права относятся все учредительные договоры Европейского Союза. По своей юридической природе акты первичного права являются международными договорами. Нормы актов первичного права обладают высшей юридической силой по отношению ко всем другим нормам Европейского Союза, содержащимся в актах вторичного права. К актам вторичного права относятся акты, издаваемые институтами Союза, а также все другие акты, принимаемые на основе учредительных договоров.

<sup>234</sup> Право Европейского Союза: уч. для ВУЗов / Под ред. С.Ю.Кашкина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство ЮРАЙТ; Высшее образование, 2010. – С. 403.

Процедуры принятия решений в ЕС можно классифицировать на общие и специальные. К общим относятся те, которые используются при принятии решений в различных областях, основываясь на статьях нормативно-правовых актов, уполномочивающих законодательные органы. К ним относятся процедура консультаций, процедура совместного принятия решений, процедура санкционирования и процедура сотрудничества.

К специальным процедурам относятся те, которые используются только при принятии решений по определенному вопросу и не могут применяться к другим вопросам, например, бюджетная процедура или процедура заключения международных договоров (см. Рис. 1).

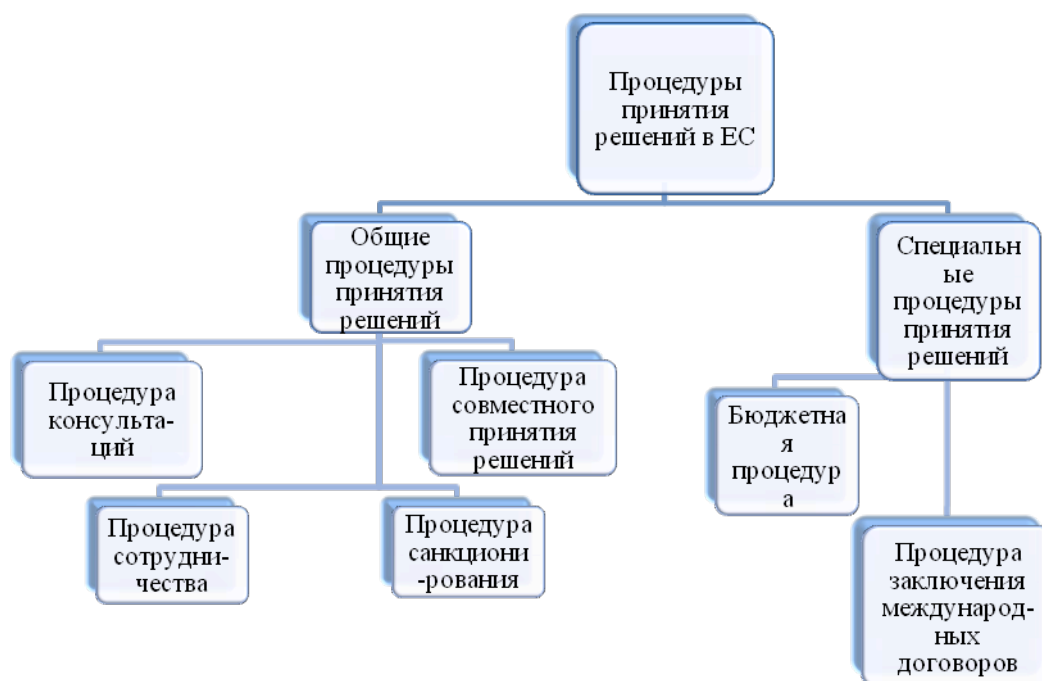


Рис. 1. Схема классификации процедур принятия решений в Европейском Союзе  
Составлено по: *Право Европейского Союза: уч. для ВУЗов / Под ред. С.Ю.Кашкина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М., 2010.*

Общими чертами законодательных процедур ЕС являются наличие одних и тех же субъектов, принимающих решение, а также трех этапов принятия решения: внесение предложения, его обсуждение и непосредственно само принятие решения.<sup>235</sup>

<sup>235</sup> Право Европейского Союза: уч. для ВУЗов / под ред. С. Ю. Кашкина. Указ. соч. – 403 с.

Законодательный процесс в Евросоюзе состоит из нескольких процедур, которые используются при принятии решений в определенных сферах законодательства. Согласно ст. 33 Лиссабонского договора (ст. 135 Договора об Учреждении Европейского Сообщества), для принятия решений по вопросам внешнеэкономической деятельности используется процедура совместного принятия решений<sup>236</sup>.

Согласно разделу 5, части 2 Лиссабонского договора, можно выделить три важнейших направления внешнеэкономической деятельности Европейского Союза:

- 1) общая торговая политика, основой которой является регулирование внешнего таможенного тарифа;
- 2) сотрудничество в целях содействия развитию;
- 3) ассоциация с третьими странами и территориями с целью расширения торговли и совместного содействия экономическому и социальному развитию.

Таким образом, принятие решений в таможенно-тарифной сфере осуществляется процедурой совместного принятия решений.

Как определено в статье 294 Лиссабонского договора, процедура совместного принятия решений занимает центральное место в законодательной системе Сообщества. Она основана на принципе равенства и означает, что ни один институт законодательной власти не может принимать решения без согласия другого.

Данная процедура была введена Маастрихтским договором и расширена и детализирована Амстердамским<sup>237</sup> и Ниццким договорами<sup>238</sup>.

Основные этапы данной процедуры состоят в следующем. Комиссия подготавливает проект решения и направляет свое предложение одновременно Совету и Европейскому Парламенту. Нужно сказать, что «правом инициативы» обладает только Комиссия<sup>239</sup>.

Предложение Комиссии является результатом широкого процесса консультаций, которые могут проводиться различными способами (доклады экспертов, консультации национальных экспертов, международных организаций и / или неправительственных организаций и т.д.).

---

<sup>236</sup> Consolidated versions of the treaty on european union and the treaty on the functioning of the european union, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010 – p. 61.

<sup>237</sup> Амстердамский договор, включающий в себя внесение изменений в Договор о Европейском союзе, договор об учреждении Европейских сообществ и некоторые связанные с этим акты, был подписан 2 октября 1997 года и вступил в силу 1 мая 1999 года.

<sup>238</sup> Официальный сайт Процедуры совместного принятия решений. Режим доступа: World Wide Web. URL: [http://ec.europa.eu/codecision/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/codecision/index_en.htm)

<sup>239</sup> Официальный сайт Процедуры совместного принятия решений. Режим доступа: World Wide Web. URL: [http://ec.europa.eu/codecision/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/codecision/index_en.htm)



В процесс консультаций вовлечены различные отделы Комиссии для того, чтобы все аспекты данного вопроса учитывались (так называемая Межслужебная Консультация<sup>240</sup>).

Предложение Комиссии принимается Коллегией «Уполномоченных»<sup>241</sup> на основе либо письменной или устной процедуры и публикуется в Официальном журнале Европейского Союза.

Предложение направляется не только в Европейский Парламент и Совет, но так же во все национальные Парламенты, в Региональный Комитет и Социально-экономический Комитет. Согласно ст. 304 и ст. 307 Лиссабонского договора КЕС и Европейский Парламент прибегают к консультации Социально-экономического и Регионального Комитетов в тех случаях, когда считают это необходимым. Более того, эти Комитеты могут выпустить свое мнение по собственной инициативе в тех случаях, когда считают это необходимым.

После получения предложения Комиссии Европейский Парламент рассматривает его (так называемое первое чтение). Юридически Парламент не ограничен во времени рассмотрения предложения, *de facto* это обычно занимает до 15 месяцев, если соглашение достигнуто в первом чтении, и еще 13 месяцев, если рассмотрение продолжается во втором чтении. Однако, рассмотрение может занимать и большее количество времени, это зависит от технической и политической сложности вопроса<sup>242</sup>. Если изменения не вносятся, то Парламент чаще всего использует упрощенную ускоренную процедуру.

Ст. 293 (2) Лиссабонского договора разрешает Комиссии во время первого чтения вносить изменения в свое предложение, если оно будет способствовать скорейшему рассмотрению<sup>243</sup>.

Совет объявляет свое решение после предварительного рассмотрения, которое проходит одновременно с деятельностью Парламента по этому вопросу и проводится специальной рабочей группой, состоящей из экспертов государств-участников и под председательством государства-участника, несущего на данный момент шестимесячное Президентство Совета. Несмотря на то, что оба института рассматривают вопрос одновременно, Совет может принять решение только после Парламента. Совет приходит к конечному решению по данному

---

<sup>240</sup> На официальном сайте процедуры совместного принятия решений используется термин «Inter-service Consultation»

<sup>241</sup> На официальном сайте процедуры совместного принятия решений используется термин «College of "Commissioners"». Эта коллегия включает в себя 27 членов, по одной от каждой страны-участницы ЕС.

<sup>242</sup> Официальный сайт Процедуры совместного принятия решений. Режим доступа: World Wide Web. URL: [http://ec.europa.eu/codecision/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/codecision/index_en.htm)

<sup>243</sup> Там же.

предложению Комиссии в свете первого чтения Европейского парламента и сделанных поправок.

Далее существуют три возможных сценария:

1. Совет принимает без изменения предложение Комиссии, которое Европейский парламент одобрил, и акт может быть принят;
2. Совет принимает поправки Европейского парламента, которые Комиссия включила в исправленное предложение, и акт может быть принят;
3. Во всех других случаях Совет принимает так называемую «общую позицию»<sup>244</sup>.

В первом случае акт принимается в той формулировке, которая была выработана или одобрена Парламентом<sup>245</sup>.

Во втором случае принятие акта зависит от Совета, который одобряет все поправки квалифицированным большинством, если Комиссия включила их в свое уже исправленное предложение, или единогласно, если это не было сделано.

Если Совет принимает акт с внесенными в него изменениями, или если ни Парламент, ни Совет не считают нужным вносить какие-либо изменения в предложенный Комиссией акт, то последний представляется непосредственно для подписи Председателю Европейского парламента и Генеральному секретарю Совета, и издается в Официальном издании. На этом процедура заканчивается.

В третьем случае, когда Совет не разделяет точку зрения Парламента, он принимает «общую позицию»<sup>246</sup>, которая направляется Европейскому Парламенту. Необходимо заметить, что вместе с общей позицией Совет направляет так же и обоснование предложенных им поправок.

Далее Европейский Парламент рассматривает позицию Парламента во втором чтении. Ст. 294 Лиссабонского договора установлен трехмесячный срок для второго чтения<sup>247</sup>.

Процедура принятия предложения во втором чтении имеет некоторые явные различия по сравнению с первым чтением. Как правило:

- поправки должны включать изменения, внесенные в первом чтении, но не одобренные Советом, или

---

<sup>244</sup> Consolidated versions of the treaty on european union and the treaty on the functioning of the european union, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010 – p. 174.

<sup>245</sup> Там же.

<sup>246</sup> "Общая позиция" (англ. «common position») является одним из типов юридического действия, используемого в области внешнеэкономической политики и политики безопасности ЕС. Кроме того, "общая позиция" является частью процедур принятия решений в ЕС.

<sup>247</sup> Consolidated versions of the treaty on european union and the treaty on the functioning of the european union, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010 – p. 174.

- быть связанными с «общей позицией» Парламента, но не быть указанными в ней, или
- существенно отличаться от первоначального предложения Комиссии.

Если поправки Парламента отклоняются Советом или принимаются лишь частично, председатель Совета и председатель Парламента обязаны предпринять совместные усилия для поиска согласованного решения, для чего из членов Совета и Парламента создается Согласительный Комитет, целью которого является доработка проекта решения. Если в течение шести недель Комитет не одобрит доработанный текст решения, то проект считается отклоненным (ст. 291 (11) Лиссабонского Договора). Если же Комиссия дорабатывает и одобряет документ, то он направляется на одновременное голосование в Парламент и Совет (так называемое Третье чтение). Для утверждения решения необходимо абсолютное большинство<sup>248</sup> голосов депутатов Европейского Парламента и квалифицированное большинство<sup>249</sup> голосов членов Совета.

Если проект не набирает нужное число голосов хотя бы в одном из институтов, он считается отклоненным. На данную стадию также отводится шесть недель.

Если акт набирает нужное количество голосов и в Парламенте и в Совете, он считается принятым.

В соответствии с Договором о Комиссии Таможенного союза от 6 октября 2007 года порядок работы Комиссии Таможенного союза, организацию и проведение ее заседаний, процедуру подготовки и принятия решений и рекомендаций определяют Правила процедуры Комиссии Таможенного союза.

Согласно п. 9 ч. 3 Правил процедуры Комиссии Таможенного союза предложения, касающиеся введения, применения, изменения или прекращения действия мер регулирования внешней торговли товарами, в том числе в области таможенно-тарифной политики, в отношении государств, не входящих в Таможенный союз, в рамках переданных Комиссией Таможенного союза полномочий, представляются в Секретариат уполномоченным органом государственной власти, который определен каждым из государств-членов Таможенного союза для взаимодействия с Комитетом по вопросам регулирования внешней торговли<sup>250</sup>.

<sup>248</sup> Абсолютное большинство для Европейского парламента составляет большинство всех депутатов. В его существующей конфигурации (с 736 членами Европарламента), порог для абсолютного большинства – 369 голосов (50,1%).

<sup>249</sup> Квалифицированное большинство для Совета составляет 225 голосов из 345 (73,91%).

<sup>250</sup> Правила процедуры Комиссии Таможенного союза, Приложение к Решению Межгоссовета ЕврАзЭС (высшего органа Таможенного союза) на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 15.

Предложение по мерам регулирования внешней торговли сопровождается справочными материалами, содержащими обоснование необходимости принятия решения Комиссии.

Предложения по мерам регулирования внешней торговли подлежат рассмотрению на очередном заседании Комиссии, но не ранее чем через 45 дней с даты поступления в Секретариат, если иное не предусмотрено международными договорами, составляющими договорно-правовую базу Таможенного союза.

Предложения о прекращении действия меры регулирования внешней торговли товарами в отношении государств, не входящих в Таможенный союз, как правило, рассматриваются не ранее, чем через 6 месяцев с даты введения такой меры.

Предварительное рассмотрение предложений по мерам регулирования внешней торговли, как правило, осуществляется Комитетом, который формируется из представителей органов исполнительной власти государств-членов Таможенного союза.

Основной задачей Комитета по вопросам регулирования внешней торговли является предварительное рассмотрение предложений и согласование позиций государств-членов Таможенного союза по вопросам введения, применения, изменения или прекращения действия мер регулирования внешней торговли товарами с государствами, не входящими в Таможенный союз, по которым Комиссия в пределах своих полномочий принимает имеющие обязательный характер решения, а также подготовка соответствующих рекомендаций для Комиссии<sup>251</sup>.

Комитет осуществляет свою деятельность, руководствуясь международными договорами государств-членов Таможенного союза, решениями высшего органа Таможенного союза и Комиссии Таможенного союза, а также в соответствии с Правилами процедуры Комиссии Таможенного союза и Положением о Комитете по вопросам регулирования внешней торговли<sup>252</sup>.

В состав Комитета входят по два представителя органов исполнительной власти государств-членов Таможенного союза, к ведению которых относятся вопросы таможенно-тарифного и нетарифного регулирования.

Общее руководство работой Комитета осуществляет Председатель Комитета, назначаемый Комиссией из состава Комитета. Состав Комитета утверждается Комиссией.

---

<sup>251</sup> Положение о Комитете по вопросам регулирования внешней торговли, утвержденное Решением Комиссии Таможенного союза от 27 января 2010 г. № 157.

<sup>252</sup> Там же.

Согласно п. 12 Положения о Комитете по вопросам регулирования внешней торговли по итогам рассмотрения предложений по вопросам регулирования внешней торговли товарами Комитет готовит соответствующие рекомендации для Комиссии, которые оформляются протоколами. Протоколы подписываются всеми членами Комитета, присутствующими на заседании<sup>253</sup>.

Рекомендации принимаются членами Комитета консенсусом. В случае если рекомендации не приняты, особое мнение членов Комитета прилагается в письменном виде к протоколу Комитета.

Члены Комитета могут рекомендовать снять вопрос с рассмотрения Комиссии, если, по их мнению, данный вопрос требует дополнительной проработки в государствах-членах Таможенного союза, а также сформировать временную рабочую группу из экспертов государств-членов Таможенного союза для выработки согласованной позиции.

Информация об итогах рассмотрения предложений по мерам регулирования внешней торговли Комитетом представляется на заседании Комиссии.

Секретариат Комиссии ТС в течение 5 дней с даты получения от уполномоченного органа государства-члена Таможенного союза предложения по мерам регулирования внешней торговли с сопровождающими его материалами направляет его уполномоченным органам других государств-членов Таможенного союза и назначает дату проведения заседания Комитета не позднее, чем за 20 дней до даты заседания Комиссии, на котором предполагается рассмотреть поступившее предложение по мерам регулирования внешней торговли, и не ранее, чем через 20 дней с даты направления предложения уполномоченным органам государств-членов Таможенного союза.

По инициативе члена Комиссии предложение по мерам регулирования внешней торговли рассматривается на внеочередном заседании Комиссии в соответствии с пунктом 3 Правил, согласно которому внеочередные заседания Комиссии созываются по решению Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества либо по инициативе любого члена Комиссии. Член Комиссии – инициатор внеочередного заседания направляет другим членам Комиссии обращение с обоснованием необходимости созыва такого заседания, а также представляет проекты его повестки дня и документов по предлагаемым к рассмотрению вопросам. Председатель, по согласованию со всеми членами Комиссии, не позднее чем в семидневный срок со дня принятия решения Высшего органа Таможенного союза или получения обращения члена Комиссии о

---

<sup>253</sup> Положение о Комитете по вопросам регулирования внешней торговли, утвержденное Решением Комиссии Таможенного союза от 27 января 2010 г. № 157.

созыве внеочередного заседания определяет время и место проведения такого заседания<sup>254</sup>.

Дата внеочередного заседания Комиссии назначается не позднее чем через 21 и не ранее чем через 14 дней с даты направления членам Комиссии предложения по мерам регулирования внешней торговли.

Заседание Комитета для предварительного рассмотрения предложения по мерам регулирования внешней торговли, внесенного на внеочередное заседание Комиссии, не проводится.

По решению Комиссии для рассмотрения конкретного вопроса могут создаваться рабочие группы экспертов государств-членов Таможенного союза. Рабочие группы, как правило, проводят свои заседания в Секретариате Комиссии. Итоговые материалы совещаний рабочих групп, включая протоколы и рекомендации, представляются в Комиссию<sup>255</sup>.

Решения принимаются Комиссией в соответствии с порядком, установленным статьей 7 Договора о Комиссии Таможенного союза от 6 октября 2007 года.

При голосовании учитывается следующее распределение голосов между членами Комиссии:

- член Комиссии от Республики Беларусь – 21,5 голос;
- член Комиссии от Республики Казахстан – 21,5 голос;
- член Комиссии от Российской Федерации – 57 голосов.

Решения принимаются большинством в 2/3 голосов. При этом решение считается принятым, если государство-член Таможенного союза, которое не согласно с принимаемым решением, не заявило о необходимости рассмотрения данного вопроса на очередном заседании Высшего органа Таможенного союза.

Комиссия принимает решения консенсусом, если это предусмотрено международными договорами, формирующими договорно-правовую базу Таможенного союза.

Принятые решения оформляются в письменном виде на специальных бланках в одном экземпляре и в обязательном порядке скрепляются подписями всех членов Комиссии. Их заверенные копии в трехдневный срок рассылаются Секретариатом членам Комиссии и в министерства иностранных дел государств-членов Таможенного союза. Приложения к решениям Комиссии заверяются подписями Председателя и ответственного секретаря Комиссии.

---

<sup>254</sup> Правила процедуры Комиссии Таможенного союза, Приложение к Решению Межгоссовета ЕврАзЭС (высшего органа Таможенного союза) на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 15.

<sup>255</sup> Там же.

Принятые Комиссией решения и приложения к ним Секретариат размещает на официальном Интернет сайте Комиссии в течение двух рабочих дней с момента принятия решений, а также обеспечивает последующее опубликование в печатном издании Таможенного союза. Дата размещения решения Комиссии на официальном Интернет сайте Комиссии является датой его официального опубликования.

Решения и приложения к ним, являющиеся конфиденциальными документами или документами для служебного пользования, размещению на официальном Интернет сайте Комиссии не подлежат. Хранение и рассылка этих документов осуществляется Секретариатом.

Решение Комиссии, не относящееся к категории конфиденциальных документов или документов для служебного пользования, с указанием даты его официального опубликования и даты вступления в силу подлежит опубликованию в официальных изданиях государств-членов Таможенного союза.

Решения Комиссии, имеющие обязательный характер, вступают в силу по истечении тридцати календарных дней после дня их официального опубликования, а в исключительных случаях, требующих оперативного урегулирования, в решении Комиссии может быть определен иной срок вступления его в силу, но не ранее даты официального опубликования такого решения.

Если одно из государств-членов Таможенного союза не согласно с принимаемым решением, вопрос вносится Комиссией на рассмотрение высшего органа таможенного союза на уровне глав государств, который принимает решение консенсусом. При этом заявление государства-члена Таможенного союза о необходимости рассмотрения вопроса на очередном заседании Высшего органа Таможенного союза должно быть представлено в письменной форме и приложено к решению Комиссии о передаче вопроса на рассмотрение Высшего органа Таможенного союза.

Если при принятии решения не было набрано необходимое число голосов, Комиссия своим решением вправе передать вопрос на рассмотрение Высшего органа Таможенного союза – Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества.

Согласно Правилам процедуры Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества, в Межгоссовете решения по таможенно-тарифным вопросам, переданным Комиссией, принимаются только единогласно.

**Щербина Е.М.**  
к.ю.н., доцент,  
заведующий кафедрой  
уголовно-правовых дисциплин,  
Владивостокский филиал  
Российской таможенной академии

## **О СОВМЕСТНОЙ РАБОТЕ ЦЕНТРА И РЕГИОНОВ ПО СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ ДЛЯ ЭФФЕКТИВНОЙ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

В этом году, как и в доброе старое время, часто приходится слышать бодрые призывы российских и региональных лидеров, обращенные к иностранным инвесторам и содержащие позитивные оценки развития экономики страны, экономического законодательства и, соответственно, инвестиционного климата, а инвестиционный форум назван «Россия зовёт». Представляется, что не менее полезно назвать неиспользуемые возможности, в т.ч. правовые, для привлечения иностранного капитала, в целом для создания приемлемых организационных условий для внешнеэкономической деятельности в регионах и, в частности, для создания и деятельности венчурных компаний.

На протяжении всей новой истории России одним из наиболее важных и обсуждаемых является вопрос о разграничении полномочий между федеральными и региональными органами власти. И в настоящее время идет обсуждение передачи ряда полномочий регионам по инициативе центра. Но не так часто имеет место обсуждение задачи соединения усилий и полномочий для решения общих задач хотя бы по вопросам совместного ведения.

Так, при разработке и принятии пакета нормативных актов по особым экономическим зонам федеральные власти подробно определили порядок создания ОЭЗ и ответственный за этот процесс федеральный исполнительный орган, включили положение о передаче региональными и муниципальными властями полномочий по управлению объектами недвижимости этому органу, в управленческих способностях которого и способностях его сотрудников никто не вправе сомневаться. При этом не получил развития вопрос о возможности и порядке создания региональных ОЭЗ, когда регионы самостоятельно или в ассоциации с другими способны реализовать такой проект, исходя из потребностей на местах. Логично было бы ввести это хотя бы для приграничных регио-



нов в целях реализации Концепции приграничного сотрудничества, принятой в 2001 г., пусть даже с принятием типовых документов и утверждением предлагаемых проектов. В результате на практике мы серьезно отстаем от КНР и других соседних стран по выдвиганию и реализации внешнеэкономических инициатив и даже не в состоянии вовремя реагировать на соседские инициативы в сфере приграничного сотрудничества. Складывается впечатление, что если в восточной Азии по примеру Европы будет создана Шанхайская или какая иная безвизовая зона, мы во Владивостоке последними узнаем это из Москвы, а представлять Россию в региональных организациях, на выставках и конференциях будут все те же московские специалисты, которых с 1991 г. перебрасывают из одного ведомства в другое.

Вряд ли кто-то будет оспаривать вывод о том, что федеральный центр в силу своего правового статуса обязан содействовать созданию условий для внешнеэкономической деятельности в регионах путем принятия собственных нормативных актов в этой сфере в конституционных рамках, путем заключения необходимых двусторонних межправительственных соглашений и обеспечения участия Российской Федерации в многосторонних механизмах (конвенциях и международных организациях), путем обеспечения создания и деятельности страховых и иных организаций, содействующих внешнеэкономической деятельности, особых экономических зон и т.д., а также путем противодействия криминализации внешнеэкономической деятельности в условиях либерализации таможенного законодательства в ходе создания Таможенного союза и единого экономического пространства от Лиссабона до Владивостока.

Если же продолжать разговор об особых экономических зонах как одной из перспективных форм организации внешнеэкономического сотрудничества на местах, то следует подчеркнуть следующее. При создании в настоящее время новых зон любого вида критически важно учитывать минусы находкинской и других зон, в спешке и конкурентной борьбе создававшихся в 90-х гг., и это уже отчасти нашло отражение в положениях федерального закона: так, ОЭЗ не должна располагаться на территории нескольких муниципальных образований или полностью включать в себя территорию какого-либо административно-территориального образования, площадь зоны и срок действия проекта не должны превышать установленных пределов, не допускается на территории ОЭЗ переработка полезных ископаемых, за исключением промышленного розлива минеральных вод, иного использования природных лечебных ресурсов, и переработка лома цветных и черных металлов.

Кроме того, в ст. 1 названного закона содержится стандартное положение о том, что международным договором РФ могут быть установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, и они будут иметь приоритет в соответствии с Конституцией РФ. Вполне возможно, что двустороннее межправительственное соглашение с Республикой Корея о сотрудничестве по реализации инвестиционных проектов в регионе было бы самой надежной правовой базой не только для планируемых ОЭЗ и технопарков, но и для корейского участия в развитии судоремонтной базы Приморья, для прокладки газопровода и железнодорожной магистрали на Корейском полуострове, для других имеющихся и будущих инвестиционных проектов.

Такое соглашение не исключает участия в сотрудничестве третьих стран (и даже предполагает его, как в случае с Корейским автономным районом в китайской провинции Цзилин рядом с нашей границей) и может быть фундаментом для многочисленных контрактных связей коммерческих организаций региона; оно также может быть использовано для создания двустороннего фонда страхования инвестиций с учетом опыта Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций, существующего в Сеуле с 1988 г. В мире и в России накоплен немалый опыт по созданию таких фондов, облегчающих кредитование экспортных операций российского бизнеса и его инвестиционную деятельность за рубежом, в поддержку которой не раз высказывалось Правительство России. Корейский капитал давно присутствует во Владивостоке и Приморье, с его участием построена и деревня «Дружба» в Михайловском районе, куда возвращались наши репрессированные соотечественники-корейцы из Средней Азии, а рядом с Михайловским районом, в г. Артеме, создается крупный завод электроники «Хёндэ»; активно работают корейские компании в Корейском автономном районе в соседней с нами китайской провинции Цзилинь. Именно корейские компании более других готовы становиться резидентами новых ОЭЗ и создавать высокотехнологичные производства для производства экспортной и импортозамещающей продукции, имеющей оптимальное сочетание цены и качества и способной конкурировать с продукцией любых мировых производителей, что и подтверждает успешная борьба корейских корпораций за лидирующие позиции в области связи и информационных технологий, а также успехи корейских властей и бизнеса по созданию Масанской экспортной зоны.

Тесные рабочие связи между администрацией края и корейскими коллегами на уровне провинции и в Правительстве Республики Корея, между ТПП Приморского края и генконсульством Республики Корея во Владивостоке, между экспертами двух стран могут позволить подготовить основу для такого

межправительственного соглашения, а Федеральный закон «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» дает полномочия субъектам на ведение таких переговоров и подготовку проектов соглашений по согласованию с федеральным Правительством. Более того, есть и законодательная основа для образования ассоциаций экономического взаимодействия с другими субъектами РФ для подготовки предложений по внешнеэкономической деятельности.

Все соседние субъекты РФ непосредственно заинтересованы в объединении усилий и капиталов для реализации крупных проектов по судоремонту и судостроению, по прокладке газопровода и железнодорожной магистрали, по созданию высокотехнологичного промышленного центра. Их представители, как и представители корейского бизнеса, могут участвовать в управлении особой экономической зоной как непосредственно, так и через участие в наблюдательном совете и через заключение с каждым резидентом соглашения о технико-внедренческой деятельности в соответствии с федеральным законом. Кроме того, в разработке правового режима каждой ОЭЗ, включающего таможенный режим свободной таможенной зоны для ввозимых и вывозимых товаров, должны участвовать на переговорах с представителями Минэкономразвития и его территориальных органов специалисты по таможенным вопросам, по налогообложению и подготовке кадров для бизнеса. Нашим вузам не грозят демографические ямы, пока рядом есть миллиардный сосед, граждане которого хотят учиться на инженерных, строительных и других специальностях, но нетрудно предугадать, что после окончания вузов они будут стремиться работать в венчурных компаниях с китайским капиталом и всеми силами добывать через них сырьевые ресурсы для родины, как их предки на протяжении веков добывали сырье в Приморье, в том числе и в бухте Голубого Трепанга (Хайшеньвэй), где стоит сейчас Владивосток.

Стоило бы также воспользоваться наличием новых проектов для инвентаризации всего того, что осталось от проектов «Туманган» и «Большой Владивосток», от проекта зоны в п. Пограничном и приграничной зоны экономического сотрудничества в китайском г. Хунчунь, где на отведенной под проект территории созданы корейская и российская промышленные зоны с льготами для компаний-резидентов, и где нет пока российских компаний. Последнее еще раз подтверждает, что мы традиционно отстаем по инициативам от своих соседей по региону и даже не успеваем реагировать на их взаимовыгодные предложения, в том числе по инвестиционным проектам. И хочется верить, что мощный толчок, полученный Приморьем в ходе подготовки к саммиту АТЭС, позволит

бережнее, по-хозяйски относиться к своим возможностям развития и возможностям международного экономического сотрудничества, а также регулярно анализировать эффективность использования имеющихся и возможных юридических инструментов организации и обеспечения такого сотрудничества в соответствии с федеральным российским законодательством и насущными региональными потребностями. Стирание границ в Европе и формирование «еврорегионов» из приграничных территорий разных стран Евросоюза может помочь в прогнозировании развития экономических отношений в регионе Восточной Азии и быстрее определиться с набором средств, которые могут быть использованы для такого развития. Обнадеживает и наличие Программы сотрудничества между Дальним Востоком и Восточной Сибирью РФ и Северо-Востоком КНР, реализацию которой обсуждали в середине сентября в рамках рабочей группы с участием губернаторов Дальнего Востока и Восточной Сибири, представители федеральных министерств и ведомств, деловых и научных кругов. Экспресс китайской экономики уходит в новые дали вслед за японским и корейским, но ещё не ушел, а у нас уже нет времени сидеть на перроне и мечтать о заоблачных технологиях. Пришло время действий, в том числе по эффективному использованию всех известных правовых форм внешнеэкономической кооперации.

**Эбель В.Е.**  
начальник службы  
таможенной инспекции  
**Соловьев В.В.**  
к.э.н.,  
начальник отдела регионального  
курирования и контроля службы  
таможенной инспекции  
**Эрмиш И.И.**  
государственный таможенный  
инспектор отдела регионального  
курирования и контроля,  
Южное таможенное управление

## **ГАРАНТИИ И ЛЬГОТЫ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ ГОСУДАРСТВОМ С ЦЕЛЮ РАЗВИТИЯ ВЕНЧУРНОГО БИЗНЕСА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В современных условиях важно правильно расставить приоритеты в выборе основных направлений эффективного функционирования экономики. В ситуации эскалации кризисных явлений и ужесточения конкурентной борьбы в значительной степени возрастает роль инновационной деятельности для обеспечения конкурентоспособности промышленных предприятий. В настоящее время разработка и широкое распространение новых товаров, услуг, технологий и методов управления становятся ключевыми факторами роста объемов производства, занятости, инвестиций, внешнеторгового оборота.

Необходимость целенаправленного и эффективного взаимодействия промышленных предприятий с внешней средой в границах, предусмотренных механизмами рыночной и административной регуляции, ставит проблему формирования и использования их инновационного потенциала. Эффективное решение этой проблемы предусматривает выявление и использование существующих и перспективных рыночных возможностей, поддерживая определенный баланс внешних и внутренних возможностей, с целью достижения успеха в конкуренции, максимизации показателей прибыльности, достижения высокой благосклонности потребителей на рынке и т.п. Решение этой проблемы создает возможности трансформации стихийного, неуправляемого рыночными регуляторами или административно-интуитивного поиска путей формирования инно-

вационного потенциала промышленных предприятий в научнообоснованный, обеспечив переход на концепцию инновационного развития.

Одна из проблем инновационного процесса в России заключается в том, что новые идеи с высокой наукоемкостью не могут сами по себе легко встраиваться в существующую бизнес-структуру. До сих пор основными стратегиями роста компаний являлись скупка активов, их реструктуризация и повышение эффективности управления. Любая сложившаяся бизнес-структура с устоявшимися источниками дохода будет отвергать новые технологии, являющиеся альтернативными для компании. Очень часто единственный способ превращения высокой техники в инновацию лежит через малое предприятие. Однако в крупных компаниях в России пока очень мало специализированных подразделений по работе с малыми высокотехнологичными компаниями. Сегодня работу с малым инновационным бизнесом в России ведут венчурные фонды. При этом основу финансирования новых технологий, новых отраслей промышленности и экономик составляет венчурный капитал.

Венчурный капитал – термин, применяемый для обозначения рискованного капиталовложения (обычно в виде акционерного капитала), например, финансирования вновь создаваемых отраслей, осваиваемых видов деятельности, новых технологий. Рисковое (венчурное) финансирование характерно для прогрессивных в техническом отношении отраслей экономики, инновационных компаний. Венчурные инвестиции, как правило, рискованные инвестиции, обладающие доходностью выше среднего уровня в связи с освоением принципиально новых видов производства.

Одним из приоритетных направлений венчурного бизнеса является привлечение иностранных инвестиций в качестве вклада иностранного учредителя в уставный капитал инновационных компаний.

Для того чтобы развитие указанного направления венчурного бизнеса было успешным, государство должно создать наиболее благоприятный инвестиционный климат для привлечения иностранных инвесторов в Российскую Федерацию.

Одним из важных факторов, влияющих на достижение указанной цели, является таможенное регулирование, в том числе ставки таможенных платежей, существующие льготы по их уплате, а также качество таможенного контроля.

Действующее законодательство позволяет выделить три категории специальных гарантий и льгот, предоставляемых при приобретении иностранным инвестором долей участия в уставном капитале российского хозяйственного общества: 1) гарантия от неблагоприятного изменения для иностранного инвесто-

ра законодательства России («стабилизационная оговорка»); 2) льготы по уплате таможенных и налоговых платежей при ввозе оборудования на территорию России для оплаты уставного капитала; 3) налоговые и иные льготы, предоставляемые коммерческой организации с иностранными инвестициями законодательством субъектов Российской Федерации.

«Стабилизационная оговорка» представляет собой традиционную меру защиты инвестиций в практике международного сотрудничества. Однако в Федеральном Законе от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (далее – ФЗ) она носит очень усеченный характер. Срок, в течение которого действует стабилизационная оговорка, связан со сроком окупаемости инвестиционного проекта, но не может превышать семи лет. В исключительных случаях по решению Правительства Российской Федерации срок действия стабилизационной оговорки может быть продлен. Оговорка защищает иностранного инвестора, а также общество с иностранными инвестициями от негативного для них изменения налогового и таможенного законодательства. Однако она действует, во-первых, только в отношении инвесторов и (или) обществ с иностранным участием, осуществляющих приоритетный национальный проект, а также в определенных случаях – в отношении обществ, имеющих долю иностранного участия в своем уставном капитале более 25%. Согласно ст. 2 указанного ФЗ приоритетный инвестиционный проект – это проект, суммарный объем иностранных инвестиций в который составляет не менее 1 млрд. руб., или проект, в котором минимальная доля (вклад) иностранных инвесторов в уставном (складочном) капитале коммерческой организации с иностранными инвестициями составляет не менее 100 млн. руб., включенный в перечень, утверждаемый Правительством Российской Федерации. Иные организации с участием иностранного капитала оговорка не защищает. Кроме того, данная гарантия предусматривает больше исключений из сферы ее применения, чем защищает инвестора, поэтому на практике неэффективна.

Предоставление тарифных льгот регламентировано ст. 74 ТК ТС, Соглашением «О едином таможенно-тарифном регулировании» от 25.01.2008 (далее – Соглашение), Решением Комиссии Таможенного союза от 27.11.2009 № 130 «О Едином таможенно-тарифном регулировании республики Белоруссии, республики Казахстан и Российской Федерации», а также Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.1996 № 883 «О льготах по уплате таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых иностранными инвесторами в качестве вклада в уставный капитал (складочный) капитал предприятий с иностранными инвестициями».

Пункт 3 ст. 5 Соглашения предусматривает возможность предоставления тарифных льгот в отношении товаров, ввозимых в качестве вклада иностранного учредителя в уставный (складочный) капитал в пределах сроков, установленных учредительными документами для формирования этого капитала.

Порядок предоставления тарифных льгот в Российской Федерации установлен Постановлением, которое предусматривает условия освобождения от обложения таможенными пошлинами при ввозе на таможенную территорию товаров в качестве вклада в уставный (складочный) капитал. К таким условиям относятся:

1. Товары не являются подакцизными. Перечень подакцизных товаров определен частью второй НК РФ;

2. Товары относятся к основным производственным фондам (основные фонды – это средства производства, которые многократно участвуют в производственном цикле, не утрачивая при этом своей натурально-вещественной формы, и переносят свою стоимость на стоимость готовой продукции по частям). Порядок отнесения предметов к основным производственным фондам установлен приказом Минфина России от 20.07.98 № 34, в соответствии с которым к основным средствам не относятся предметы стоимостью менее 100-кратного размера МРОТ за единицу, а также Общероссийским классификатором основных фондов № ОК 013-94, утвержденным Постановлением Госстандарта России от 26.12.1994 № 359;

3. Товары ввозятся в сроки, установленные учредительными документами для формирования уставного (складочного) капитала. Тарифные льготы предоставляются только в том случае, если товары были ввезены на таможенную территорию РФ и декларировались как товары, ввозимые в качестве вклада в уставный (складочный) капитал организации, до истечения сроков формирования уставного капитала организации, определенных учредительными документами или законодательством РФ.

Льготы по уплате налога на добавленную стоимость предоставляются в отношении технологического оборудования, не имеющего аналогов в России и упомянутого в Перечне такого оборудования, утвержденном Правительством РФ (пункт 7 статьи 150 Налогового кодекса РФ (п. 7 в ред. Федерального закона от 26.11.2008 № 224-ФЗ), вне зависимости от применяемых процедур при таможенном декларировании оборудования.

Вступившим в силу с 1 июля 2009 года Постановлением Правительства РФ № 372 «Об утверждении перечня технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не произ-



водятся в Российской Федерации, ввоз которого на таможенную территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость», утвержден Перечень оборудования, аналоги которого не производятся в России, в отношении которого подобные льготы могут быть предоставлены. Данное нововведение отменило ранее действовавший порядок предоставления льгот по НДС для ввозимого в качестве вклада в уставный капитал технологического оборудования, комплектующих и запасных частей к нему.

Так, если оборудование поименовано в перечне Постановления Правительства РФ № 372, для получения льготы по уплате НДС не обязательно вносить технологическое оборудование в качестве имущественного вклада в уставный капитал, а достаточно приобрести его на основании внешнеторгового контракта.

В настоящее время часто встречаются так называемые «комбинированные» проекты, в рамках которых оборудование, классифицируемое в товарных позициях с нулевой таможенной пошлиной, ввозится на контрактной основе, а оборудование, облагаемое ввозной таможенной пошлиной, поставляется с применением процедур вклада в уставные (складочные) капиталы.

Вместе с тем, государство должно эффективно осуществлять и контроль (в том числе по средствам таможенного контроля) за соблюдением всех необходимых условий и требований предоставления указанных льгот.

Таможенный контроль, ввозимых иностранным учредителем в качестве вклада в уставный капитал организации, осуществляется преимущественно после выпуска указанных товаров подразделениями таможенной инспекции в рамках таможенной проверки и таможенного осмотра помещений и территорий.

В соответствии с п. 2 приказа ФТС от 04.03.10 № 434 «Об утверждении инструкции по организации взаимодействия подразделений таможенной инспекции с подразделениями экономического блока таможенных органов при проведении таможенного контроля целевого использования условно выпущенных товаров, ввезенных с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей» подразделения таможенной инспекции при проведении таможенного контроля после выпуска товаров в отношении товаров, ввезенных в качестве вклада в уставный капитал организации, имеют право проверять правомерность предоставления льгот в отношении указанных товаров. Однако, риск обнаружения нарушения в данном направлении (без получения каких-либо отсутствовавших на момент таможенного декларирования указанных товаров документов) является незначительным.

Как показывает практика, только в случаях вновь открывшихся обстоятельств (поступления какой-либо оперативной информации о предоставлении поддельных документов, поступления документов из-за границы, свидетельствующих об отсутствии взноса в уставный капитал и т.д.) дополнительный контроль со стороны подразделений таможенной инспекции в направлении правомерности предоставления льгот может привести к выявлению нарушения законодательства.

Наиболее актуальными направлениями при проведении проверочных мероприятий подразделениями таможенной инспекции в отношении товаров, ввезенных в качестве вклада в уставный (складочный) капитал являются:

проверка формирования уставного капитала и расчетов с учредителями, а также правильности ведения бухгалтерского учета указанных товаров;

установление факта отчуждения данных товаров;

контроль таможенной стоимости и правильности классификации товара в соответствии с ТН ВЭД.

В ходе проведения проверочных мероприятий в отношении иностранного учредителя, осуществившего ввоз товаров в качестве вклада в уставный капитал с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей, а также технологического оборудования с предоставлением льгот по уплате НДС, необходимо в комплексе исследовать все рискованные факторы, которые потенциально могут возникнуть при осуществлении ввоза данной категории товаров.

Таким образом, комплексный подход при проведении таможенного контроля после выпуска товара, ввезенного иностранным учредителем в качестве вклада в уставный капитал, призван обеспечить выявление нарушений законодательства Российской Федерации, и как следствие, способствовать созданию равных условий для соблюдения принципов добросовестной конкуренции высокотехнологичных компаний.

Однако для развития венчурного бизнеса и создания благоприятного инвестиционного климата в Российской Федерации, предоставление льгот по уплате таможенных платежей, а также обеспечение государством равных условий для соблюдения принципов добросовестной конкуренции высокотехнологичных компаний в рамках существующего правового регулирования инновационной и инвестиционной деятельности Российской Федерации недостаточно.

Как показывает мировой опыт развития инвестиционной и инновационной деятельности, России необходимо формировать свою инновационную политику на всех уровнях экономики, которая позволит снизить издержки и удешевить национальную экономику. В международном масштабе позволит сокра-

тить отставание от Европы и Азии, путем формирования добавочной стоимости и определения мировых рынков сбыта. Инновации позволят реанимировать машиностроительную отрасль (авиастроение) и усовершенствовать электроэнергетику. Это позволит изменить отношение мировых институтов по ведению сырьевой политики к России, что приведет к привлечению инвестиций в Россию и в научно-технологическую сферу.

Весь послевоенный опыт доказывает, что на роль лидеров в социально-экономическом развитии претендовали государства, имеющие наиболее высокий уровень образования, науки, здравоохранения, культуры и высокую долю наукоемкого сектора экономики. Поддержание и умножение этого потенциала обходится достаточно дорого, но без него нет и не может быть инновационного общества, независимого государства, способного к быстрому саморазвитию в современной сложной геополитической и экономической обстановке.



**РАЗДЕЛ V**  
**ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ**  
**КАК ИННОВАЦИОННАЯ СТРУКТУРА**



**Афонин П.Н.**  
д.т.н., доцент,  
действительный член Международной  
академии прогнозирования,  
Международной академии экологии  
и безопасности жизнедеятельности,  
член-корреспондент Российской академии  
медико-технических наук,  
профессор-заведующий кафедрой технических  
средств таможенного контроля и криминалистики

**Афонин Д.Н.**  
д.м.н.,  
профессор кафедры товароведения  
и таможенной экспертизы

**Яргина Н.Ю.**  
специалист по учебно-методической работе  
кафедры организации таможенного контроля,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОБЛЕМ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАПРАВЛЕНИЙ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ТАМОЖЕННЫХ ПРОЦЕДУР, УПРОЩЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ НАДЕЖНОСТИ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ, СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ**

Реформа таможенного законодательства включила в себя перестройку института таможенного контроля на основе системы управления рисками (далее – СУР). Исследование проблем внедрения этой системы представляется наиболее ярким примером реализации принципа научной обоснованности в таможенном деле. При этом управление рисками не является изолированной, обособленной от большинства других, функцией управления и носит системообразующий характер.

Целью данной работы является разработка практических рекомендаций по модификации информационной поддержки принятия решений в системе управления таможенными рисками.

Для достижения поставленной цели необходимо решить ряд задач:

1. Произвести анализ современного состояния информационного обеспечения СУР в таможенных органах РФ.

2. Разработать теоретические основы совершенствования информационного обеспечения СУР в таможенных органах.

Информационную базу исследования составили материалы ФТС России, российские и зарубежные законодательные акты и нормативные правовые документы по основным направлениям таможенного контроля и СУР, публикации в периодических изданиях, сообщения средств массовой информации, в том числе в сети Интернет.

Нормативно-правовая база управления рисками включает в себя международный и национальный уровень. Международный уровень представлен Киотской конвенцией. Массив нормативно-правовых актов, регламентирующих применение СУР в таможенных органах РФ, в свою очередь подразделяется на федеральный, региональный и локальный уровни. Фундаментальными правовыми актами в области управления рисками в РФ является ТК ТС и Приказ ФТС России от 06.06.2011 № 1200 «Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при подготовке и рассмотрении проектов профилей рисков, применении профилей рисков при таможенном контроле, их актуализации и отмене» в настоящее время является базовым нормативно-правовым актом в области управления рисками в таможенной службе России.

Анализ рисков включает оценку и методы снижения рисков или уменьшения связанных с ним неблагоприятных последствий. Анализ рисков можно подразделить на два взаимно дополняющих друг друга вида: качественный и количественный. Методы качественного анализа используются для идентификации рисков, исследования их особенностей, выявления последствий реализации рисков. Количественные методы анализа применяются для численного определения вероятности реализации риска и возможных потерь.

Для анализа и управления рисками в таможенных органах используется большое количество различных программных средств. Вся информация в программных средствах содержится в различных базах данных и к тому же зачастую информацию из программных средств необходимо выгружать в сторонние программы, такие как MS Excel и MS Access и проводить дальнейший анализ там, что приводит к потере времени.

Основная цель оценки эффективности СУР – настройка инструментов СУР. Оценка эффективности СУР включает два направления:

– оценка эффективности мер по минимизации рисков и их комплексов (сценариев);



– оценка эффективности инструментов СУР и решений должностных лиц ТО о применении мер по минимизации рисков.

Сотрудники ОПСУР рассчитывают только косвенные показатели эффективности СУР, которые включают различные показатели, характеризующие процессы управления рисками в связи с процессами таможенного оформления и контроля. Данные показатели в основном используются для целей отчетности. Основной проблемой является оценка информативности каждого из показателей.

Применение СУР, в рамках которой существует возможность достаточно полно рассмотреть взаимодействие различных подразделений, является одним из ключевых вопросов взаимодействия структурных подразделений ТО. Для решения проблем взаимодействия функциональных подразделений в таможенных органах целесообразно применить метод экспертных оценок, а в качестве экспертов привлечь сотрудников Балтийской таможни.

Проведенные исследования показали, что СУР в таможенных органах действительно обладает главным признаком системности – взаимосвязанностью элементов. Результативность функционирования всей СУР не равна сумме результативностей каждого отдельного ее элемента, т.о. эффективность функционирования СУР в большей степени определяется «качеством» взаимодействия ее составных частей, конечной целью существования которых является минимизация рисков.

Взаимодействие в ТО является сложным, многоуровневым процессом. При этом в качестве основных уровней следует выделить технологический и информационный. Взаимодействие на каждом уровне имеет свои особенности, обусловленные функциями таможенных органов, и для нормального функционирования СУР требует необходимого ее эффективного обеспечения.

Максимальное использование информационных технологий является одним из важнейших направлений использования методик анализа рисков в информационной таможенной системе.

В настоящее время наиболее эффективным является комплексный подход к анализу рисков. С одной стороны, такой подход позволяет получать более полное представление о возможных результатах реализации проекта, т.е. обо всех позитивных и негативных неожиданностях, а с другой стороны, делает возможным широкое применение математических методов в особенности вероятностно-статистических методов для анализа рисков. При правильном подходе в таможенном деле в целом и в СУР, в частности, можно использовать технологии DATA Mining. В рамках системы управления рисками технологии DATA

Mining можно применять для выявления рискованных ситуаций и для предотвращения нарушения таможенных правил.

Решающее значение для управления рисками при таможенном оформлении и таможенном контроле представляют два этапа таможенного оформления это прибытие и декларирование товаров и транспортных средств. На данных этапах можно выявить и минимизировать наиболее опасные для экономики РФ риски: контрабандные риски, риск недекларирования и недостоверного декларирования, риск несоблюдения запретов и ограничений как экономического, так и неэкономического характера. Поэтому основные меры по минимизации рисков целесообразно осуществлять на данных этапах таможенного оформления.

Все риски, выявление которых возможно при ТО и ТК целесообразно классифицировать на базовые, минимизация которых является важнейшей задачей управления рисками, и второстепенные (факультативные) для управления которыми достаточно ситуационного реагирования, т.к. даже в случае реализации они не представляют большой опасности.

Проведенные исследования показывают, хотя в качестве базового критерия оценки эффективности и можно использовать показатель «доходности» применения мер по минимизации рисков, необходимо учитывать, что функции контроля состоит в обеспечении соблюдения таможенного законодательства и даже в случае отсутствия выявленных правонарушений таможенный контроль косвенно способствует предотвращению совершения правонарушений.

Приоритетным направлением является разработка полноценной системы оценки эффективности СУР, включающей в себя оценки всех ключевых параметров СУР. При отсутствии этой системы невозможно объективно измерять результаты проводимых мероприятий по совершенствованию и развитию СУР.

Применение авторской графологической модели нарастания ошибки в процессе принятия и применения решений СУР позволяет выявить управляемые факторы, изменение которых в рамках административного или иного ресурса руководства таможенного органа позволит повысить, как эффективность СУР, так и таможенного контроля в целом. В частности, возможно снижение ошибки досмотровых мероприятий (за счет внедрения более прогрессивных ТСТК, выполнения антикоррупционных программ и пр.).

Внедрение более чувствительных методов статистической обработки данных и экспертных оценок, а также более качественная подготовка исходных данных для статистической обработки по имеющимся методикам, позволит существенно снизить вероятность ошибки.

Совершенствование и развитие СУР ФТС РФ должно обеспечить достижение следующих результатов:

- снижение количества досматриваемых партий при ввозе, концентрация усилий по таможенному контролю на внешнеэкономических операциях с высоким уровнем риска;
- снижение рисков несоблюдения таможенного законодательства РФ и повышение собираемости таможенных платежей;
- повышение эффективности работы по профилактике и предупреждению правонарушений в таможенной сфере;
- повышение оперативности работы СУР;
- минимизация субъективного фактора при принятии решений на всех уровнях управления рисками от тактического управления рисками до стратегического управления рисками;
- повышение уровня автоматизации процессов СУР;
- снижение суммарного затрачиваемого времени на выполнение всех операций таможенного оформления и таможенного контроля;
- устранение дополнительных административных барьеров для субъектов ВЭД.

**Данилин К.Н.**  
заместитель начальника ОСТП  
Первомайского таможенного поста,  
Владивостокская таможня

## **ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СУР ФТС РОССИИ**

Сегодня интерес к проблемам управления рисками обостряют неожиданные изменения во внешней среде, требующие быстрой и адекватной реакции таможенных органов для обеспечения выполнения возложенных на них функций.

Внешняя среда, в которой приходится действовать таможенной службе, становится качественно иной, повысилась степени неопределенности, а, значит, появляются непредсказуемые факторы риска. ФТС Российской Федерации достаточно много усилий прилагает для уменьшения влияния данного фактора (концепция предварительного информирования, взаимодействие с иностранными таможенными администрациями и пр.).

Не менее рискообразующими факторами выступает и сама таможенная служба, т.е. внутренняя среда. Три важных фактора определяют состояние внутренней среды.

Первый, наличие в таможенных органах механизмов (методик, структур, ресурсов) раннего обнаружения наступающих изменений внешней среды. В идеальном варианте, это должно быть каждое должностное лицо, отслеживающее ситуацию на уровне своего регламента.

Второй, возможность гибкого реагирования на потенциальные риски, в таможенной службе РФ ограничена жесткой централизованной системой управления рисками.

Третий, обеспечение должностных лиц таможенных органов методическим арсеналом осуществления таможенного контроля, в различных его формах.

Таким образом, очевидно, что приоритеты управления должны смещаться в область управления изменениями, которые происходят или могут произойти.

Известно, что выявление и анализ рисков, является одним из важнейших элементов в системе управления рисками любой таможенной администрации. Именно на данном этапе определяется те стратегические направления прило-

жения сил и средств, которые, в зависимости от уровня администрирования, должны обеспечить выявление таможенных правонарушений.

Качественное аналитическое исследование – это гарантия эффективного использования сил, средств и ресурсов таможенной службы.

Мы предлагаем использовать такой аналитический инструмент, как SWOT-анализ, который в наибольшей степени подходит для управления рисками в сфере таможенного дела. SWOT-анализ, предполагает определение сильных и слабых сторон в деятельности таможенного органа, потенциальных внешних угроз и благоприятных возможностей, а также их оценку в баллах относительно установленных показателей.

Аббревиатура SWOT обязана своим происхождением четырем англоязычным словам:

- сила (strength),
- слабость (weakness),
- возможности (opportunity)
- угрозы (threat)

Классическим примером такого анализа является составление таблицы (матрицы) сильных сторон в деятельности таможенного органа (**S**), ее слабых сторон (**W**), потенциальных благоприятных возможностей (**O**) и внешних угроз (**T**).

В основу нашей аналитической модели Системы управления рисками, применительно к отделам специальных таможенных процедур, кроме предварительного разделения информации на внешнюю и внутреннюю, заложен пошаговый принцип учета обязательных элементов, присутствующих при осуществлении таможенных операций и таможенного контроля, в отношении морских транспортных средств международной перевозки, с целью определения комплекса необходимых мероприятий для обнаружения конкретных предметов НТП.

Обязательные элементы:

1-й: убытие/прибытие морского транспортного средства международной перевозки.

Статистика таможенных правонарушений дает возможность сделать вполне определенный вывод: часть правонарушений совершается в большей степени только при прибытии транспортного средства (к примеру, недекларирование товаров), определенная часть правонарушений выявляется в основном на отход (к примеру, наркотические вещества).

2-й: учет категории лиц, перемещающихся через таможенную границу (российские лица или иностранные).

Прямая зависимость совершенных НТП от категории экипажа судов, вполне закономерна. Для судов с иностранным экипажем было бы проблематичным ввозить в Россию, к примеру, товары народного потребления, учитывая достаточно высокий уровень соблюдения ими законодательства, в том числе и страны пребывания. Это не значит, что данная категория не совершает правонарушений, однако они связаны в основном, с недостаточным знанием таможенного законодательства или иным, чем в России порядком регулирования определенного вида правоотношений. С другой стороны, для судов с российским экипажем характерны ввоз товаров народного потребления, связанных с недекларированием или сокрытием от таможенного контроля, вывоз наркотических веществ.

3-й: информация по стране убытия или прибытия.

Информация данного уровня наиболее емкая и значимая для вывода о вероятности совершения НТП. Принимается во внимание, как общая обстановка страны убытия или прибытия (политическая, экономическая, криминогенная), так и статистика выявленных НТП, в которых фигурируют те или иные страны.

4-й: основные предметы нарушений таможенных правил, перемещаемых из/в страну убытия или прибытия.

Обеспечение должностного лица, производящего таможенный досмотр сведениями о товарах, возможных для перемещения из или в определенную страну и связанными с нарушением таможенных правил является важным организационным моментом в СУР.

5-й: использование базы данных мест сокрытия предметов НТП и незаконных способов перемещения.

Данная позиция традиционно является основной в структуре информации доводимой до должностных лиц таможенных органов. Однако, существует ряд проблем, препятствующих наиболее эффективному применению данных сведений.

Во-первых, в таможенной службе РФ информация о местах сокрытия относится к сведениям для служебного пользования, что затрудняет процесс постоянного профессионального обучения и возможность оперативного обмена между таможенными органами.

Во-вторых, сведения о местах сокрытия не систематизированы, закреплены на бумажных носителях, не имеют комментариев.

По нашему мнению предоставление информации о потенциальных рисках, должно содержать совокупность сведений различного уровня (внешние и внутренние факторы: 1-5 элемент), что дает возможность сделать определенный вывод о возможности перемещения через таможенную границу РФ конкретного предмета НТП.

Схема содержит последовательные ответы на следующие вопросы:

- Откуда/куда?
- Кто?
- Что?
- Где?
- Как?
- Почему?

По данному алгоритму можно структурировать тексты и формат ориентировок, индикаторов риска и профилей риска.

Для подготовки практической модели СУР, связанной с анализом выявленных рисков, на морских транспортных средствах, автором была проведена следующая работа:

- выяснена общая обстановка в регионе по распространению, потреблению и выявлению правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков

- исследованы выявленные правонарушения за период с 2009 г. по 2011 г.

Исследования проводились по пяти направлениям:

- 1-е, характерные черты личности правонарушителей (возраст, должность, стаж работы, умысел)

- 2-е, характеристика морского средства (тип судна, частота оформления таможенными органами, маршруты следования)

- 3-е, предметы контрабанды (вид наркотических средств, размер)

- 4-е, места сокрытия предметов контрабанды

- 5-е, характеристика рейса (отход, приход, с заходом в инпорты, без захода в инпорты).

Результаты статистической выборки:

1. По возрасту правонарушителей 20-30 лет составили 78%.
2. По должности матросы, механики 82%.
3. По умыслу – для собственного потребления 98%.
4. По месту сокрытия: каюта 44%, одежда 21%, на провозителе 14%, личные вещи 21%.
5. Предмет НТП: марихуана, гашиш 89%.

6. Стаж работы: 1 год 24%, до 5 лет 59% 17% свыше 5 лет.
7. По типу судна: рыбодобывающее, рыботранспортное 93%.
8. По рейсу: добыча рыбопродукции в Исключительной экономической зоне 94%.
9. При убытии 98%.

Вывод: совокупность позиций статистической выборки, являются рискообразующими потенциальных правонарушений, связанных с перемещением наркотических веществ, для собственного потребления, находящихся в каюте, членами экипажей судов в возрасте 20-25 лет, занимающих должности рядового состава, на российских рыбопромысловых судах.

Выявленные таможенными органами таможенные правонарушения убедительно свидетельствуют об активном использовании нарушителями, не только, имеющихся в действующем законодательстве пробелов, но также недостатков в организации таможенного контроля. Аналитическое обеспечение деятельности таможенных органов по управлению рисками способно обеспечить, в том числе и упреждающее пресечение преступных замыслов, без которого реформы таможенной службы России по упрощению таможенных процедур примут чисто формальный характер.



**Дмитриева Т.А.**  
главный государственный таможенный инспектор  
отдела таможенной инспекции,  
Владивостокская таможня

## **ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ С КРУПНЫМИ ФИРМАМИ- ИЗГОТОВИТЕЛЯМИ СТРАН АТР НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ**

В целях развития национального производства в таможенном тарифе таможенного союза предусмотрены таможенные пошлины, в том числе для поддержания цены ввезенного товара на внутреннем рынке РФ на должном уровне для обеспечения конкурентоспособности отечественных производителей.

На основании анализа обширного статистического материала М.Портер создал оригинальную теорию конкурентного преимущества страны. Центральное место в его концепции занимает идея так называемого национального ромба, раскрывающего главные свойства (детерминанты) экономики, формирующие конкурентную макросреду, в которой действуют фирмы этой страны.

«Национальный ромб» выявляет систему детерминант, которые, находясь во взаимодействии, создают благоприятную или неблагоприятную среду для реализации потенциальных конкурентных преимуществ страны.

В общей картине конкурентных преимуществ М.Портер отводит роль также случаю и правительству.

Роль правительства в формировании национального конкурентного преимущества состоит в оказании значительного влияния на все основные детерминанты «национального ромба», причем это влияние может быть как положительным, так и отрицательным. На параметры факторов производства и спроса правительство воздействует денежно-кредитной, налоговой, таможенной политикой.

В докладе анализируется ввоз товаров 84, 87 групп ЕТН ВЭД ТС поскольку с начала 2011 года по настоящее время в зоне деятельности Владивостокской таможни ввезено и задекларировано указанных товаров в количестве 1714 млн. долл. США что составляет 31,5% от общего объема ввоза товаров в стоимостном выражении, и 283 тыс. т., что составляет 10% от общего объема ввоза товаров в количественном выражении.

Основной объем техники составляют товары следующих известных марок: HONDA, TOYOTA, MITSUBISHI, NISSAN, MAZDA, SUZUKI, ISUZU, HYUNDAI, KAWASAKI, HINO.

Основой начисления таможенной пошлины является таможенная стоимость товаров, также ставки таможенных пошлин дифференцированы в разрезе кодов товаров согласно ЕТН ВЭД ТС.

Однако недобросовестные участники ВЭД стремятся занижить таможенную стоимость товара, заявить недостоверные либо недостаточные сведения о наименовании, характеристиках товара, в целях недостоверной классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД, занижения таможенных платежей, подлежащих начислению и уплате.

Поскольку срок выпуска товаров (ст. 196 ТК ТС не позднее 1 (одного) рабочего дня, следующего за днем регистрации таможенной декларации) в ряде случаев не позволяет на этапе декларирования провести проверочные мероприятия в целях контроля информации, заявленной в ДТ, ст. 122 ТК ТС предусмотрено проведение таможенного контроля после выпуска товаров в форме таможенной проверки.

В ходе проведения таможенной проверки должностные лица таможенных органов осуществляют:

запросы о представлении документов и сведений в государственные органы и организации, а также в иные организации;

изучение и анализ документов и сведений, представленных лицом при осуществлении таможенных операций;

информации, поступившей из таможенных, налоговых, правоохранительных и иных контролирующих органов, а также сообщений и заявлений российских и иностранных лиц, средств массовой информации и компетентных органов иностранных государств, международных организаций и прочих лиц;

сведений, содержащихся в базе данных электронных копий таможенных деклараций, сети Интернет;

информации, полученной из иных источников официальным путем.

Так с 01.01.2011 г. в адрес официальных представителей направлен 21 запрос, а именно:

Хонда моторс рус – 3

Фудзи моторс (KAWASAKI) – 3

Сузуки мотор рус – 4

Ямаха мотор рус – 10.

В случае заявления недобросовестными участниками ВЭД недостоверных сведений о товаре в целях заявления неверного классификационного кода товара в соответствии с ЕТН ВЭД для занижения суммы подлежащих уплате таможенных платежей должностные лица подразделений таможенной инспекции направляют запросы в адрес официальных дилеров на территории РФ (если таковые имеются) о предоставлении информации следующего содержания:

- 1) тип транспортных средств, их предназначение, область использования;
- 2) полное наименование модели;
- 3) дата выпуска транспортного средства;
- 4) модель и номер двигателя;
- 5) объем и мощность двигателя;
- 6) описание, фотографии, каталоги и другие документы, содержащие изображения и характеристики товаров.

Также запрашиваются сведения для подтверждения заявленной таможенной стоимости:

стоимость реализации товаров с завода изготовителя.

документов и сведений о реализации товаров за границей (кем и по какой стоимости приобретены). Полученная информация используется при проведении таможенного контроля. Так должностными лицами отдела таможенной инспекции Владивостокской таможни в 2011 г. проведено 18 таможенных проверок, по результатам которых доначислено 424,84 тыс. руб.

Однако в ряде случаев поиск официального представителя либо дилера на территории РФ занимает массу времени и не дает эффективных результатов (некорректная либо неактуальная информация). Более того, запросы в ряде случаев организациями исполняются длительное время.

В целях повышения эффективности сотрудничества таможенных органов с крупными фирмами-изготовителями стран АТР целесообразно создать официальную базу данных организаций производителей их представителей на территории РФ, а также базу, содержащую каталоги с ценовой и технической информацией о производимых товарах.

**Дроздова С.А.**  
главный государственный таможенный инспектор  
контрольно-ревизионного отдела,  
Сибирское таможенное управление;  
доцент кафедры  
конституционного и муниципального права,  
Сибирская академия государственной службы

## **ВЗАИМОСВЯЗЬ СОДЕРЖАТЕЛЬНЫХ ХАРАКТЕРИСТИК РЕФЛЕКСИИ СО СТРУКТУРНЫМИ КОМПОНЕНТАМИ ИДЕНТИЧНОСТИ ЛИЧНОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ**

В настоящее время, в связи с изменяющейся социальной ситуацией в стране, новым содержанием идентичности, возникающей у людей, крайне важно выявить основные тенденции становления и развития личности, содержания ее «образа Я», представления о будущем и своем месте в нем.

Когда для современного общества огромное значение имеет изучение социально активной позиции человека, способствующей личностному росту, особенно важной является проблема становления и развития идентичности такой личности. Рефлексия является важнейшим средством развития идентичности: обеспечивает дифференцированность структурных компонентов идентичности, целостность и определенность ее границ, адаптированность и гибкость к изменяющимся условиям внешней среды, наделяет идентичность новыми системами смыслов, обеспечивает сознательное преобразование единиц идентичности. Теоретический анализ исследований зарубежных и отечественных работ, посвященных изучению идентичности личности и различных аспектов рефлексии, позволил нам разработать теоретическую модель модусной организации рефлексии, требующую экспериментального подтверждения. В связи с тем, что в современных источниках недостаточно полно и доказательно описана взаимосвязь рефлексии и идентичности личности, основной целью экспериментальной части работы являлась разработка рабочей модели рефлексии и выявление влияния отдельных составляющих ее структуры на различные компоненты идентичности личности.

В исследовании выдвинута гипотеза, согласно которой рефлексия имеет модусную организацию и включает в себя операциональный, функциональный

и содержательный модусы, развитие которых формирует качественно новую структуру рефлексивной идентичности. Данная гипотеза определила общий ход экспериментального исследования и подбор соответствующего психологического инструментария.

Исследование структуры рефлексии и идентичности личности должностных лиц таможенных органов было проведено в 2008-2009 гг. на базе Сибирского таможенного управления, Новосибирской и ряда других региональных таможен. В исследовании принимало участие 150 человек в возрасте от 20 до 54 лет. Средний возраст обследованных – 36 лет. Распределение респондентов по полу – 40% мужчин и 60% женщин.

Обследованная выборка подбиралась с учетом следующих характеристик:

1) территориальная диспозиция таможенных органов – центральный или периферийный таможенный орган (две экспериментальные группы);

2) стаж работы в таможенных органах – до одного года; от одного года до пяти лет; от пяти лет и более (три экспериментальные группы);

3) должностной статус – сотрудник, государственный служащий, работник (три экспериментальные группы);

4) национальность испытуемого – русский, бурят, чуваш (три экспериментальные группы);

5) пол испытуемых – мужской или женский (две экспериментальные группы).

В процессе исследования структурных компонентов идентичности личности нами использовались: Опросник Ш.Шварца для изучения ценностей личности; методика А.Маслоу «Иерархия потребностей»; методика И.Г.Малкиной-Пых «Шкала базовых утверждений»; тест М.Куна и Т.Макпартленда «Кто Я?» (модификация Т.В.Румянцевой); методика «Культурно-ценностный дифференциал» Г.У.Солдатовой, С.В.Рыжовой, методики МИЛИ (личностная идентичность) и МИПИ (профессиональная идентичность), разработанные Л.Б.Шнейдер.

Исследование структурной организации рефлексии осуществлялось с помощью следующих методик: опросник Д.Эверсона; методика «Рефлексия человека в жизнедеятельности» А.С.Шарова; методика определения индивидуальной меры рефлексивности А.В.Карпова, В.В.Пономаревой; методика изучения смысложизненных ориентаций Д.А.Леонтьева; методика определения уровня выраженности и направленности рефлексии М.Гранта.

С целью выявления изменений в структуре (структурных компонентов) идентичности, произошедших под влиянием развития содержательных харак-

теристик рефлексии у респондентов, проведен факторный анализ с использованием вышеуказанных методик, направленных на изучение, как идентичности, так и рефлексии. Это позволило сформулировать авторское определение нового понятия «рефлексивная идентичность».

По результатам математической статистики выявлено пять факторов, качественный анализ которых показал, что каждый структурный компонент идентичности включает в себя ту или иную психологическую составляющую разработанной нами модальной модели рефлексии. Так, когнитивный компонент идентичности, помимо установок об окружающем мире и своем месте в нем, содержит в себе операции и качества рефлексии, обеспечивающие рефлексивные процессы и позволяющие развивать другие компоненты идентичности. Личностный компонент объединил в себе ценности, цели и личностные самоидентификации. Наличие в составе этого компонента саморефлексии обеспечивает направленность рефлексивных процессов на субъект познания и позволяет развивать подсистемные элементы данного компонента в соответствии с имеющимися способностями, ресурсами и достижениями. Эмоциональный компонент идентичности под влиянием развития рефлексии приобрел качества саморегуляции, что позволяет индивиду формировать объективную самооценку и на ее основе которой реализовывать наиболее адекватное социальное поведение, осуществлять контроль и коррекцию своих действий в случае изменения условий деятельности. Социальный компонент идентичности под воздействием развитых в формирующем эксперименте психологических составляющих рефлексии существенно расширил свое содержание. На последнем этапе эксперимента данная подструктура стала более ориентированной на конструктивное межличностное общение, доброжелательность, взаимоуважение, высокий уровень культуры. Под влиянием психологического воздействия профессиональный компонент рефлексии также изменил свое содержание: произошел сдвиг от выраженных материальных потребностей, удовлетворяемых в процессе трудовой деятельности, к сбалансированному сочетанию потребностей в профессиональном росте, власти и материальном благополучии. В процессе исследования выделены основные факторы, влияющие на психологическое содержание каждого модуса рефлексии в обследованной выборке.

Фактор 1. Анализ результатов исследования зависимости операционального модуса рефлексии от вышеуказанных факторов выявил следующие закономерности:

- территориальная диспозиция таможенного органа не является значимым фактором, определяющим уровень развития рефлексивных операций (как вида деятельности);

- чем больше стаж работы респондентов в таможенных органах, тем более развиты такие операции и качества, как стратегия, планирование, организованность и самопроверка;

- наиболее высокие результаты по операциям осмысленности и организованности получены в группе государственных служащих. В эту категорию включены лица, занимающие наиболее ответственные должности в таможенных органах, требующие высоких профессиональных качеств и таких личностных компетенций, как осознанный подход к решению профессиональных проблем, умение использовать в этом процессе инструментальные знания из различных областей науки и практики, умение организовать не только собственную деятельность, но и деятельность подчиненных;

- национальные особенности личности также оказывают значимое влияние на характеристики операционального модуса рефлексии. Испытуемые бурятской национальности имеют более высокий уровень развития таких операций, как планирование и простроенность своих действий. В национальных таможнях сотрудники бурятской национальности во многих случаях ориентированы на карьерный рост, планируют свои действия, связанные с продвижением по службе, простраивают свои действия для достижения поставленных целей. Опрошенные чувашской национальности – это, согласно полученным нами данным, наиболее организованная нация, умеющая в короткий период сосредоточить имеющиеся ресурсы для решения проблемы и организовать процесс выполнения задачи. Принимавшие участие в эксперименте представители русской национальности отличаются развитой осмысленностью происходящих процессов во внешнем и внутреннем мире при отсутствии деятельного начала, позволяющего трансформировать результаты осознания в некие реальные изменения, конкретные действия;

- пол работника также определяет некоторые особенности операционального модуса: по результатам исследования мужчины более ориентированы на стратегические решения, которые принимают достаточно осмысленно. У респондентов женского пола преобладают операции планирования и организованность, что определяет данную группу как более склонную к решению тактических задач, возникающих в ситуации «здесь и сейчас»;

- выявлено влияние возраста испытуемых на особенности операционального модуса рефлексии: чем старше респонденты, тем более у них развиты операции по выработке стратегии, планированию и организации деятельности.

Фактор 2. Анализ зависимости функционального модуса рефлексии от выделенных групп факторов выявил следующие закономерности:

- территориальная диспозиция таможенного органа влияет на такие психологические составляющие мотивационно-целевой функции, как цели в жизни и результативность в жизни. Работа в центральной таможне по сравнению с периферической позволяет сотрудникам чувствовать себя более продуктивными и перспективными;

- чем больше стаж работы в таможенных органах, тем более выражены у обследованных ретроспективная рефлексия и результативность жизни. Обе составляющие относятся к мотивационно-целевой функции рефлексии. На уровне тенденций можно отметить, что сотрудники со стажем работы от 3 до 5 лет наиболее ориентированы на постановку долгосрочных жизненных целей, в то время, как работники со стажем до 1 года испытывают наибольшую удовлетворенность и эмоциональную насыщенность жизни;

- чем выше профессиональный статус работника в организации, тем более сформированы у него жизненные цели и тем чаще он испытывает удовлетворенность прошлым опытом и своими достижениями. Также на уровне тенденций по средним арифметическим можно отметить влияние данного фактора на регулятивную функцию – чем выше должность работника в организации, тем более развит контроль над собственной жизнью;

- национальные особенности и половая принадлежность не оказывают значимого влияния на составляющие функционального модуса рефлексии;

- с увеличением возраста возрастает выраженность ретроспективной рефлексии опрошенных. В возрастной группе до 30 лет установлена более выраженная эмоциональная насыщенность жизнью. На уровне тенденций по средним арифметическим можно отметить, что фактор возраста влияет на регулятивную функцию – чем старше возраст, тем более высокие результаты были получены по шкалам «локус контроля Я» и «локус контроля жизнь».

Фактор 3. Анализ результатов исследования зависимости содержательного модуса рефлексии от выделенных факторов выявил следующие закономерности:

- характеристики личностной рефлексии зависят от таких факторов, как стаж работы в организации, определяющий уровень самореализации; статуса работника, который влияет на уровень самопростроенности (способность лич-



ности ставить задачи и достигать их в будущем или формировать цели и предпринимать действия для их достижения), самоутверждения и самореализации; а также возраста работников: в возрастной категории от 31 до 40 респонденты демонстрируют более целостные представления о себе, нежели представители других возрастных групп. Самореализация в этом возрасте также достигает своего пикового уровня;

- на уровень социальной и культурной рефлексии не оказывают влияния выделенные факторы;

- уровень профессиональной рефлексии зависит от стажа и профессионального статуса респондента в организации: чем более ответственную должность он занимает и чем дольше трудится в таможенном органе, тем более значимой сферой для него является профессиональная деятельность.

Таким образом, в результате экспериментального исследования влияния рефлексии на формирование идентичности личности должностных лиц таможенных органов, сделаны следующие выводы:

1) Идентичность личности представляет собой сложно организованную структуру, включающую в себя пять базовых компонентов:

- мотивационно-ценностный компонент является смысловым образованием идентичности, формирующим основу отношений личности с окружающим миром, с другими людьми, с самим собой;

- когнитивный компонент включает в себя систему социальных установок относительно устройства внешнего мира и отношений с окружающими людьми;

- эмоционально-оценочный компонент характеризует ценность собственного Я для личности, а также тип эмоциональной оценки собственных идентификационных характеристик;

- социальный компонент включает в себя особенности групповых ориентаций, а также те личностные характеристики, которые определяют качество межличностных отношений;

- профессиональный компонент идентичности – это совокупность личностных ориентаций и потребностей, которыми руководствуется человек в процессе профессиональной деятельности и развития.

2) Уровень развития каждого компонента зависит от статуса идентичности как целостной системы. Наиболее гармоничной и конструктивной по своему содержанию является достигнутая идентичность.

3) Статус идентичности также взаимосвязан с уровнем развития общей рефлексии. Преждевременная идентичность отличается наиболее низким уровнем

нем развития рефлексии, тогда как статус моратория и достигнутой идентичности характеризуется высоким уровнем рефлексии.

4) Разработана структурно-функциональная модусная модель рефлексии, включающая в себя операциональный, функциональный и содержательный модусы:

- операциональный модус – это те рефлексивные качества и операции, с помощью которых возможна объективация субъективных процессов когнитивного и эмоционального характера. Выявлен средний и низкий уровень развития рефлексии респондентов;

- функциональный модус рефлексии определяет то значение, которое имеет рефлексия для развития идентичности личности: осознание мотивов и целей своей деятельности и конкретных ее актов (мотивационно-целевая функция); самооценка и оценка своих действий (эмоционально-оценочная функция); регуляция своего поведения (регулятивная функция). Установлено, что ни одна из выделенных функций не реализуется у испытуемых в полном объеме;

- содержательный модус определяет феноменологический аспект рефлексии, в рамках которого описаны ее виды: личностная, социальная, культуральная и профессиональная. Выявлено, что личностная и профессиональная рефлексия находятся у испытуемых на самом низком уровне развития; установлен средний уровень развития социальной и культуральной рефлексии.

5) Наиболее значимыми психосоциальными факторами, влияющими на уровень развития рефлексии, являются национальные, возрастные особенности респондентов и условия их деятельности.

6) Определено наличие взаимосвязей структурных компонентов идентичности личности и модусов (содержательных характеристик) рефлексии:

- операции и качества рефлексии в большей степени связаны с подсистемными элементами идентичности, обеспечивающими перспективное планирование внешнего и внутреннего развития личности, в совокупности рассматриваемые нами как личностные и социальные ресурсы, необходимые для развития позитивной идентичности личности;

- функциональный модус рефлексии взаимосвязан с подсистемными элементами компонентов идентичности, отвечающими за целеполагание, самооценку и самоконтроль. В связи с этим, целенаправленное развитие функционального модуса рефлексии позволит наполнить содержание идентичности теми феноменологическими единицами, которые отвечают за реализацию фундаментальной функции этой структуры – интеграцию мотивационной, эмоциональной и поведенческой сфер личности;

- выявлена прямая зависимость между выраженностью видов рефлексии (личностной, социальной, профессиональной и т.д.), включенных в содержательный модус рефлексии, и сформированностью соответствующих компонентов идентичности. В связи с этим, целенаправленная работа по развитию рефлексии позволит наполнить компоненты идентичности личности конкретным содержанием.

7) Экспериментально доказана эффективность разработанной нами программы, направленной на развитие идентичности личности должностных лиц таможенных органов средствами (содержательными характеристиками) рефлексии, включающей в себя психологическое воздействие на все модусы рефлексии. Использование программы вызвало конструктивные преобразования в структуре компонентов идентичности личности и способствовало формированию качественно нового новообразования личности – рефлексивной идентичности.

8) Сформулировано авторское определение *рефлексивной идентичности*, под которым понимается динамическое личностное новообразование, включающее мотивационно-ценностный, когнитивный, эмотивно-оценочный, культурно-ценностный и профессиональный компоненты, взаимосвязанные с операциональным, функциональным и содержательным модусами рефлексии, обеспечивающие реализацию мотивационно-целевой, эмотивно-оценочной и регулятивной функций, способствующих развитию рефлексии и идентичности личности должностных лиц таможенных органов.

**Захаренко Т.А.**  
к.т.н., доцент,  
доцент кафедры товароведения  
и таможенной экспертизы,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОПЕРАЦИЙ И СНИЖЕНИЕ ОТРИЦАТЕЛЬНОЙ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ЧЕРЕЗ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИДЕНТИФИКАЦИИ И КЛАССИФИКАЦИИ ТОВАРОВ В ТН ВЭД ТС**

В соответствии со ст. 52 Таможенного кодекса Таможенного союза (ТК ТС) товары при их декларировании подлежат классификации. От правильности отнесения товаров к тому или иному коду Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (ТН ВЭД ТС) зависит, прежде всего, соблюдение порядка применения запретов и ограничений, в том числе величина таможенных платежей.

Проверку правильности классификации товаров осуществляют таможенные органы. В случае выявления неверной классификации, таможенный орган осуществляет ее самостоятельно.

Решения таможенных органов по классификации товаров могут быть обжалованы и сегодня эти вопросы приобретают особую актуальность, так как растет число обращений участников ВЭД в арбитражные суды и не сокращается должным образом число дел, рассматриваемых в арбитражных судах не в пользу таможенных органов.

Цель данной работы – исследование проблем, связанных с судебными спорами между участниками ВЭД и таможенными органами по классификации в ТН ВЭД ТС, идентификацией отдельных групп товаров и выработка возможных путей их решения.

В 2010 г. в производстве таможенных органов находилось около полутора тысяч дел об оспаривании решений таможенных органов о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ТС. Судами рассмотрено около 900 дел, удовлетворено примерно 600.

В результате исследований постановлений судов различных инстанций установлено, что основными причинами признания судами решений таможен-

ных органов по классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ТС незаконными, являются:

- \* недоказанность таможенными органами обоснованности классификации товара в конкретной подсубпозиции ТН ВЭД ТС;

- \* неопровержение достоверности доказательств, представленных участником ВЭД в обоснование своих доводов.

В силу статей 65 и 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (АПК РФ) обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующий орган или должностное лицо.

Выбор конкретного кода ТН ВЭД ТС всегда основан на оценке идентификационных признаков декларируемого товара, подлежащих описанию. При этом процесс описания всегда связан с полнотой и достоверностью сведений о товаре, то есть указанием определенного набора сведений, соответствующих либо не соответствующих действительности. При наличии обоснованных сомнений в правильности классификации товаров таможенные органы назначают таможенную экспертизу, осуществляют отбор проб и образцов и проводят соответствующие экспертные исследования.

Дополнительно нужно обратить внимание, что в соответствии с:

- \* ч. 5 ст. 52 ТК ТС – таможенные органы принимают предварительные решения по классификации товаров;

- \* ч. 6 ст. 52 ТК ТС – таможенные органы могут принимать решения и давать разъяснения по классификации отдельных видов товаров, обеспечивая их публикацию. Такие решения или разъяснения являются обязательными при декларировании товаров на территории государства-члена Таможенного союза, таможенным органом которого они приняты;

- \* ч. 7 ст. 52 ТК ТС – в целях обеспечения единообразия толкования Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности на основании предложений таможенных органов Комиссия таможенного союза принимает и публикует решения и разъяснения по классификации отдельных видов товаров.

Рассмотрим подробнее использование указанных выше возможностей на практике таможенными органами, судами и участниками ВЭД на реальном примере.

Согласно Постановлению Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 19.08.2011 в открытом судебном заседании 16.08.2011 бы-

ла рассмотрена кассационная жалоба таможи N (далее – Таможня) на решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 26.01.2011 и постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 04.05.2011 по данному делу.

Предыстория такова. Общество в рамках внешнеэкономического контракта от 08.02.2010 (Германия), ввезло на таможенную территорию РФ товар – икру сельди балтийской мороженую, упакованную в блоки по 16 кг в полиэтиленовом мешке, вложенном в картонный ящик (всего 2400 картонных ящиков). В графе 33 таможенной декларации Общество указало в соответствии с ТН ВЭД ТС классификационный код товара – 0303 80 900 0.

1 Таможенный кодекс Таможенного союза: Утв. Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 27.11. 2009 № 17, ст. 52, ч. 6.

2 Электронный ресурс. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://www.kadis.ru/texts/index.phtml?id=58056>.

В ходе проведения мероприятий таможенного контроля у Таможни возникли вопросы по данному товару, требующие специальных познаний, и в соответствии с гл. 20 ТК ТС была назначена таможенная экспертиза. Таможня произвела отбор проб товара и назначила необходимый в данном случае вид экспертизы – идентификационную экспертизу, проведение которой поручила Экспертно-криминалистической службе (далее – ЭКС), поставив на разрешение эксперта конкретные вопросы.

По результатам исследований образцов товара, экспертами ЭКС сделан вывод о том, что представленный на экспертизу товар является замороженной пробойной икрой сельди (рода "Океанические сельди"), освобожденной от соединительной ткани ястыков, содержание соли составляет 3,2%. То есть, признаками, идентифицирующими товар в целях классификации, послужили вид товара, отсутствие ястыка, вид обработки (наличие соли, замораживание). На основании заключения эксперта таможенный орган пришел к выводу о необходимости классификации товара по коду 1604 30 909 0 ТН ВЭД ТС.

Напомним, что икра – это продукт, получаемый из ястыка рыбы или икры-зерна. Ястык рыбы – яичник рыбы-самки с икрой. Икра-зерно – икра, освобожденная от соединительной ткани ястыка.

Общество, не согласившись с действиями Таможни по классификации товара, обратилось в Арбитражный суд.

Суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводу о том, что таможенный орган не доказал правомерность классификации ввезенного товара

по коду 1604 30 909 0 ТН ВЭД ТС. Кассационная инстанция, изучив материалы дела и проверив правильность применения судами норм материального и процессуального права, посчитала, что кассационная жалоба не подлежит удовлетворению.

Из материалов дела следует и судами установлено, что Общество ввезло по таможенной декларации товар с указанием классификационного кода ТН ВЭД - 0303 80 900 0: "рыба мороженая, за исключением рыбного филе и прочего мяса рыбы товарной позиции 0304: - печень, икра и молоки: -- прочие".

Как следует из подпункта "г" пункта 1 примечания к группе 03 ТН ВЭД ТС, в данную группу, в том числе не включается икра осетровых или ее заменители, изготовленные из икринок рыбы (товарная позиция 1604).

В обоснование правильности классификации товара Общество представило акт экспертизы от 28.09.2010 сторонней организации, согласно которому ввезенный товар - икра сельди свежемороженая, мелкозернистая из плотных икринок округлой формы светло-желтого цвета без ястыков с нормальным запахом, с содержанием соли 3,3%, промыта водой; икра "не является черной икрой и ее заменителем, а является продуктом не готовым для непосредственного употребления человеком в пищу, предназначена для использования в качестве сырья - полуфабриката для производства пищевых продуктов, так как согласно п. 1.4 ГОСТ 1573-73 "Икра пробойная соленая ТУ", массовая доля поваренной соли в продукте должна содержать минимум 5%".

Суды пришли к выводу, что ввезенный товар – икра сельди балтийской мороженая – по своим характеристикам не является готовым продуктом, а его состояние (икра замороженная) соответствует описанному в товарной позиции 0303. Поэтому Общество отнесло спорный товар к подсубпозиции 0303 80 900 0 ТН ВЭД ТС обоснованно.

Как отмечалось выше, таможенные органы, а также Комиссия Таможенного союза принимает и публикует решения и разъяснения по классификации отдельных видов товаров. Итак, согласно новому Сборнику решений и разъяснений по классификации по Единой товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (ТН ВЭД ТС)3:

3 Распоряжение ФТС России от 19.01.2011 № 6-р.

«1. Икра осетровых и других видов рыб.

1.1. Ястычная икра, полученная из целых или нарезанных на куски ястыков рыбы, замороженная, классифицируется в субпозиции 0303 80 ТН ВЭД ТС

(от автора – ставка ввозной таможенной пошлины 10% от таможенной стоимости).

1.2. Ястычная икра, полученная из целых или нарезанных на куски ястыков рыбы, соленая, копченая, сушеная или вяленая, классифицируется в подсубпозиции 0305 20 000 0 ТН ВЭД ТС (от автора – ставка ввозной таможенной пошлины 20% от таможенной стоимости).

1.3. Замороженная соленая ястычная икра, полученная замораживанием цельных или нарезанных на куски соленых ястыков рыбы, классифицируется в подсубпозиции 0305 20 000 0 ТН ВЭД ТС.

1.4. Ястычная икра, полученная из целых или нарезанных на куски ястыков рыбы, приготовленная иным способом, чем указано в группе 03, например, консервированная с помощью уксуса или приготовленная в масле или маринаде, классифицируется в субпозиции 1604 30 ТН ВЭД ТС (от автора – ставка ввозной таможенной пошлины 20% от таможенной стоимости, но не менее 11 евро за 1 кг).

1.5. Икринки рыбы, кроме осетровых, например, лосося, карпа, щуки, тунца, кефали, трески, пинагора и других видов рыбы, являющиеся заменителями икры, отделенные от соединительной ткани ястыка, в свежем или охлажденном виде, соленые или вяленые, копченые или приготовленные другим способом, например, консервированные с помощью уксуса или приготовленные в масле или маринаде, классифицируются в подсубпозиции 1604 30 901 0 или 1604 30 909 0 ТН ВЭД ТС» (от автора – ставка ввозной таможенной пошлины 20% от таможенной стоимости, но не менее 11 евро за 1 кг).

Как видим, причиной спора не в последнюю очередь стала ставка таможенной пошлины, которая в товарной позиции 0303 80 наименьшая – 10%. Кроме того, с одной стороны, для отнесения товара к группе 03

необходимо наличие ястыка, с другой стороны, для классификации в гр. 16, не указано такое термическое состояние икринок, освобожденных от ястыка, как замораживание, присутствует только охлаждение. Процент соли вообще не учитывается. То есть ситуация действительно спорная, применительно к рассматриваемому случаю.

Кроме того, в постановлении суда указывается на правовое значение при классификации товаров разграничение (критерии разграничения) по товарным позициям ТН ВЭД в соответствии с ОПИ ТН ВЭД, и что классификация товаров по ТН ВЭД осуществляется исходя из текстов товарных позиций и соответствующих примечаний к разделам и группам (правило 1 ОПИ ТН ВЭД), а в случае, если невозможно классифицировать товары в соответствии с ОПИ 1,



последовательно применяются следующие ОПИ. Как следует из подпункта "г" пункта 1 примечания к группе 03 ТН ВЭД, в данную группу, в том числе не включается икра осетровых или ее заменители, изготовленные из икринок рыбы (товарная позиция 1604). В товарную позицию 1604 ТН ВЭД включается икра, которая приготовлена тем или иным способом и является готовым к употреблению продуктом. На основании экспертного заключения иной организации суд посчитал исследуемую продукцию, продуктом неготовым к употреблению. О таком признаке классификации как отсутствие ястыков не упомянуто. Следует также отметить, что примечаний, оговаривающих процент содержания соли ни к группе 03, ни к группе 16 нет.

Эксперты сторонней организации, доказывая, что данный продукт не готов для непосредственного употребления человеком в пищу, предназначен для использования в качестве сырья - полуфабриката для производства пищевых продуктов, ссылаются на п. 1.4 ГОСТ 1573-73 "Икра пробойная соленая. Технические условия", по которому массовая доля поваренной соли в продукте должна содержать минимум 5%.

Следует отметить, что о содержании соли в наименовании и описании товара, представленным обществом, даже не упоминается - икра

сельди балтийской свежеморожена, освобожденная от ястыков, промытая.... Наличие соли выявлено в ходе идентификационной экспертизы, назначенной таможенным органом, и составило в аналитической пробе товара на основании заключения таможенного эксперта ЭКС – 3,2%. Наличие соли выявлено в объекте исследования, и согласно акту экспертизы сторонней организации составило –  $3,3 \pm 0,13\%$ .

Встает закономерный вопрос, в т.ч. и у таможенников, почему такой важный показатель, как содержание соли не указано Обществом ни в наименовании товара, ни в его описании? Весьма вероятно, чтобы не посчитали готовым продуктом, не классифицировали бы в группе 16 и не назначили более высокую пошлину.

Согласно ГОСТ Р 51074-2003 для рыбы, для рыбных продуктов промысла и продуктов, вырабатываемых из них, должен указываться не только вид обработки (соленая, копченая, вяленая и т.д.), но и степень солёности (малосоленая, слабосоленая, среднесоленая, крепосоленая). При этом оговаривается, что степень солёности приводится при наличии этих требований в конкретном документе, по которому данная продукция производится. Такая формулировка в стандарте тоже не способствует четкости идентификации продукта, при ее необходимости.

В ходе анализа основных нормативно-правовых, теоретических и практических аспектов идентификации и экспертизы, опыта разрешения судебных споров при перемещении товаров через таможенную границу Таможенного союза между участниками ВЭД и таможенными органами было выявлено, что сегодняшнее состояние нормативно-правовой базы не позволяет в полной мере обеспечить надежную идентификацию и экспертизу отдельных продовольственных товаров в таможенных целях и устранить причины отрицательной судебной практики – «недоказанность» и «неопровержение», указываемые в постановлениях судов различных инстанций.

Для эффективного решения и профилактики этих проблем предлагается:

1. Учесть при разработке единых технических регламентов (и/или стандартов) терминологию и методы идентификации и экспертизы, содержащие единое толкование основных терминов и учитывающие специфику таможенного дела в рамках Таможенного союза и пригодные для целей идентификации однородных групп, конкретных видов и наименований товаров.

2. Создать профиль риска, ориентированный на идентификацию и экспертизу продовольственных товаров в таможенных целях.

3. Расширить информацию, указываемую в таможенной декларации в части дальнейшего использования сырья (особенно замороженного) для изготовления конкретного вида пищевой продукции.

4. Усовершенствовать методы идентификации товаров, и в первую очередь, экспресс-методы, позволяющие достоверно определять все основополагающие характеристики товаров, значимые для проверки достоверности кода ТН ВЭД ТС. Более четко разграничивать понятия «сырье»-«полуфабрикат»-«готовое изделие».

5. Рекомендовать международным организациям, в компетенции которых находится внесение изменений в наименование субпозиций Гармонизированной системы описания и кодирования товаров (ГС), откорректировать наименование субпозиции 1604 20 – икра осетровых и ее заменители на формулировку «икра осетровых и другие виды икры».

6. Разработать более подробные разъяснения по классификации товаров в ТН ВЭД ТС и применению правил ОПИ.

7. Сократить сроки принятия предварительных классификационных решений с 90 дней до 60 или 30, за исключением случаев получения заключений различных организаций, что позволит заинтересовать декларантов в получении предварительных классификационных решений.

8. Рассмотреть возможность передачи полномочий по принятию предварительных классификационных решений в региональные таможенные управления.

Данные меры будут способствовать повышению эффективности таможенных операций, совершенствованию идентификации и классификации товаров в ТН ВЭД ТС, сокращению обращений в суды и увеличению положительной судебной практики таможен.

**Краснова А.И.**  
к.т.н., доцент,  
старший преподаватель кафедры  
правового обеспечения внешнеэкономической деятельности,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **ГЕОИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ТАМОЖЕННОМ ДЕЛЕ**

Отличительной чертой геоинформационных технологий по сравнению с другими направлениями информационных технологий является то, что любая информация имеет, как правило, географическую привязку, то есть как-то связана с географическими или другими координатами. Наиболее очевидным и воспринимаемым результатом геоинформационных технологий являются геоинформационные системы (ГИС).

Геоинформационные системы – многофункциональные средства анализа сведенных воедино табличных, текстовых и картографических (пространственно-координированных) данных, статистической, земельной, адресной и другой информации.

Главное преимущество ГИС перед другими информационными технологиями заключено в наборе средств создания и объединения баз данных с возможностями их географического анализа и наглядной визуализации в виде различных карт, графиков, диаграмм, прямой привязке друг к другу всех атрибутивных и графических данных<sup>256</sup>.

Рациональная пространственная организация таможенной службы требует учета общих закономерностей и условий, особенностей организации всей национальной экономики и комплексного развития регионов на «фоне» внешнеэкономической составляющей.

Важнейший подход к формированию пограничной таможенной инфраструктуры – комплексность, т.е. формирование пространственной структуры как целостности, в которой отдельные элементы находятся в тесной взаимосвязи и взаимозависимости в процессе контроля и оформления всего внешнеэко-

---

<sup>256</sup> Потапычев С.Н. Архитектура интеллектуальной геоинформационной системы // Труды международного семинара IF&GIS, 25-27 сентября, 2005. – СПб., 2005. С. 217-223.

номического товаропотока на единой таможенной территории (и в перспективе – в границах Таможенного союза).

Своеобразной внешней «оболочке» («мембране», «фильтру»), регулирующей внешнеэкономический поток, наряду с «целостностью», присущи и «ритмичность», и «круговорот», и даже определенная «зональность». Система пограничных пунктов пропуска страны, в которой все структурные компоненты находятся в тесной взаимозависимости, функционирует в условиях определенной цикличности (экономической и природной), для нее характерен баланс «входа-выхода» (экспортный и импортный товаропотоки) и «специфика места» (в т.ч. особенности структуры товаропотока и взаимоотношений с сопредельной стороной в районе дислокации таможенной инфраструктуры)<sup>257</sup>.

Процесс формирования таможенной инфраструктуры и функционирования таможенной службы на границе развивается в условиях многообразных и сложных взаимосвязей с различными объектами, процессами и явлениями. Важно выявить подобные взаимосвязи, последствия влияния различных факторов и степень такого влияния.

ГИС используется в таможенной деятельности: для анализа и отслеживания текущего состояния и тенденций изменения сегментов рынка; при планировании деловой активности; для оптимального по разным критериям выбора местоположения объектов таможенной инфраструктуры; с целью поддержки принятия решений; для анализа интенсивности перемещения внешнеторговых грузов и пассажиропотоков; в процессе анализа таможенных рисков; для обеспечения экономической безопасности границ Российской Федерации.

Внедрение геоинформационных технологий в территориальных таможенных органах позволяет:

- обеспечить информационную поддержку принятия решений за счет накопления данных, поступающих из различных источников, доступа к актуальной информации, обеспечения её анализа и удобного отображения, в том числе на электронной карте;
- создать единое информационное пространство для всех подразделений таможенных органов;
- унифицировать документационное обеспечение управления;
- комплексно автоматизировать функции делопроизводства с постепенным переходом на электронный документооборот;

---

<sup>257</sup> Королев П.Ю. Прогнозные исследования в процессе формирования пространственной организации таможенной инфраструктуры на границе // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б.Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2009. № 1(33). СПб., 2009. С. 5-22.

- автоматизировать кадровое делопроизводство;
- обеспечить информационно-правовую поддержку всех подразделений и всех сотрудников таможенных органов;
- создавать базы данных таможенной информации, поддерживать их в актуальном состоянии, быстро получать информацию об участниках внешне-экономической деятельности всех уровней;
- автоматизировать иные специальные и справочные функции путем разработки и внедрения заказных систем.

Модульное построение комплекса систем позволяет выполнять поэтапное внедрение с последующим наращиванием автоматизированных функций.

Особым направлением в развитии ГИС-технологий является применение методов и средств искусственного интеллекта для расширения их функциональных возможностей. Под интеллектуальной ГИС понимается географическая информационная система, которая включает в свой состав интегрированные методы и средства искусственного интеллекта<sup>258</sup>.

В настоящее время, при решении Федеральной таможенной службой России (ФТС России) сложнейших проблем регулирования внешнеэкономической деятельности и защиты экономических интересов России, на первые позиции выдвигается аналитическая работа таможенных органов, которые должны не только адекватно оценивать случившиеся факты, но и формировать обоснованное и оптимальное целеуказание в интересах повышения эффективности таможенного оформления и контроля в условиях, когда, с одной стороны, таможенная служба ограничена в своих ресурсах, а с другой – требуется обеспечить эффективный процесс таможенного контроля<sup>259</sup>.

Руководство ФТС России настойчиво и целенаправленно проводит линию на развитие интеллектуальной составляющей работы таможенной системы. Такое направление развития таможенной службы России соответствует мировым тенденциям развития принципов таможенного контроля, закрепленных в Международной конвенции по упрощению и гармонизации таможенных процедур Всемирной таможенной организации.

Современная интеллектуальная геоинформационная система обеспечивает<sup>260</sup>:

---

<sup>258</sup> Афонин П.Н., Гамидуллаев С.Н. Таможенные риски: интеллектуальный анализ и управление. Монография. СПб., 2007.

<sup>259</sup> Афонин П.Н. Системный анализ, управление и обработка информации в таможенном деле: Уч. пособ. СПб.: СПб филиал РТА, 2010.

<sup>260</sup> Сорокин Р.П., Ивакин Я.А. Применение методов и средств искусственного интеллекта в геоинформационных системах // Труды международного семинара IF&GIS, 25-27 сентября, 2005. – СПб.: СПИИРАН, 2005. С. 223-233.

- возможность разработки классов и объектов предметной области, с использованием соответствующих средств визуализации;
- визуальную разработку моделей функционирования (сценариев действий) объектов в ГИС;
- проигрывание (симуляцию) сценариев действий объектов в реальном и произвольном масштабе времени с наглядным отображением в виде условных знаков на фоне электронной карты;
- выдачу рекомендаций лицам, принимающим решения, в ходе розыгрыша сценариев при проведении исследовательского проектирования систем, деловых игр, анализа ситуаций, обучения и тренировок персонала;
- представление географических (пространственно-координированных данных) для пользователя в традиционных качественных категориях предметной области деятельности;
- интеллектуальный анализ пространственно-временной деятельности объектов и др.

Применение интеллектуальных ГИС дает возможность повысить эффективность функционирования различных систем, в том числе связанных с принятием решений, отвечающих за экономическую безопасность границ Российской Федерации.

**Малевич Ю.В.**

д.э.н., доцент,  
декан факультета логистики и транспорта,  
профессор кафедры логистики  
и организации перевозок,  
Санкт-Петербургский государственный  
Инженерно-экономический университет

## **О ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ЛОГИСТИЧЕСКОГО ПОДХОДА В ТАМОЖЕННОЙ СФЕРЕ**

В настоящее время в нашей стране происходят коренные изменения в экономике, которые касаются не только экономических отношений, возникающих внутри страны, но также влияют и на внешнеэкономические отношения. Во внешнеторговой сфере существенно расширился круг предприятий, организаций и отдельных предпринимателей, получивших право непосредственного выхода на внешний рынок. Довольно быстрым темпом растет ввоз в Российскую Федерацию и вывоз товаров из Российской Федерации. С расширением свободного посещения стран ближнего и дальнего зарубежья увеличился поток лиц, пересекающих границу РФ. Все эти факторы с одной стороны способствуют росту международного обмена, а с другой стороны - повышают роль и значение таможенных органов, так как именно их деятельность напрямую связана с обеспечением эффективного осуществления таможенных операций как в процессе экспорта/импорта, так и в процессе доставки. Вместе с тем, финансовые и временные затраты на осуществление таможенных операций в настоящее время еще довольно высоки. Одним из путей решения вышеуказанной проблемы, на наш взгляд, может являться внедрение логистических концепций, моделей и методов теории логистики в таможенную сферу.

Так, например, представляется целесообразным использование логистической концепции «точно вовремя» к организации таможенной переработки грузов и операций таможенного оформления. «Точно вовремя» - одна из концепций логистики, получившая широкое распространение и основанная на построении логистической системы или организации логистического процесса в отдельной функциональной области, обеспечивающая доставку материальных ресурсов, незавершенного производства, готовой продукции в нужном количестве, в нужное место и точно к назначенному сроку.



Многие исследователи, в частности М.Кристофер, отмечают, что концепция «точно вовремя» нацелена на синхронизацию работы всех элементов цепи, на раннюю идентификацию требований отгрузки товаров по заказам, на обеспечение строжайшей дисциплины договорных отношений.

Вместе с тем, несмотря на большое количество работ, посвященных этому аспекту теории логистики, ряд вопросов остается за рамками исследований. В частности, как известно, «точно вовремя» предполагает интеграцию всех функций и операций в цепях поставок, но в доступных источниках не удалось обнаружить реальных примеров реализации интеграционной составляющей.

Таким образом, попытаемся восполнить этот пробел на примере интеграции следующих таможенных операций: таможенного транзита, операций таможенного оформления и контроля.

В общем виде подход к формированию модели «точно вовремя» включает в себя следующие этапы.

1. Сбор и статистическая обработка исходных данных о временных параметрах отдельных операций: операций, предшествующих подаче декларации и декларированию. Этот этап является наиболее важным и, одновременно, сложным, поскольку, время выполнения отдельных операций зависит, во-первых, от пропускной способности таможенного терминала, а во-вторых, от специфики внешнеторговой сделки, самого товара и способа его транспортировки. При этом следует отметить, что собранные данные должны отражать реальные ситуации.

2. Расчет статистических параметров цикла по временным интервалам, то есть определение среднего значения, среднего квадратического отклонения для каждой операции. В литературе по логистике понятие «точно вовремя» рассматривается применительно к логистическому циклу, который является одним из основных объектов интегрированной логистики. Наиболее сложным является определение продолжительности рассматриваемых временных интервалов. Оптимизация их соотношения и является сущностью применения концепции «точно вовремя» для таможенных операций в цепях поставок.

Для снижения риска невыполнения заказа в договорные сроки важно уметь управлять процедурами заказа, в частности, выбирать наилучший по времени вариант выполнения операций цикла. Например, выбирать таможенный терминал, способный оперативно обрабатывать заданный вид груза и т.д. Кроме того, очевидным является необходимость выделения в отдельные группы периодов, которые связаны со снижением скорости выполнения отдельных элементов цикла.

3. Определение продолжительности цикла с заданной доверительной вероятностью. Из случайного характера составляющих цикла следует, что понятие «точно во время» рассматривается с учетом доверительных границ времени цикла.

4. Определение времени выполнения цикла «точно во время». В случае если время операции таможенного оформления или контроля задается определенным временным интервалом, как, например, досмотр товаров, то можно оценить верхнюю и нижнюю границу этого интервала.

5. Оценка вероятности выполнения всех операций таможенного оформления и контроля по данной цепи поставки «точно вовремя». В случае, когда время выполнения операции задано интервалом, то есть «не раньше чем» и «не позднее чем», вероятность выполнения цикла операций будет рассчитываться с учетом верхней и нижней границы интервала.

Применение логистической концепции «точно вовремя» при таможенной обработке внешнеторговых грузов позволит оптимизировать не только временные, но и финансовые затраты в глобальных цепях поставок. Известно, что основной принцип оценки и оптимизации логистических издержек заключается в том, что информацию о затратах можно использовать вместе с информацией о временных характеристиках логистических операций.

Поскольку основной проблемой реализации концепции «точно вовремя» в таможенной обработке внешнеторговых грузов является риск невыполнения операций в установленные сроки, представляется целесообразным использование информационных технологий в таможенной сфере, способствующих, в частности, внедрению не только современного документального сопровождения процесса (технологий электронного декларирования и др.), но и позволяющих эффективно планировать работу таможенных постов и отслеживать операции в реальном времени.

Таким образом, для эффективной реализации концепции «точно вовремя» следует оптимизировать входящий и исходящий грузопотоки, то есть равномерно распределять потоки грузов на таможенных терминалах на протяжении всего времени таможенного оформления.

Одним из возможных путей решения данной проблемы является внедрение на терминалах технологии «тайм-слотирования». Понятие «тайм-слот» пришло из радиотехники: в системах связи, где применяется множественный доступ с разделением по времени (TDMA) или временное уплотнение (мультиплексирование) (TDM), «тайм-слот» - единица деления канала. Как правило, в цифровой технике связи под тайм-слотом понимается канальный интервал.

Применительно к таможенно-терминальной обработке внешнеторговых грузов, тайм-слот может быть представлен как временной отрезок, ячейка, который предоставляется для выполнения какой-либо операции и бронируется заранее. Тайм-слот имеет ограничения по времени, как для начала, так и для конца. Длительность ячейки определяется продолжительностью операции таможенного оформления, транзита или контроля. В настоящее время эту технологию применяют при работе автотранспорта, в частности при вывозе контейнеров с территории морских терминалов. При этом наблюдается сокращение очередей автотранспорта в часы пик в пунктах пропуска и на терминалах. Следовательно, можно констатировать, что технология эффективна.

Рассмотрим методический подход к оптимизации работы таможенного поста на основе технологии тайм-слотирования. Основным принципом технологии является максимальное удовлетворение спроса и клиентских предпочтений по времени обслуживания заявок с учетом ограничений на производственные мощности таможенного поста.

Вычисление временных ячеек осуществляется на основе решения задачи об оптимальном планировании загрузки тайм-слотов. В этом случае модель расчета может быть представлена в виде ряда этапов.

На первом этапе осуществляется сбор и обработка исходных данных, основными из которых являются:

- максимальная мощность таможенного поста;
- спрос на обслуживание;
- тарифный план СВХ (терминала).

Второй этап предусматривает постановку задачи, которую условно можно разделить на две части:

- поиск оптимального плана загрузки тайм-слотов, исходя из принципа максимального приближения к спросу;
- поиск оптимального тарифного плана («выравнивающий тарифный план»).

Важным условием в модели является достаточность мощностей терминала. Если условие не соблюдается, то вводится фиктивный тайм-слот: заявки, попавшие в этот тайм-слот, не обслуживаются и переносятся на следующий плановый период.

Третий этап включает оптимизацию плана загрузки тайм-слотов при соблюдении ограничений по мощности терминала.

На четвертом этапе осуществляется оптимизация тарифного плана на основе баланса оборота денежных средств при соблюдении ограничений, а именно – сформированный тариф не должен быть ниже минимально допустимого.

При этом новый тарифный план может не полностью, а лишь частично сгладить пик спроса. Поэтому может возникнуть потребность в корректировке на основе анализа нового спроса (т.е. спроса при новом тарифном плане). Для этого используется рекуррентная процедура корректировки планов, означающая фактически введение обратной связи в модель. Далее, при необходимости дальнейшей корректировки, процесс повторяется. Таким образом, предложенная модель - это модель адаптации к спросу на рынке.

Применение технология «тайм-слотирования» на таможенных терминалах позволит, во-первых, равномерно распределить нагрузку, во-вторых, сделать более прозрачными действия таможи при оформлении груза, в-третьих, формализовать отношения таможенный представитель – таможня, в-четвертых, самое главное, сократить время, затрачиваемое на таможенную очистку и упростить всю схему.

В целом, реализация логистического подхода в цепях поставок внешне-торговых грузов будет способствовать сокращению издержек.

## **ЭЛЕКТРОННОЕ ДЕКЛАРИРОВАНИЕ: ОБЗОР И ТЕНДЕНЦИИ**

В настоящее время Федеральной таможенной службой и заинтересованными участниками внешнеэкономической деятельности (ВЭД) ведётся активная работа по внедрению и расширению практики применения электронного декларирования товаров и транспортных средств, в том числе с использованием сети Интернет. Основной задачей такого декларирования является отработка безбумажной технологии таможенного оформления и таможенного контроля с применением электронной цифровой подписи для максимального сокращения времени прохождения таможенных процедур.

Развитие электронного декларирования в России началось с принятия закона «Об электронной цифровой подписи» (ЭЦП). Массовое его внедрение связано с принятием приказа ФТС от 24 января 2008 N 52 «О внедрении информационной технологии представления таможенным органам сведений в электронной форме для целей таможенного оформления товаров, в том числе с использованием международной ассоциации сети Интернет. Данный приказ разрешил использование сетей Интернет как канал связи для передачи данных в таможенные органы. Этим приказом определены требования подключения декларанта к таможенным сетям по защищенным каналам связи, для безопасной передачи данных от абонентов к сетям ФТС. Это говорит о том, что теперь абонентам можно подключаться не только через собственные узлы, но и использовать готовые, владельцами которых являются информационные операторы (операторы электронного декларирования). Деятельность информационного оператора требует полномочий со стороны Главного научно-информационного вычислительного центра Федеральной таможенной службы (ГНИВЦ ФТС России).

По состоянию на 19.05.2011 существует лишь 38 информационных операторов, с которыми у ГНИВЦ ФТС России заключены соглашения об информационном взаимодействии при представлении сведений в электронной форме с использованием международной ассоциации сети Интернет.<sup>261</sup> Например, такими операторами являются компании «Сигма-Софт» и ЗАО «ВИБА». Эти ор-

---

<sup>261</sup> Федеральная таможенная служба [Электронный ресурс] - Режим доступа: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14239&Itemid=2155](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=14239&Itemid=2155).

ганизации обеспечивают обмен электронными документами между декларантами и таможенными органами.

В начале создания и внедрения электронного декларирования использовали упрощенную схему документооборота, а именно – отсканированные документы в графическом формате. Эта схема носила название ЭД-1. Недостатком этой схемы была необходимость использования специальных выделенных каналов связи и программных средств, требующие серьезных финансовых затрат, и отсутствие возможности редактирования документов, так как они представляли собой графические файлы, которые невозможно было править.

Вторым витком развития стала технологическая схема оформления ЭД-2. Эта система позволяет передавать данные через Интернет, где для оформления используются не графические данные, а формализованные данные в виде электронных документов, с которыми намного проще работать, так как они приближены и отражают суть бумажных документов. Эти документы представлены в современном формате XML, которые передаются через единый почтовый сервер. К плюсам такой системы относятся:

- наличие обратной связи “Таможня – Декларант”, позволяющей оперативно исправлять ошибки или запрашивать дополнительные сведения. Это значит, что все изменения и дополнения вносятся в декларации в процессе обмена электронными сообщениями с таможенным инспектором;
- сокращение времени на таможенное оформление;
- отсутствие необходимости лично присутствия декларанта в органах таможни.

При этом новая технология ЭД-2 практически не требует затрат на подключение. Это достигается за счет использования информационного оператора, а также за счет передачи данных по сети «Интернет» вместо выделенных линий. В результате если на прямое подключение к ГНИВЦ ФТС обычно требуется не менее 500 тыс. руб., то подключение к информационному оператору обходится в сотни раз дешевле. А здоровая конкуренция между несколькими операторами позволяет поддерживать приемлемые цены и качество предоставляемых услуг.<sup>262</sup>

Осенью 2008 года грузовые таможенные декларации начали выпускаться по схеме ЭД-2.

---

<sup>262</sup> ЭД-2 в вопросах и ответах [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.alt.ru/faq.php?id=260>.

По состоянию на 1 февраля 2011 года все таможенные посты РФ имеют достаточную техническую оснащенность для применения электронной формы декларирования по схеме ЭД-2.<sup>263</sup>

Так начальник главного управления таможенного оформления и таможенного контроля Дмитрий Некрасов в своем интервью журналу Таможня сообщил: «Доля грузовых таможенных деклараций, выпускаемых в электронной форме в общем количестве деклараций, на сегодня составила 64 процента, при этом более 61 процента были поданы с использованием Интернета. Для сравнения в январе 2010 года этот показатель не превышал 2,5 процентов. Количество участников ВЭД применявших электронную форму декларирования в 2010 году, составило около 52 процентов от общего количества (более 23,5 тысяч участников ВЭД). Сейчас в системе электронного декларирования реализованы девять таможенных процедур, под которые помещается более 99 процентов товаров (экспорт, выпуск для внутреннего потребления, свободная таможенная зона, временный ввоз, реэкспорт и прочие). При этом на процедуру выпуска для внутреннего потребления приходится около 66 процентов товаров, а под процедуру экспорта – более 28 процентов»<sup>264</sup>.

В общем виде процедура подачи электронной декларации выглядит следующим образом:

1. Декларант отправляет на пост таможенному инспектору декларацию на товары, декларацию таможенной стоимости и опись документов. По мере поступления запросов от инспектора, могут дополнительно высылаться остальные документы, указанные в Описи.

2. До присвоения номера ДТ инспектор проверяет декларацию. В ответ декларант получает протокол проверки с перечнем ошибок. После их исправления необходимо повторно отослать документ. Инспектор может выслать и отказ в приеме декларации. В сообщении будет указано обоснование отказа.

3. После устранения ошибок декларации присваивается номер и начинается следующий этап оформления.

В процессе электронного оформления инспектор таможни и декларант взаимодействуют по следующим основным вопросам:

1. Инспектор отправляет запросы на интересующие его документы, указанные в Описи.

---

<sup>263</sup> Федеральная таможенная служба [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14237&Itemid=2147](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=14237&Itemid=2147)

<sup>264</sup> Интервью начальника Главного управления организации таможенного оформления и таможенного контроля (ГУОТОиТК) Дмитрия Некрасова журналу «Таможня» № 12-13, 2011 «Таможенный союз: пути и решения»

2. Декларант может получить запрос на внесение изменений в декларацию. В этом случае надо внести требуемые изменения и выслать документ повторно.

3. В случае необходимости таможенного досмотра товара инспектор отправляет декларанту соответствующее уведомление. По завершении досмотра декларанту высылается электронная копия акта досмотра.

При успешном приеме декларации инспектор присваивает ей статус окончания оформления «Проверка завершена». Статус «Выпуск разрешен» присваивается декларации только после того, как инспектор переместит декларацию в архив таможни. На этом процедура электронного декларирования завершается, и груз выпускается в свободное обращение.

Согласно Федеральному закону от 27.11.2010 г. № 311-ФЗ «Закон о таможенном регулировании в Российской Федерации», переход на обязательное электронное декларирование в России предусмотрен с 1 января 2014 г. До этого периода декларацию на товары можно подавать как в электронном виде, так и на бумажном носителе.

В целом система электронного декларирования является комплексом программных средств, объединяющим подсистемы декларанта и таможенного органа.

Сам технический процесс электронного декларирования можно описать следующим образом:

1) Специалист по таможенному оформлению подготавливает электронный пакет, состоящий из ГТД и других документов, необходимых при таможенном оформлении, ставит свою электронную цифровую подпись (далее – ЭЦП) и отправляет в ГНИВЦ ФТС России, где проверяется право доступа конкретного участника ВЭД к системе электронного декларирования и достоверность его ЭЦП.

2) Осуществляется пересылка пакета документов из ГНИВЦ ФТС России в базу данных регионального таможенного управления. Там ГТД и другие документы проходят первичный форматный контроль. После чего документы поступают на таможенный пост, на котором и будет происходить таможенное оформление товаров, заявленных в ГТД.

Сообщение о завершении таможенного оформления (или о переводе на общеустановленный порядок таможенного оформления) поступает, проходя обратно по таможенным каналам, к участнику ВЭД.

К разным участникам описанной выше схемы взаимодействия предъявляются разные требования в части их технического оснащения. Участники ВЭД



должны получить ЭЦП и установить у себя программное обеспечение для оформления ГТД и сопутствующих документов, прошедшее сертификацию в ГНИВЦ ФТС России.<sup>265</sup>

Необходимо учитывать то, что в 2008 году ФТС России разработала концепцию переноса таможенного оформления в районы, приближенные к таможенной границе РФ. И благодаря электронному декларированию через Интернет участники ВЭД могут оформлять свои грузы на любой пограничной таможне, не тратя средств на оборудование офисов и перевод специалистов в приграничные районы.

Несомненно, электронное декларирование открывает огромные перспективы для участников ВЭД. Но внедрение этой системы непосредственно на предприятиях требует больших затрат ввиду высокой стоимости программных средств и услуг оператора для электронного декларирования.

Следует принять решение о том, будет ли предприятие само заниматься таможенным оформлением или осуществлять его, прибегая к услугам таможенных представителей.

На мой взгляд, электронное декларирование должно стать массовым. Такие явления, когда электронная декларация подтверждается еще и на бумажном носителе, должны быть устранены. К сожалению, в большинстве ведомств электронные технологии находятся на начальной стадии развития, и межведомственное взаимодействие не налажено. Поэтому нередки случаи, когда, получив в электронном виде декларацию, таможенный инспектор видит, что необходимо, например, ветеринарный контроль. Значит, участник ВЭД должен предоставить ветеринарное свидетельство.

Огромной проблемой является отсутствие четких требований к пакету документов, на основании которого заполняется декларация. Так, например, существуют большие различия при оформлении грузов на Пулковской и Санкт-Петербургской таможнях. Необходима рационализация и структуризация требований к комплекту документов для заполнения декларации и подачи ее в электронном виде. Поэтому необходимо пересмотреть этот пакет документов, сократив ненужные бумаги.

Таможенной службе необходимо работать и ставить себе в задачи не только повышение количественных показателей, но и переход количества в качество.

Но, не стоит забывать и о положительных эффектах, которые несет введение электронного декларирования. Система электронного декларирования за

---

<sup>265</sup> Электронное декларирование [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://ed-soft.ru/general>.

счет использования принципов обмена информацией между декларантами и таможенными инспекторами исключительно в электронном виде позволяет получить следующую выгоду:

- ускорить процедуру таможенного декларирования товаров и транспортных средств;
- увеличить товарооборот;
- снизить трудоемкость работы должностных лиц таможенных органов;
- ускорит поступление таможенных платежей в государственный бюджет;
- уменьшить влияние субъективных факторов на процедуру таможенного декларирования и таможенного контроля.

Основными характеристиками системы электронного декларирования являются:

- возможность адаптации к изменениям бизнес-процессов в связи с изменениями нормативно-правовой базы;
- корпоративность, позволяющая охватывать деятельность всех подразделений таможенного органа, участвующих в процессе декларирования;
- распределенность обработки данных в подсистеме таможенного органа и подсистемах декларантов;
- возможность обслуживания более 1000 рабочих мест;
- минимальное количество требований к техническим параметрам и программному обеспечению рабочих мест конечных пользователей.

К Целям и преимуществам внедрения и применения электронного таможенного декларирования товаров и грузов можно отнести:

- Снижение объема использования бумажной документации;
- Формализация и ускорение большинства процедур таможенного контроля и декларирования, например, грузовой таможенной декларации;
- Возможность проводить таможенный контроль в автоматическом режиме.

Наибольший эффект от использования электронного таможенного декларирования товаров и грузов могут ощутить предприниматели и организации, занимающиеся внешнеторговыми операциями.

Активное использование и внедрение данной системы существенно позволит сократить затраты времени на весь процесс таможенного декларирования в частности и приведет к увеличению торгового оборота.

На современном этапе развития таможенных органов, наиболее важным является достижение баланса эффективности таможенного контроля и содействия развитию международной торговли. Достижению данной цели способствует внедрение и развитие системы электронного декларирования товаров и транспортных средств.

**Минасян А.Р.**  
специалист по учебно-методической работе  
1 категории лаборатории применения  
инспекционно-досмотровых комплексов,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

**КОНКУРС ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО МАСТЕРСТВА  
КАК СРЕДСТВО РАЗВИТИЯ ТВОРЧЕСКОГО  
ПОТЕНЦИАЛА ТАМОЖЕННИКА  
(опыт лаборатории применения инспекционно-досмотровых комплексов  
Санкт-Петербургского имени В.Б.Бобкова филиала  
Российской таможенной академии)**

В условиях модернизации российской системы образования возрастает потребность специалиста таможенного дела в саморазвитии, самосовершенствовании и самореализации в творчестве. Общественно востребованной становится актуализация его творческого потенциала, который проявляется в умении нешаблонно мыслить и действовать, выходить за рамки сложившихся традиционных подходов, уметь работать в инновационном режиме. От уровня развития творческого потенциала каждого сотрудника во многом зависит уровень успешности и эффективности и, как следствие этого, динамика инновационных процессов в России.

Таких специалистов можно вырастить в системе образования, если направить педагогический процесс на реализацию творческого потенциала человека, применяя инновационные педагогические методики и технологии. Среди таких форм, получивших признание в педагогическом сообществе, существенная роль принадлежит конкурсам профессионального мастерства.

Вместе с тем возрастающая потребность общества в компетентности, творческом отношении таможенника к собственному профессиональному росту, его конкурентоспособности сопряжены с рядом противоречий.

На *социально-педагогическом* уровне противоречие заключается в следующем. В современных условиях обострилась потребность общества в специалистах с высоким уровнем творческого потенциала, способных творчески подходить к решению поставленных задач, мобильно разрешать нестандартные ситуации, работать в инновационном режиме. Однако существующая система

профессионального и дополнительного профессионального образования не обеспечивают в полной мере развитие творческого потенциала.

Противоречие на *научно-теоретическом* уровне характеризуется тем, что в практике повышения квалификации специалистов, уровня их профессионализма в качестве эффективных средств используются конкурсы профессионального мастерства, но в педагогической теории недостаточно обоснованы возможности использования этого средства профессионального соревнования в аспекте развития творческого потенциала.

Противоречие на *научно-методическом* уровне определяется тем, что процесс подготовки и проведения конкурсов профессионального мастерства требует включения в структуру конкурса компонентов, направленных на развитие творческого потенциала его участников, но в педагогической теории недостаточно разработаны необходимые для этого содержание и методы развития творческого потенциала конкурсантов.

На *административном* уровне широко распространено противоречие между потенциалом конкурсов профессионального мастерства для повышения квалификации и недостаточным осознанием со стороны управленческих структур, методической службы, системы повышения квалификации данного потенциала как средства стимулирования профессионального роста.

Выявленные противоречия определили цель исследования – теоретическое обоснование эффективности содержания и методов подготовки специалистов таможенного дела к творческой самореализации и развитию их творческого потенциала в процессе конкурса профессионального мастерства и последующей профессиональной деятельности.

Конкурс профессионального мастерства должностных лиц таможенных органов можно определить как организационную форму процесса выявления лучших специалистов таможенной службы, формирования системы образцов профессиональной деятельности, установления реальных оценочных требований к работникам системы, создания благоприятной мотивационной среды профессионального развития, способствующей профессиональному самоопределению специалистов; демонстрации достижений и перспектив развития таможенной службы и системы таможенного образования. Конкурс профессионального мастерства – интеллектуальное соревнование в профессионализме, средство развития творческого потенциала и научно-исследовательской деятельности.

Развитие творческого потенциала специалиста можно определить как непрерывный процесс обретения им творческих качеств, целенаправленного профессионального роста под влиянием внешних и внутренних факторов.

Эффективному развитию творческого потенциала участников в процессе подготовки и проведения конкурса профессионального мастерства, а так же их последующей профессиональной деятельности, способствует организация мероприятия в соответствии с предложенной структурно-функциональной моделью подготовки и проведения конкурса профессионального мастерства, предполагающей выделение пяти стадий развития творческого потенциала в трех взаимосвязанных этапах: подготовительном, основном и постконкурсном.

#### **Первый этап конкурса – подготовительный.**

Цель этапа: адаптация участников к условиям конкурса, устранение затруднений психологического и профессионального характера, актуализация субъектного опыта профессионального творчества.

Задачи: обеспечить адаптацию к условиям конкурса, совершенствовать культуру профессионального общения, способствовать развитию когнитивных, рефлексивных, креативных и других качеств.

Подготовительный этап включает следующие стадии развития творческого потенциала:

- *Первая стадия* – диагностико-корректировочная;
- *Вторая стадия* – мотивационная – стремление к повышению профессионального уровня; творческая направленность, стремление к достижению успеха в профессиональной деятельности, формирование установки: главное не победа, а развитие творческого потенциала.

#### **Второй этап конкурса – основной.**

Цель этапа: развитие творческого потенциала и уровня профессионализма участников.

Задачи: создание условий для проведения основного этапа конкурса; организация конкурсных соревнований, стимулирующих актуализацию творческого потенциала.

Основной этап включает следующие стадии развития творческого потенциала:

- *Третья стадия* – когнитивная – наличие профессиональных знаний, умений; эрудированность, умение использовать современные технологии;
- *Четвертая стадия* – личностно-креативная – способность управлять мышлением и поведением в нестандартных ситуациях, генерировать новые идеи и менять приемы действий в соответствии с новыми условиями;

стремление к познанию нового; способность к прогнозированию результатов творческой деятельности, к взаимодействию в творческом процессе.

### **Третий этап конкурса – постконкурсный.**

Цель этапа: поддержка и поощрение творческой деятельности участников конкурса, их коллег и руководителей.

Задачи: организовать помощь конкурсантам в постконкурсный период посредством поддержки их инновационной деятельности; организовать творческое взаимодействие участников мероприятия с их коллегами и руководителями; содействовать проведению конференций, форумов; обеспечить информационную поддержку и др.

Постконкурсный этап включает следующие стадии развития творческого потенциала:

- *Пятая стадия* – рефлексивная – способность к самоанализу; умение преодолевать психологические затруднения в конкурсных условиях; эмоциональная уравновешенность, рефлексия полученного результата, установка на последующую творческую деятельность.

Анализ опыта проведения конкурсов профессионального мастерства и результатов исследований педагогических возможностей конкурсов позволил выдвинуть идею о необходимости введения в его структуру пятой стадии развития творческого потенциала – *рефлексивной*. Это связано с тем, что в организации подобных конкурсов акцент делается на соревновательный аспект, что зачастую приводит к нежелательным личностным деформациям участников, связанным с их не всегда адекватной субъективной самооценкой успехов и относительных неудач, а также с недостаточно корректной реакцией их коллег и руководителей на результаты конкурса. Это может привести к деградации творческого потенциала. Но ведь именно творческая деятельность в таких ситуациях является главным «лекарством» – она позволяет отодвинуть на второй план мотивы конкуренции, заместив их стремлением к открытию нового, восхищением творческими достижениями коллег, атмосферой взаимного признания оригинальности и креативности каждого участника.

Проведённая диагностика развития творческого потенциала участников конкурсов позволила обратить внимание на проблему их мотивации.

В числе первых конкурсантами были отмечены следующие мотивы: достойно представить свою таможенную в конкурсе профессионального мастерства, оправдать решение администрации, желание победить и самоутвердиться и др. Но, к сожалению, мотив творческого саморазвития занимал одну из последних

ступеней в иерархии предпочтений, что является одной из причин недостаточной актуализации творческого потенциала.

Анализ результатов работы показал необходимость смещения акцентов в деятельности организаторов и участников конкурса, обусловленную не всегда адекватным преобладанием соревновательного аспекта. Для предотвращения этого в структуру конкурса профессионального мастерства должна быть введена пятая стадия развития творческого потенциала – рефлексивная, в содержание которой включена совместная творческая деятельность организаторов и участников конкурсов профессионального мастерства с привлечением в неё руководителей конкурсантов и их коллег. Этот этап направлен на сохранение динамики развития творческого потенциала специалистов, на сохранение их душевного равновесия и работоспособности. Организация совместной творческой деятельности в постконкурсный период позволит отодвинуть на второй план мотивы конкуренции, заместив их радостью новых творческих достижений в атмосфере взаимного признания.

Таким образом, объективной предпосылкой развития творческого потенциала таможенника - участника конкурсанта является его пребывание в специально организованной творческой среде конкурса профессионального мастерства, организованного в соответствии с предложенной структурно-функциональной моделью, а также включение в содержание конкурса профессионально ориентированных учебно-творческих задач с использованием учебного материала предметных областей и с учетом прогноза возникновения нестандартных ситуаций.



## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПЛАНИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТРУКТУРНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ**

Одним из ключевых факторов эффективности работы в таможене является создание современной системы планирования деятельности структурных подразделений и должностных лиц. Существующая в настоящий момент система планирования деятельности структурных подразделений и должностных лиц не позволяет обеспечить сопоставимость плановых мероприятий и достигнутых результатов: отсутствует многолетнее стратегическое планирование, некоторые виды деятельности планируются в основном на год вперед, в отдельных случаях присутствуют элементы среднесрочного планирования. Такая ситуация приводит к тому, что должностным лицам таможенных органов очень сложно ориентироваться на выполнение поставленных перед структурным подразделением стратегических целей и задач, акцентируя внимание на текущих работах.

Кроме того, им приходится выполнять большой объем внеплановых работ, заданий, поручений. Все это приводит к низкой эффективности деятельности структурных подразделений таможни, сложности для руководителя правильно оценивать складывающуюся ситуацию, противоречивости и дублированию отдельных участков выполнения заданий должностными лицами.

Кроме того, структура таможни чрезвычайно разветвлена. При наличии в ней 20-30 подразделений (отделов, групп и служб) система становится трудно управляемой, разобщенной, она подвержена параллелизму и взаимодублированию. Начальнику таможни довольно сложно обеспечить реализацию принципа единоначалия в управлении и реализации единой таможенной политики сверху донизу. Следствием этого является нерациональная расстановка кадров. Исследования показывают, что в среднем в любой таможне на 6-7 сотрудников приходится один функционер, что ведет к отвлечению огромного числа людей непосредственно от таможенного контроля и к увеличению нагрузки на инспекторский состав, а отсюда – к немалым материальным издержкам и к усложнению управления таможенной структурой.

Часть руководителей всех уровней по-прежнему вместо рациональной перестройки технологии таможенного контроля ориентируется на повышение эффективности работы за счет роста численности кадрового состава.

Получившая распространение практика установления контрольных заданий по сбору таможенных платежей основана на учете значений показателей, достигнутых в предыдущие периоды и потребностей бюджета в планируемом периоде. Такая практика способствует установлению экономически необоснованных плановых заданий как таможенной системе в целом, так и отдельным таможенным органам и, как следствие, порождает проблему выполнения этих заданий. Подобная ситуация препятствует нормальной работе таможенных органов, поскольку при установлении плановых заданий не в полной мере учитываются складывающиеся в РФ в целом или отдельных ее регионах параметры, которые обуславливают сбор таможенных платежей. При установлении контрольных заданий по сбору таможенных платежей, необходимо использовать методику, учитывающую влияние различных факторов на конечный результат.

Для создания системы стратегического и оперативного планирования необходимо:

- процессы планирования деятельности структурных подразделений таможни сделать универсальными;
- основные цели и задачи деятельности структурных подразделений сделать применимыми для всех других;
- распределение работ структурного подразделения в зависимости от целей, приоритетности, периодичности и срочности выполнения сделать универсальными для других подразделений;
- обеспечить оптимальное распределение заданий и поручений между должностными лицами структурного подразделения.

Комплексный учет внешних и внутренних факторов и планирование в таможне позволит с достаточно высокой степенью достоверности прогнозировать и планировать вероятностные объемы поступлений таможенных платежей.

Вместе с тем появится возможность не только осуществлять поиск резервов по выполнению установленных контрольных заданий, но и в рамках внутреннего планирования выработать эффективную стратегию таможни по взаимодействию с участниками ВЭД и возможность использования полученных результатов для прогнозирования полноты сбора таможенных платежей.

В свою очередь, это позволит правильно определять разницу между объемом таможенных платежей, который должна собрать таможня (на основе обоснованного прогнозирования), и теми средствами, которые удалось собрать

фактически. Эту разницу можно условно назвать "разрывом в таможенных доходах". Увеличение или уменьшение величины разрыва в доходах позволит оценить эффективность деятельности таможи. Уменьшение этого разрыва будет зависеть от ее кадровой, технологической и финансовой обеспеченности.

Кадровое планирование таможи должно включать:

- планирование потребности в кадрах, отбора, подбора и высвобождения кадров;

- планирование потребности в обучении, включая переподготовку и повышение квалификации сотрудников таможенной службы.

Одним из путей совершенствования управления кадровым потенциалом должно быть широкое внедрение активных методов поиска и целенаправленной подготовки нужных для организации и отрасли работников. Основной формой привлечения необходимых специалистов и квалифицированных служащих должны стать договоры с учебными заведениями. Актуальна опережающая подготовка специалистов для освоения новой техники и технологии, что требует от кадровых служб совершенствования планирования подготовки кадров.

Система отбора кадров на таможенную службу в настоящее время носит достаточно формальный характер. Критерии отбора недостаточно соответствуют характеру и специфике деятельности сотрудников таможи. Для решения этой задачи необходимо:

- разработать модели профессиональных качеств для руководителей структурных подразделений таможи;

- внедрить процедуры конкурсного отбора на должности таможенной службы и зачисления в кадровый резерв.

Важным элементом разработки кадровой политики является создание и совершенствование системы оценки и контроля деятельности должностных лиц таможи. С одной стороны, необходимо оценивать соответствие должностного лица занимаемой должности и уровень его профессиональных знаний для качественного выполнения служебных обязанностей, с другой стороны, необходимо оценивать степень выполнения должностным лицом его должностного регламента, достижения установленных показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности. Аттестация в настоящее время не полностью отвечает необходимым требованиям, ее результаты имеют небольшое значение для дальнейшего развития карьеры должностных лиц таможенных органов, результативность деятельности должностных лиц в настоящее время практически никак не оценивается.

Усовершенствование систем аттестации должностных лиц и разработка объективных механизмов сдачи квалификационного экзамена, система оценки эффективности деятельности должна включать не только объективные, но и субъективные показатели.

Детальная оценка уровня квалификации персонала должна проводиться по таким характеризующим параметрам:

- объем знаний о составе и содержании в предметности и смежных областях деятельности;

- опыт выполнения типовых и нестандартных задач;

- коммуникабельность, репутация;

- отношение к выполняемой работе, таможенному органу, сотрудникам;

- отношение к целям таможенной службы и высшему руководству;

- способность к усвоению новой информации, приобретению опыта;

Оценка индивидуальных психологических характеристик работников включает диагностику:

- лидерских качеств и стиля управления (оценка сотрудника как руководителя);

- управляемости, исполнительности (оценка сотрудника как подчиненного);

- ресурсов способности (работоспособность, способность к переключению от одного вида деятельности к другому, темповые характеристики);

- особенностей поведения в конфликтных ситуациях;

- чувствительности к успехам или неудачам в работе и в общении

Результаты диагностики должны служить основой для оптимизации расстановки кадров, планирования мероприятий по коррекции социально-психологического климата, структуры подчинения, стиля управления и мотивирования сотрудников, оптимизации взаимодействия внутри и между подразделениями.

В качестве метода, определяющего эффективность системы принятия управленческих решений и контроля эффективности системы управления персоналом, может применяться аудит персонала. С этой целью целесообразно регулярно осуществлять процедуру оценки персонала в системе "Quality Control System".

**Полубояринова Е.А.**  
начальник отделения  
психологической работы кадровой службы,  
Северо-Западное таможенное управление

## **ЭМОЦИОНАЛЬНЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ КАК ПРОФЕССИОНАЛЬНО- ВАЖНОЕ КАЧЕСТВО ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ**

Долгое время считалось, что основой профессионального успеха, особенно успеха руководителя, является острый и расчетливый ум, высокое интеллектуальное развитие и умение быстро и «правильно» принимать рациональные решения.

Прошрое столетие и ряд небезызвестных нам людей, таких как Питер Саловэй, Джон Майер, Дэвид Гоулман разрушили этот стереотип, доказав, что между коэффициентом интеллекта человека (IQ) и его успехами нет никакой связи. Далеко не самые «умные» люди достигают вершин успеха, а некоторые гении ведут жалкую жизнь и не могут разобраться в себе.

Современные психологи утверждают, что залогом жизненных успехов выступают качества, совокупность которых назвали эмоциональным интеллектом.

Успех человека напрямую зависит от его эмоционального интеллекта (EQ). Впервые эту идею озвучил Дэвид Гоулман в одноимённой книге.

Эмоциональный интеллект описывают как способность воспринимать эмоции, быть доступным эмоциям и генерировать их так, чтоб содействовать мышлению, понимать эмоции и их смысл и мысленно управлять эмоциями так, чтобы содействовать эмоциональному и интеллектуальному росту.

Эмоциональный интеллект включает в себя четыре базовые составляющие:

1. Самосознание. Анализ собственного эмоционального состояния, понимание влияния эмоций на принятие решений. Адекватная оценка своих способностей. Развитие интуиции.

2. Управление собственными эмоциями. Открытость по отношению к окружающим, собственные принципы и ценности. Позитивная оценка ситуации, желание и умение находить решения в сложных ситуациях.

3. Эмоциональная чуткость. Умение прислушиваться к чувствам других людей, способность понимать чужие потребности.

4. Управление эмоциями других людей. Умение продать идею, нарисовать захватывающую картину будущего. Способность предотвращать и регулировать конфликты.

Интерес к теме эмоционального интеллекта и вообще к эмоциям и всему, что с ними связано, возник и в государственных структурах, в таможенной системе в частности, где такие понятия как успех, эффективность и результат являются трудно осознаваемыми каждым отдельно взятым сотрудником, субъективно воспринимаются, как отсроченные, абстрактные. Связь личной успешности с общим успехом государственной организации для человека трудно уловима, так как все профессиональное поведение подчинено приказам и распоряжениям сверху. Такой порядок диктует жесткая иерархичная структура, которая зачастую подавляет личную инициативу и ограничивает успешное поведение человека рамками четкого исполнения своих должностных обязанностей.

Однако ряд направлений, обеспечивающих таможенную деятельность, напрямую стали зависеть от эмоциональной компетентности должностных лиц, обеспечивающих их результативность. К этим направлениям относятся:

### **1. Управленческая деятельность руководителей всех уровней.**

Почему для руководителей, лидеров важен высокий уровень эмоционального интеллекта?

Во-первых, развитие эмоционального интеллекта позволяет избавиться от многих страхов и сомнений, начать действовать и общаться с людьми для достижения своих целей.

Во-вторых, эмоциональный интеллект позволяет понимать мотивы других людей, «читать их как книгу». А это значит – находить нужных людей и эффективно взаимодействовать с ними.

Лидеру самому не обязательно иметь высокий IQ. Его EQ позволяет ему окружать себя умными людьми и использовать их гениальность.

Для обеспечения наибольшей эффективности своей деятельности наряду с формальными управленческими функциями руководитель должен играть роль мотиватора и морального лидера, повышая заинтересованность и работоспособность своих подчиненных, а также поддерживая оптимальную атмосферу в коллективе. Исследования показали, что социальные и эмоциональные потребности сотрудников имеют не меньшее значение для эффективности их работы, чем материальные.

По мнению Д.Гоулмана, любое лидерство всегда имело эмоциональную первооснову, и большая часть компетентностей, необходимых для успеха руководителя, имеет социальную и эмоциональную природу. Эффективный руководитель не только варьирует стиль своего руководства в зависимости от ситуации, но и способен применять многообразие навыков, связанных с эмоциональным интеллектом.

Вместе с тем условия деятельности руководителя и стоящие перед ним задачи представляют наибольшую угрозу поддержанию психологического комфорта. Так, руководитель сталкивается с постоянным принятием на себя ответственности, необходимостью непрерывно сохранять свой авторитет, поддерживать с коллективом эмоциональный контакт. Следствием таких условий может являться так называемый феномен эмоционального выгорания, выражающийся в «приглушении» эмоций, исчезновении остроты чувств и переживаний, увеличении числа конфликтов с партнерами по общению, равнодушии, потере ощущения ценности жизни, утраты веры в собственные силы и др. Противоположным эмоциональному выгоранию считается состояние увлеченности работой. Это состояние и характеризуется бодростью, энергичностью, энтузиазмом, поглощенностью деятельностью и чувством эффективной включенности в жизнь организации. Именно увлеченность работой способствует успешному выполнению сотрудником своих функций.

Руководители, способные улавливать эмоции окружающих и направлять их в нужное русло, в меньшей степени испытывают такие симптомы эмоционального выгорания.

Так, для эффективного управления сотрудниками руководителю необходимо, с одной стороны, задавать общий эмоциональный настрой, а с другой стороны – сохранять собственное спокойствие и здоровье, не поддаваясь стрессу.

**2. Еще одним направлением, где от развития эмоционального интеллекта зависит успешность деятельности – это деятельность должностных лиц кадровых служб.**

Работа кадровика – это, прежде всего, работа с людьми. Это постоянное общение – начиная с приема документов кандидатов, поступающих на службу в таможенные органы, решения кадровых вопросов при прохождении службы (поощрение, наказание и др.) и заканчивая увольнением должностных лиц. Если речь идет о сферах деятельности, подразумевающих непосредственное общение с окружающими, умение владеть собой и грамотно организовывать взаимодействие оказывается незаменимым.

Кадровым работникам не в меньшей степени свойственен синдром эмоционального выгорания. Поэтому эмоциональная компетентность у этих работников является первым профессионально-важным качеством.

### **3. Следующее направление – психологическое обеспечение таможенной деятельности и работа психологов таможенных органов.**

Психолог таможенного органа также является должностным лицом кадровой службы, обеспечивающим поддержание психологического здоровья коллективов. Наличие высокоразвитого эмоционального интеллекта является неотъемлемым (я бы сказала – первым) условием его профессионального успеха. И это очевидно. Без социальной и эмоциональной компетентности психолога немислимо обеспечение таких направлений как:

- 1) Консультирование по служебным и личным вопросам.
- 2) Профессионально-психологический отбор и психологическое обследование должностных лиц.
- 3) Обучение должностных лиц навыкам управления эмоциональным состояниями и методам распознавания эмоций и лжи. Эти темы в последнее время являются весьма востребованными среди должностных лиц таможенных органов

**4. Детекция лжи и работа полиграфологов таможенных органов.** Еще одно направление деятельности, для которого актуальна тема эмоционального интеллекта. Важность понимания эмоций другого человека особенно актуальна в работе полиграфологов. Детектор лжи – лишь инструмент, подтверждающий уже сделанные полиграфологам предположения. Полиграфолог раскрывает ложь еще до подключения аппаратных датчиков. На основании выводов о сокрытии информации, которые делает полиграфолог еще в предтестовой беседе, выстраивается вопросник, ответы на вопросы которого и проверяются на детекторе лжи. Работа полиграфолога – это, прежде всего, работа с конгруэнтностью речевой информации с невербальными проявлениями (мимикой, позами, движениями).

**5. Эмоциональная компетентность стала актуальной темой для рядовых сотрудников.** В период проводимых организационно-штатных мероприятий участились обращения к психологам за консультативной помощью, и частой причиной таких обращений явилась потребность научиться управлять своим эмоциональным состоянием.

Эмоциональный интеллект является одной из важнейших черт и способностей личности, обеспечивающих ее внутреннее равновесие, уверенность в себе, а также успешность ее взаимодействия с окружающими. Люди с высоким



уровнем эмоционального интеллекта хорошо понимают свои эмоции и чувства других людей, могут управлять своей эмоциональной сферой, и поэтому в обществе их поведение более адаптивно, и они легче добиваются своих целей во взаимодействии с окружающими. И это стали остро ощущать должностные лица таможенных органов.

В сентябре 2011 года отделением психологической работы кадровой службы Северо-Западного таможенного управления было проведено социально-психологическое исследование с целью оценки эмоционального состояния должностных лиц и различных аспектов их эмоциональной компетентности. В ходе исследования должностным лицам задавались вопросы, касающиеся эмоций, которые они чаще испытывают на работе, о роли эмоций в их служебной деятельности, о навыках управления эмоциональным состоянием. Так же должностным лицам было предложено ответить на вопросы опросника Н.Холла, направленного на выявление способности понимать отношения личности, репрезентируемые в эмоциях и управлять эмоциональной сферой на основе принятия решений.

В исследовании приняли участие 130 должностных лиц, 16 из которых занимают руководящие должности. Характеристики выборки: мужчины – 59 человек; женщины – 70 человек. Возраст: 20-25 лет – 20 человек; 25-30 лет – 27 человек; 30-35 лет – 30 человек; 35-45 лет – 31 человек; старше 45 лет – 21 человек.

Как показали результаты проведенного исследования, что в качестве наиболее часто испытываемых на работе эмоций должностные лица отмечали радостные эмоции, т.е. относящиеся к *радости* в разной степени интенсивности.

«Очень часто» и «часто» большинство должностных лиц отмечали такие эмоции и состояния, как: *бодрость* (74,6% опрошенных), *жизнерадостность* (63,1%), *удовлетворение* (60%), *воодушевление* (46,2%), *восхищение* (20%).

На втором месте среди «часто» и «очень часто» испытываемых эмоций и состояний должностные лица отметили эмоции и состояния, относящиеся к *гневу* в разной степени интенсивности. А именно: *недовольство* (8,5% опрошенных), *раздражение* (8,5%), *рассерженность* (5,4%).

Среди эмоций и состояний, испытываемых на работе «иногда» на первом месте оказалось *огорчение*, относящееся к низкой степени интенсивности *печали*.

Также большое число должностных лиц (более 30%) среди эмоций и состояний, испытываемых на работе «иногда» отметили такие эмоции как: *беспо-*

*койство* (44,6%), *недовольство* (43,1%), *воодушевление* (41,5%), *восхищение* (40%), *рассерженность* (39,2%), *удовлетворение* (37,7%), *восторг* (34,6%), *раздражение* (33,1%).

Результаты исследования показали, что должностные лица менее всего испытывают на работе (согласно ответам) эмоции средней и высокой степени интенсивности. Более 80% опрошенных ответили, что «редко» либо «никогда» испытывают такие эмоции и состояния, как: *угнетенность, подавленность, безысходность, отчаянье, ярость, ненависть, гнев, паника, ужас, злость, агрессия, уныние, печаль, беспомощность, растерянность, неуверенность*.

Анализ ответов должностных лиц о испытываемых эмоциях показал, что опрошенные должностные лица более охотно отмечают «позитивные» эмоции. Нежели «негативные». При этом, анализ обращений должностных лиц за консультацией к психологу (по итогам 1 полугодия 2011 года) имеет противоположный результат. Более половины обращений связано с часто испытываемыми состояниями тревоги, неопределенности, неуверенности. Все эти состояния относятся к *страху* в разной степени интенсивности. В проведенном исследовании эти состояния заняли последнее место среди выбранных должностными лицами. Так, «очень часто» и «часто» отметили *беспокойство* 4,6% опрошенных, *тревогу* – 1,5%, *неуверенность, скованность, панику, ужас* – 0,8%.

Эмоциональную жизнь современного человека определяют две разнонаправленные тенденции:

1. Первая тенденция характеризуется возрастанием частоты и интенсивности эмоциональных нагрузок, чему способствует ряд современных условий: стремительное изменение социальной и физической среды, повышение темпов жизни и ее стоимости, разрушение традиционных семейных структур, социальные и экологические катаклизмы. Человек реагирует на эти особенности современного бытия переживаниями страха, тревоги, беспомощности, тоски и отчаянья.

2. Вторая тенденция характеризуется негативным отношением к эмоциям, которым приписывается деструктивная, дезорганизирующая роль, как в политической, так и в личной жизни отдельного человека. Эта тенденция связана с рядом присущих XXI веку ценностей: культом рационального подхода к жизни, ценностью внешнего благополучия и успеха, культом «силы и мужественности».

Обе эти тенденции наблюдаются и в эмоциональном поведении должностных лиц таможенных органов. Государственная служба представляет собой

яркую модель общества, одной из ценностей которого является имитация эмоционального благополучия.

Стремление выглядеть благополучным и процветающим доходит нередко до абсурда. В консультативной практике нам часто приходится сталкиваться с тем, как, стремясь выглядеть в глазах окружающих благополучными, люди тщательно скрывают свои проблемы и трудности. Так, безработные избегают контактов с людьми, опасаясь, что узнают об их «унизительном» положении. Мать тяжело больного ребенка скрывает факт болезни, так как боится, что ее сочтут плохой матерью, недосмотревшей за ребенком. Таким образом, попав и без того в затруднительную ситуацию, люди жертвуют источниками возможной помощи ради картины внешнего успеха.

В бывшем СССР имитация эмоционального благополучия граждан превратилась еще и в государственную ценность, в результате чего, например, причины эмоциональных расстройств в форме депрессий сводились к чисто биологическим факторам, а в учебниках по медицинской психологии отсутствовали главы, посвященные психологии эмоциональных расстройств. В качестве причин суицидальных действий также рассматривались биологические факторы, а социальные и психологические даже не упоминались.

Негативное отношение к определенным эмоциям связано также с традиционными христианскими ценностями, ориентированными на терпение и мягкое уступчивое поведение, исключая проявления гнева, особенно у женщин.

Проведенное исследование в Северо-Западном таможенном управлении показало, что проявление, проговаривание таких эмоций, как раздражение, недовольство, гнев, неудовлетворенность (которые часто встречаются в процессе служебного взаимодействия, пусть и в слабой форме), многие должностные лица считают недопустимым.

На вопрос «Как Вы считаете, к чему может привести проявление, проговаривание таких эмоций, как раздражение, недовольство, гнев, неудовлетворенность?» только 29,2% должностных лиц ответили «к конструктивному решению проблемы». 46,9% же считают, что это приведет «к конфликту», а 24,6% - к осуждению со стороны коллег или руководителя.

Можно выделить два основных способа поведения человека по отношению к его собственным эмоциям:

1) «Вскармливание» отрицательных эмоций, когда при первых же их проявлениях человек полностью подключается мыслям негативного содержания, которые всегда сопровождают отрицательные эмоции, логически развивая и

подкрепляя их. Такой тип поведения часто обнаруживается в периоды организационно-штатных мероприятий, влекущих за собой сокращения или изменения условий похождения службы. Часто такие перемены происходят в течение длительного периода, и не всегда являются прозрачными для должностных лиц.

2) Второй способ поведения – игнорирование собственных эмоций, когда человек практически не осознает свои эмоциональные состояния (тревогу, тоску, гнев), пока они не достигли высокой степени интенсивности, а при прямых вопросах отрицает их наличие. Этот способ поведения особенно поощряется государственной службой. Человек выглядит внешне спокойным, сдержанным, воспитанным. Однако непосредственным результатом является усиление телесного компонента эмоций и возникновение всевозможных органических изменений. Когда чувства достигают большой интенсивности, эмоциональный дискомфорт начинает ощущаться, и человек обращается к специалистам с жалобами не только на физическое состояние, но и на то, что «принимает все слишком близко к сердцу». Часто должностные лица на приеме у психолога косвенно просят «избавить его от эмоций, «научить не чувствовать».

Игнорирование тесно связано с запретом на выражение чувств, нередко и положительных.

На вопрос «Как Вы считаете, для более эффективного управления людьми, взаимодействия с людьми необходимо сдерживать, подавлять свои эмоции или проявлять их» 76,9% опрошенных ответили сдерживать, подавлять свои эмоции. И только 23,1% считают проявление эмоций эффективным способом взаимодействия с людьми.

На вопрос «Какое поведение в общении с коллегами, по Вашему мнению, повышает его эмоциональное напряжение, а какое – снижает?» 32,3% считают повышающим эмоциональное напряжение «Проговаривание эмоционального состояния: своего и партнера» и не считают вербализацию чувств навыком эффективного общения.

Для многих должностных лиц характерно не только игнорирование таких эмоций как гнев, раздражение, недовольство, но также игнорирование положительных чувств.

На вопрос «Как Вы считаете, к чему может привести, проявление, проговаривание таких эмоций, как восхищение, радость, восторг?», 11,5% опрошенных ответили «Меня не правильно поймут».

Помимо выявленной в ходе исследования у должностных лиц Северо-Западного таможенного управления тенденции к игнорированию, подавлению собственных эмоций, особенно эмоций, которым приписывается деструктив-

ная, дезорганизирующая роль (гнев, страх, печаль), были получены результаты, свидетельствующие о низком уровне развития у должностных лиц эмоционального интеллекта и отдельных эмоциональных компетенций.

С помощью опросника Н.Холла был выявлен интегративный уровень эмоционального интеллекта должностных лиц, а также уровень развития отдельных компетенций, выявляемых в 5 шкалах опросника:

- 1) эмоциональная осведомленность;
- 2) управление своими эмоциями (эмоциональная отходчивость, эмоциональная неригидность);
- 3) самомотивация (произвольное управление своими эмоциями);
- 4) эмпатия;
- 5) распознавание эмоций других людей (умение воздействовать на эмоциональное состояние других людей).

Уровни парциального эмоционального интеллекта:

- 14 и более – высокий;
- 8-13 – средний;
- 7 и менее – низкий.

Интегративный уровень эмоционального интеллекта:

- 70 и более – высокий;
- 40-69 – средний;
- 39 и менее – низкий.

В результате анализа ответов на вопросы опросника Н.Холла установлено, что 56,2% опрошенных должностных лиц имеют низкий уровень эмоционального интеллекта, 39,2% – средний и 4,6% – высокий.

При анализе показателей по отдельным шкалам опросника Н.Холла, было установлено, что наименьшее количество баллов набиралось должностными лицами по шкале «Управление своими эмоциями» (на низком уровне развития этот показатель у 64,6% опрошенных, на высоком – у 5,4%), и по шкале «Распознавание эмоций других людей» (на низком уровне развития этот показатель у 47,7% опрошенных, на высоком – у 4,6%).

По сравнению с остальными компетенциями наиболее выраженными у должностных лиц оказались «Самомотивация» (на высоком уровне развития этот показатель у 17,7% опрошенных) и «Эмоциональная осведомленность» (на высоком уровне развития этот показатель у 16,1% опрошенных)

«Самомотивация» связана с наличием у должностных лиц внутренней мотивации к выполнению деятельности и самодисциплины, настойчивости в достижении поставленных целей.

Фактор «Эмоциональная осведомленность» отражает наличие у человека знаний, необходимых для эмоционально «умного» поведения. Эти знания могут касаться основных принципов социального взаимодействия, навыков саморегуляции, поведенческих проявлений различных эмоций, ситуаций, в которых уместно проявление тех иных чувств.

Результаты оценки уровня эмоционального интеллекта по отдельным шкалам опросника Н.Холла представлены в таблице:

Шкалы	Уровни развития (% опрошенных)		
	высокий	средний	низкий
Шкала «Эмоциональная осведомленность»	<b>16,1%</b>	44,6%	39,2%
Шкала «Управление своими эмоциями»	5,6%	30%	<b>64,6%</b>
Шкала «Самотивация»	<b>17,7%</b>	<b>46,2%</b>	36,2%
Шкала «Эмпатия»	6,9%	55,4%	37,7%
Шкала «Распознавание эмоций других людей»	4,6%	<b>47,7%</b>	<b>47,7%</b>

Среди руководителей, принявших участие в опросе, 43,8% имеют низкий уровень эмоционального интеллекта, 43,8% – средний и 12,5% – высокий. Таким образом, уровень развития эмоционального интеллекта у должностных лиц, занимающих руководящие должности незначительно выше. У руководителей (по сравнению с общей выборкой) значительно выше уровень развития такой компетенции как «Управление своими эмоциями» (среди руководителей данная компетенция на высоком уровне у 56,3%, среди должностных лиц в целом – у 5,6%)

Результаты оценки уровня эмоционального интеллекта руководителей по отдельным шкалам опросника Н.Холла представлены в таблице:

Шкалы	Уровни развития (% опрошенных)		
	высокий	средний	низкий
Шкала «Эмоциональная осведомленность»	12,5%	50%	37,5%
Шкала «Управление своими эмоциями»	<b>56,3%</b>	25%	18,8%
Шкала «Самотивация»	12,5%	37,5%	37,5%
Шкала «Эмпатия»	12,5%	50%	37,5%
Шкала «Распознавание эмоций других людей»	6,3%	50%	47,7%

Кроме того, результаты исследования показали, что руководители реже используют такой способ эмоционального поведения, как игнорирование собственных эмоций.

Не смотря на то, что 68,8% опрошенных руководителей на вопрос «Как Вы считаете, для более эффективного управления людьми, взаимодействия с людьми необходимо сдерживать, подавлять свои эмоции или проявлять их» ответили «сдерживать, подавлять свои эмоции», 37,5% считают, что проявление, проговаривание таких эмоций, как раздражение, недовольство, гнев, неудовлетворенность может привести «к конструктивному решению проблемы».

На вопрос «Какое поведение в общении с коллегами, по Вашему мнению, повышает его эмоциональное напряжение, а какое – снижает?» 62,5% считают «Проговаривание эмоционального состояния: своего и партнера» снижающим эмоциональное напряжение.

Таким образом, результаты исследования показали, что большинство должностных лиц имеют низкий уровень развития эмоционального интеллекта и отдельных эмоциональных компетенций, также у должностных лиц наблюдается тенденция к игнорированию собственных эмоций.

На вопрос «Считаете ли Вы необходимым для себя пройти психологическую подготовку по следующим темам: «Управление эмоциями в процессе общения», «Эмоциональный интеллект», «Распознавание эмоций», «Разрешение конфликтных ситуаций», «Управление стрессом»», ответы должностных лиц распределились следующим образом:

Темы занятий	Количество (%) ответивших	
	«Да»	«Нет»
Управление эмоциями в процессе общения	60,8%	38,5%
Эмоциональный интеллект	70,8%	28,5%
Распознавание эмоций	64,6%	34,6%
Разрешение конфликтных ситуаций	71,5%	27,7%
Управление стрессом	71,5%	27,7%

При этом, среди посчитавших необходимым пройти психологическую подготовку по теме «Эмоциональный интеллект» 63% мало осведомлены в этой области либо почти ничего не знают. Такая же картина складывается и при выборе темы «Управление стрессом»: 55,9% мало осведомлены в этой области либо почти ничего не знают.

Самыми востребованными среди должностных лиц оказались темы «Эмоциональный интеллект», «Разрешение конфликтных ситуаций» и «Управление стрессом».

В связи с этим перед психологами особенно остро встает задача по воспитанию культуры чувств и противостояния негативным для психического и физического здоровья тенденциям социальной среды. Для этого необходимо знать не только закономерности эмоциональной жизни, но и основные правила ее психогигиены.

Основным условием здоровой эмоциональной жизни является изменение ценностного отношения к эмоциям и снятие запрета на чувства, понимание их важной и позитивной роли в жизни человека посредством развития таких навыков, как:

- осознание чувств при их малой интенсивности;
- расширение эмоционального словаря;
- вербализации чувств;
- дифференциации чувств.

Одним из условий здоровой эмоциональной жизни также является развенчание стереотипов обыденного сознания, принижающих и запрещающих определенные эмоции: «следует полностью сдерживать гнев в общении»; «плакать прилюдно стыдно и недостойно», «страх – признак слабости»; и «бурное проявление радости неприлично», «девочка должна быть вежливой и мягкой», «мальчик должен быть смелым и решительным»; и т.д. Очень важно довести до сознания человека, что человек биологически устроен так, что эмоции неизбежны и их испытывают абсолютно все люди. Важно научиться правильно обращаться со своими эмоциями.

И в завершение хотелось бы сказать, что эмоциональная сфера – является уникальным источником информации о внутреннем мире человека, и познание ее – есть путь к развитию и совершенствованию, как в профессиональной деятельности, так и в жизни в целом.



**Пономарев К.В.**

референт государственной гражданской службы 2 класса,  
старший государственный таможенный инспектор  
отдела применения системы управления рисками,  
Владивостокская таможня

## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ ПУТЕМ ВНЕДРЕНИЯ БАЛЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ РИСКОВ**

Таможенные органы Таможенного союза играют важную роль в регулировании внешней торговли стран-участниц Таможенного союза. Их основной задачей является обеспечение соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, а также создание условий, способствующих ускорению товарооборота через таможенную границу.

При проведении таможенного контроля таможенные органы должны исходить из принципа выборочности и ограничиваться только теми формами таможенного контроля, которые достаточны для обеспечения соблюдения таможенного законодательства Таможенного союза. При выборе форм таможенного контроля должна использоваться система управления рисками (СУР).

Управление рисками – это основной базисный принцип современных методов таможенного контроля. Этот метод позволяет оптимально использовать ресурсы таможенных органов, не уменьшая эффективности таможенного контроля, и освобождает большинство участников внешнеэкономической деятельности от излишнего бюрократического контроля. Процедуры, основанные на управлении рисками, позволяют контролировать проведения таможенного оформления на участках, где существует наибольший риск, позволяя основной массе товаров и физических лиц сравнительно свободно проходить через таможню.

В настоящее время при выявлении рисков, их степень оценивается на основе оценки отдельных факторов (индикаторов риска) или их совокупности посредством профилей риска.

Профиль риска – совокупность сведений об области риска, индикаторах риска, а также указания о применении необходимых мер по предотвращению и минимизации рисков.

Профиль риска содержит информацию о признаках возможного нарушения и сценарий действий должностных лиц для минимизации данного риска.

Профили риска содержат информацию об индикаторах (перечень которых жестко закреплен в профиле риска), на основе которых происходит выявления риска. При этом выявление риска осуществляется путем сравнения (сопоставления) информации о перемещаемых товарах и транспортных средствах с информацией в профиле риска.

То есть выявление риска и определение мер, необходимых для его минимизации, является результатом процесса верификации без дальнейшего анализа особенностей конкретной рискованной ситуации. Решить задачу по анализу особенностей конкретного случая перемещения объектов контроля и принятия объективного решения по минимизации рисков позволяет процесс валидации. Для начала разделим понятия верификации и валидации.

Верификация – проверка, проверяемость, способ подтверждения каких-либо теоретических положений, алгоритмов, программ и процедур путем их сопоставления с опытными (эталонными или эмпирическими) данными, алгоритмами и программами.

Валидация – подтверждение на основе представления объективных свидетельств того, что требования, предназначенные для конкретного использования или применения, точно и в полном объеме предопределены, а цель достигнута.

Как правило, валидация следует после того, как выполнен процесс верификации.

Пример типичной верификации: проведение испытания оборудования. Имея определенные требования на руках, мы проводим испытание продукта и фиксируем, соблюдены ли требования. Результат верификации – это ответ на вопрос «Соответствует ли продукт требованиям?». Но далеко не всегда продукт, соответствующий установленным требованиям, можно применять в конкретной ситуации. Например, лекарство прошло все положенные испытания и поступило в продажу. Значит ли это, что оно может быть применено каким-то конкретным больным? Нет, т.к. каждый пациент имеет свои особенности и конкретно для этого больно, лекарство может быть губительным, т.е. в данном случае врач должен подтвердить: да, этому больному можно принимать это лекарство. То есть врач должен выполнить валидацию: придать законную силу конкретному применению. Или еще пример. Предприятие выпускает трубы, предназначенные для закладки в землю, в соответствии с некоторыми техническими условиями. Продукция этим техническим условиям соответствует, но поступил заказ, предполагающий укладку труб по дну моря. Могут ли трубы,

соответствующие имеющимся ТУ, быть применены в данном случае? Именно валидация способна дать ответ на этот вопрос.

Верификация – проводится практически всегда, выполняется методом проверки (сличения) характеристик продукции с заданными требованиями, результатом является вывод о соответствии (или несоответствии) продукции. Валидация – проводится при необходимости, выполняется методом анализа заданных условий применения и оценки соответствия характеристик продукции этим требованиям, результатом является вывод о возможности применения продукции для конкретных условий.

Применительно к процессам таможенного контроля, выявление объектов контроля, в отношении которых риск несоблюдения таможенного законодательства наиболее высок, не может ограничиваться простым сопоставлением определенных характеристик анализируемого объекта с вероятными рисками, а должен сопровождаться оценкой результатов проведенного сравнения с формированием выводов о воздействии на объект контроля с целью минимизации рисков.

Действующие в настоящий момент профили рисков имеют жестко закреплённый набор индикаторов риска, соответствие или отклонение от которых позволяет выявить риск. Ограниченный набор индикаторов не позволяет полноценно оценить риск в каждой конкретной ситуации, так как каждая партия товаров имеет свои особенности и количество факторов, на основе которых возможно сделать вывод о наличии риска, многократно превышает количество индикаторов, содержащихся в профиле риска. Данный фактор значительно снижает объективность проводимой оценки степени риска.

Из-за снижения объективности оценки риска подчас добросовестные участники ВЭД подвергаются излишнему таможенному контролю, а недобросовестные участники ВЭД быстро реагируют на принимаемые в отношении оформляемых ими товаров прямые меры по минимизации рисков и либо прекращают свою деятельность, либо изменяют номенклатуру оформляемых товаров.

Рассмотрим пример.

Существует профиль риска, направленный на контроль весовых характеристик товаров, который выявляется при выполнении следующих условий:

- товары классифицируются в подсубпозиции 6106100000 ТН ВЭД ТС (предметы одежды);
- товары перемещаются морским транспортом в контейнерах;
- вес нетто партии товаров превышает 1000 кг;

- значение соотношения веса нетто к весу брутто ниже 0.85.

Профилем риска предусмотрено проведение таможенного досмотра товаров в 100% объеме и выборочное вскрытие грузовых мест.

Существующее программное средство, осуществляющее выявление рисков (ПЗ «Сервис выявления рисков») при подаче декларации на товары осуществит проверку на соответствии партии товаров условиям (индикаторам) данного профиля риска. В случае выполнения перечисленных условий профиль риска будет выявлен и укажет на необходимость проведения таможенного досмотра товаров. При этом оценка иных факторов, свидетельствующих о наличии или отсутствии риска, производиться не будет.

В отношении каждой партии товаров, отвечающей условиям профиля риска (независимо от иных условий), в обязательном порядке будет проведен таможенный досмотр товаров.

Предположим, что в период действия профиля риска поставки товаров, отвечающие перечисленным условиям, осуществляло 2 участника ВЭД. При этом один участник ВЭД является официальными дистрибьютором известного Корейского производителя одежды (далее – добросовестный участник ВЭД), осуществляющий еженедельные крупные поставки одних и тех же наименований одежды. А другой участник ВЭД является «серым» брокером, осуществляющими единичные поставки различных моделей одежды из Китая (далее – недобросовестный участник ВЭД).

В ходе первых проведенных таможенных досмотров товаров по каждому из участников ВЭД установлено, что низкое соотношение веса нетто к весу брутто товаров, декларируемых добросовестным участником ВЭД, обусловлено наличием дополнительной полиэтиленовой упаковки в целях лучшей сохранности товаров, а товаров, декларируемых недобросовестным участником ВЭД, обусловлено заявлением недостоверных весовых характеристик.

Если объективно оценивать сложившуюся ситуацию, то в отношении добросовестного участника ВЭД дальнейшее проведение 100% таможенных досмотров не целесообразно, а достаточна проверка документов и сведений, а в случае поставки новых артикулов товаров – проведение таможенного досмотра в объеме 10%. В свою очередь в отношении недобросовестного участника ВЭД целесообразно проведение таможенного досмотра в отношении каждой аналогичной партии товаров, с увеличением степени досмотра до полного вскрытия грузовых мест.

Однако действующий профиль риска не позволит учесть данные факторы и будет выявляться по шаблонному сценарию. Данная ситуация может приве-

сти к тому, что добросовестный участник ВЭД несет дополнительные издержки из-за постоянного проведения нецелесообразных, и как результат неэффективных таможенных досмотров. А недобросовестный участник ВЭД, вычислив механизм выявления профиля риска, может уйти от выявления профиля, например, разбив поставку на несколько партий, вес нетто каждой из которых будет менее 1000 кг. Повлиять на ситуацию возможно только путем актуализации профиля риска, которая занимает продолжительное время, в силу необходимости соблюдения определенной процедуры.

Таким образом, жестко закрепленный перечень индикаторов и мер по минимизации рисков не позволяет профилям риска учитываться множество факторов, что не позволяет сделать профили риска гибкими и снижает их эффективность.

Данные недостатки действующего механизма выявления рисков приводят к существенному снижению эффективности системы управления рисками, что негативно сказывается на ускорении товаров оборота и выявлении нарушений таможенного законодательства.

Решением данного вопроса может стать внедрение программного средства по выявлению рисков, которое бы использовало балльную систему оценки множества факторов.

Таможенные органы РФ в своей деятельности опираются на положения Киотской конвенции и Рамочных стандартов. Комплексная система оценки рисков по балльной шкале соответствует этим положениям. Так стандарты 4 и 5 прямо предусматривают использование балльной оценки рисков и создание механизма валидации угроз.

Представляется, что каждая поставка товаров на основе предварительной информации и сведений из электронных копий таможенных документов будет оцениваться через систему различных индикаторов и их комбинаций. Каждому риску (либо их комбинации) присваивается балльная оценка, т.е. производится ранжирование рисков. Баллы присваиваются экспертным путем, т.е. с учетом наработанной практики выявления рисков.

Совпадение индикаторов (факторов) будет приводить к начислению определенной суммы баллов. Достижение некоторого фиксированного значения является основанием для проведения мер усиленного контроля. В дальнейшем, по результатам оценки эффективности принимаемых мер, предполагается изменение ранжирования рисков.

Рассмотрим более подробно механизм выявления.

Главным отличием от действующей системы выявления рисков является то, что каждый профиль риска не содержит сведения о конкретной рискованной ситуации, а содержит сведения о каком-либо отдельном факторе (группе факторов) и его оценку (балльную), отражающую его влияние на степень риска товарной партии в целом.

При этом процесс выявления рисков разделяется на два блока (а программное средство на две подсистемы): на первом этапе происходит начисление баллов по каждому из отдельных факторов, а во втором происходит оценка риска путем сравнения набранной суммы баллов с установленными пороговыми (контрольными) значениями.

На примере приведенной ранее ситуации, по поставке предметов одежды, указанный профиль риска заменяется на несколько профилей, оценивающих каждый фактор отдельно.

Так профиль № 1 будет содержать сведения о кодах товаров в части необходимости контроля весовых характеристик. Данный профиль риска будет ранжировать товары в зависимости от вероятности недостоверного заявления весовых характеристик с присвоением баллов каждому коду, например: товары, имеющие специфическую ставку таможенной пошлины – 5 баллов; товары, имеющие адвалорную ставку таможенной пошлины – 3 балла; товары, ввозимые беспошлинно – 0 баллов.

Профиль риска № 2 будет содержать сведения о стране происхождения товаров: Китай – 5 баллов, Корея – 3 балла, Япония – 1 балл.

Профиль риска № 3 будет содержать сведения о проведенном ранее таможенном контроле: по аналогичной партии товаров ранее проведен нерезультативный таможенный досмотр – 0 баллов, по аналогичной партии товаров ранее таможенный досмотр не проводился – 5 баллов, в результате досмотра проведенного ранее по аналогичной партии товаров выявлены нарушения таможенного законодательства – 10 баллов.

Профиль риска № 4 будет содержать сведения о контрольном значении соотношения веса нетто к весу брутто товаров: выше контрольного значения – 0 баллов, равно контрольному значению – 1 балл, меньше контрольного значения не более чем на 10% – 2 балла, меньше контрольного значения более чем на 10% – 3 балла.

Вторая часть системы выявления рисков содержит контрольные значения набранной суммы баллов, а также сценарий применения мер по минимизации рисков. Например: при сумме баллов превышающей 5 баллов – проверка документов и сведений, при сумме превышающей 10 баллов – добавляется тамо-

женный осмотр товаров; при сумме превышающей 15 баллов – целесообразно проведение таможенного досмотра товаров.

При такой системе выявления рисков, по обоим участниками ВЭД в случае поставки первой партии товаров был бы проведен таможенный досмотр товаров, а случае поставки последующих партий товаров оперативно скорректирован сценарий применения мер по минимизации рисков с учетом результатов ранее проведенного таможенного контроля.

Именно такая система оценки даст более полное представление о степени риска по поставке, так как позволит учитывать множество факторов и их комбинаций.

Кроме того, предлагается разделить процесс выявления рисков на различные блоки в зависимости от направления таможенного контроля (например, контроль достоверности заявляемых качественных и количественных характеристик товаров, контроль классификации товаров, контроль таможенной стоимости товаров, контроль соблюдения запретов и ограничений и т.д.).

Следует отметить те преимущества, которые принесет использование системы бальной оценки рисков:

- 1) многофакторный анализ рисковой ситуации и, как следствие, более полная оценка степени риска;
- 2) расширение возможности по обнаружению поставок повышенного риска;
- 3) повышение эффективности таможенного администрирования;
- 4) возможность закрытия информации об индикаторах риска внутри программных алгоритмов;
- 5) снижение субъективности при оценке степени риска.
- 6) упрощение структуры сценария действий должностного лица, направленных на минимизацию рисков.

**Родин Г.А.**

д.т.н., старший научный сотрудник,  
профессор кафедры технических средств  
таможенного контроля и криминалистики,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **О КЛАССИФИКАЦИИ ТЕХНИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ**

Технические средства таможенного контроля используются при проведении оперативного таможенного контроля. В настоящее время насчитываются десятки видов ТСТК, а общее их количество – несколько сотен. Для обнаружения и идентификации товаров, грузов, транспортных средств используются различные физические и химические методы анализа материалов и веществ, методы интроскопии материалов и дистанционного обнаружения различных объектов. Все это создает трудности при их эксплуатации, обслуживании и обучении персонала таможенных органов.

В связи с этим особое значение имеет классификация ТСТК. Она должна быть проста, понятна, а классификационные группы должны иметь ясную логическую связь между собой.

В настоящее время существует несколько видов классификации ТСТК.

В учебнике Дьяконова В.Н.<sup>266</sup> выделено 7 групп ТСТК: 1) средства поиска и обнаружения при досмотре; 2) средства поисково-досмотровой интроскопии; 3) средства контроля (наблюдения) обстановки в зонах таможенной деятельности; 4) средства контроля носителей аудио- и видеоинформации; 5) средства контроля (наложения) атрибутов таможенного обеспечения; 6) средства контроля за массой и объемом (количеством) товаров; 7) средства оперативной диагностики, классификации и опробования товаров и предметов.

В учебном пособии<sup>267</sup> все ТСТК разделены на 10 классификационных групп: 1) досмотровая рентгенотелевизионная техника; 2) флюороскопическая досмотровая техника; 3) инспекционно-досмотровые комплексы; 4) средства поиска; 5) средства нанесения и считывания специальных меток;

---

<sup>266</sup> Дьяконов В.Н. и др. Теория и практика применения ТСТК. Учебник. М.: РТА. 2006.

<sup>267</sup> Афонин П.Н., Сигаев А.Н. Основы применения технических средств таможенного контроля: Курс лекций.– СПб., 2009.



6) досмотровый инструмент; 7) средства поверхностного зондирования; 8) средства идентификации; 9) химические средства идентификации; 10) средства контроля делящихся и радиоактивных материалов. Кроме этого указано, что существует также ряд других технических средств используемых при таможенном контроле.

Приказом ФТС РФ от 21 декабря 2010 г. № 2509 утвержден перечень ТСТК, применяемых таможенными органами. В соответствии с этим приказом все ТСТК делятся на две большие группы: технические средства таможенного контроля и технические средства таможенного контроля делящихся и радиоактивных материалов (ТК ДРМ) и обеспечения радиационной безопасности, которые, в свою очередь, разделены многочисленные подгруппы<sup>268</sup>.

В основу, рассмотренных выше классификаций ТСТК, положено деление ТСТК на виды по функциональному (целевому) назначению.

Однако, как показывает анализ, такое деление обусловлено зачастую значимостью отдельных задач в данный момент или просто сложившимися взглядами на классификацию ТСТК.

Именно значимость инспекционно-досмотровых комплексов (ИДК) при проведении таможенного контроля обусловило их выделение в отдельную группу во всех классификациях. Тогда как, принципиальных различий как по задачам, так и по методам контроля, между досмотровой рентгенотелевизионной техникой и инспекционно-досмотровые комплексами нет.

К «средствам поиска» отнесены металлоискатели, фонари, видеоскопы и даже микроскопы. Но и остальные ТСТК тоже решают задачу поиска. Почему тогда они оказались в разных группах?

Другой пример. К техническим средствам подповерхностного зондирования отнесены, помимо «приборов радиолокационного и радиотехнического дистанционного зондирования», также средства обнаружения наркотических и взрывчатых веществ. Между тем, последние не «зондируют» внутреннюю структуру объекта, а предназначены для обнаружения следов наркотических и взрывчатых веществ попавших в воздушную среду из исследуемого объекта.

Цель данной работы создание непротиворечивой, логичной классификации ТСТК, в основу которой положены, с одной стороны, целевая функция таможенного контроля, а с другой – целевые функции средств исследования состава и структуры материальных объектов.

---

<sup>268</sup> Перечень технических средств таможенного контроля, применяемых таможенными органами Российской Федерации. Приказ ФТС от 21 декабря 2010 г. № 2509.

ТСТК, как система средств, предназначена для выявления предметов, материалов и веществ, запрещенных к ввозу/вывозу. Так как объектов таможенного контроля достаточно много, то основная цель системы ТСТК может быть достигнута, по крайней мере, в два этапа. На первом этапе решается задача широкого поиска запрещенных к ввозу/вывозу товаров. Очевидно, что при этом возможны ошибки. Поэтому на втором этапе производится уточнение результата, т.е. идентификация объектов найденных или вызывающих подозрение на первом этапе, с целью окончательного установления соответствия их содержимого данным декларирующих документов или выявления факта контрабанды.

Многие товары, перемещаемые через границу, могут представлять опасность для персонала таможен. Это источники ионизирующих излучений, вредные химические, пожаро-, взрывоопасные вещества. Кроме того, территория и в сооружения таможенных органов представляют интерес для криминальных и террористических структур. Поэтому, традиционно сложилось, что комплекс технических средств таможенного контроля обеспечивает защиту персонала таможни путем контроля обстановки в таможенных зонах.

Исходя из этого, можно выделить три основные задачи, которые возлагаются на ТСТК:

1. Поиск тайников и сокрытых вложений.
2. Идентификация найденных (вызывающих подозрение) объектов.
3. Защита территории и персонала таможенного поста.

При решении каждой задачи набор объектов контроля различен.

При поиске тайников и сокрытых вложений объектами контроля являются транспортные средства (автомобильный, железнодорожный морской и воздушный транспорт), товары и багаж, перевозимые на них, международные почтовые отправления, физические лица. Особенностью этих объектов контроля является их большие габариты (транспортные средства) или большие потоки (почтовые отправления, физические лица).

Следует заметить, что поиск может быть направлен на обнаружение «любых» или «конкретных» тайников и сокрытых вложений. Исходя из этого, задачи поиска могут быть двух видов: неспецифические и специфические.

Объектами идентификации являются выявленные при поиске товары, предметы контрабанды, документы, денежные знаки. Обычно это отдельные предметы относительно небольших габаритов. Задачами идентификации являются:

- установление состава (подлинности) товара;
- определение массы/количества таможенных объектов,

– определения соответствия товаров наименованию и кодам товарной номенклатуры.

Объектами защиты в зонах таможенного контроля являются персонал, территория таможенных постов и складов временного хранения, а источниками опасности – пожаро-, взрыво-, химически и радиационно-опасные товары, также криминальные и террористические элементы.

Исходя из этого, задачами при защите являются:

– обеспечение пожаро-, взрыво-, химической и радиационной безопасности персонала таможенных постов;

– контроль обстановки в таможенных зонах.

Таким образом, классификацию ТСТК можно провести по следующим группам:

1. Средства поиска

1.1. Неспецифические средства поиска.

1.2. Специфические средства поиска.

2. Средства идентификации

2.1. Средства установление состава (подлинности) товара.

2.2. Средства определение массы/количества таможенных объектов.

2.3. Средства определения соответствия товаров наименованию и кодам товарной номенклатуры.

3. Средства защиты

3.1. Средства обеспечения пожаро-, взрыво-, химической и радиационной безопасности персонала таможенных постов.

3.2. Средства контроля обстановки в таможенных зонах.

ТСТК могут быть основаны на различных методах исследования материальных объектов. Анализ любого объекта, в том числе и объекта таможенного контроля, может проводиться на разную «глубину»: регистрация излучений атомных ядер вещества, из которого состоит объект, определение химического (элементного или молекулярного) состава вещества объекта, исследования его поверхности и формы.

Тогда по виду (глубине) исследования объектов таможенного контроля можно выделить ТСТК, в основе которых лежит:

– регистрация ионизирующих излучений и элементарных частиц (различные детекторы ионизирующих излучений);

– анализ элементного состава вещества (атомно-эмиссионная, атомно-адсорбционная и рентгенофлюоресцентная спектроскопия, активационный анализ, масс-спектрометрия);

– вещественный (молекулярный) анализ вещества (спектроскопия в видимой и ультрафиолетовой области спектра, эмиссионная, люминесцентная, инфракрасная, рамановская спектрометрия, спектрометрия ЯМР, химические и электрохимические методы анализа);

– исследование свойств поверхности объекта путем воздействия на нее различных видов электромагнитного излучения, ультразвука, а также механического воздействия;

– анализа всего объема объекта с использованием различных видов электромагнитного, механического и гравитационного воздействия.

В таблице приведена классификация ТСТК по задачам и виду (глубине) исследования.

### Классификация ТСТК по задачам и виду (глубине) исследования

**Задачи**

**Вид (глубина)**

исследования	Поиск	Идентификация	Защита
<b>1. Регистрация ионизирующих излучений и элементарных частиц</b>	Радиометры Стационарные системы обнаружения ДРМ	Спектрометрическая аппаратура ДРМ	Дозиметры
<b>2. Элементный анализ вещества</b>	Рентгенофлуоресцентные средства идентификации металлов и сплавов Масс-спектрометрические средства анализа неорганических веществ		
<b>3. Вещественный (молекулярный) анализ вещества</b>	Дистанционные спектрометрические средства обнаружения наркотических и взрывчатых веществ	Спектрометрические средства обнаружения наркотических и взрывчатых веществ	Детекторы пожаро-, взрыво-, и химически опасных веществ в воздушной среде  Химические средства экспресс-анализа наркотических веществ и взрывчатых веществ  Электрохимические средства идентификации драгметаллов и камней
<b>4. Поверхностный анализ объекта</b>	Досмотровые фонари Досмотровые зеркала Эндоскопы Телевизионные системы Досмотра Досмотровые щупы Средства нанесения и считывания меток	Лупы Микроскопы Детекторы банкнот Оптические средства проверки подлинности документов Прибор идентификации номеров транспортных средств	Бинокли Системы видеонаблюдения Приборы ночного видения

<b>5. Объемный анализ объекта</b>	Металлоискатели	Флюороскопическая
	Магнетометры	досмотровая техника
	Рентгеновские и радиоизотопные сканеры	для углубленного контроля
	Ультразвуковые	Средства диагностики драгоценных камней
	Локаторы	по плотности
	Средства радиолокационного зондирования	Приборы для взвешивания
	Досмотровая рентгеновская техника	
	ИДК	
	Пробоотборники	
	Досмотровый инструмент.	

Количество задач, стоящих перед системой ТСТК, и виды (глубина) исследования объектов таможенного контроля являются величинами постоянными, по крайней мере, в обозримом будущем. Поэтому данная классификация ограничивает количество видов ТСТК. Все вновь появляющиеся ТСТК могут быть вписаны в один из 15-ти видов.

Использование данной классификации позволит:

- упростить процесс обучения персонала подразделений таможенных органов, использующих ТСТК;
- оценить перспективность вновь создаваемых ТСТК или технических средств, предлагаемых для проведения оперативного таможенного контроля;
- подходить к созданию комплекса технических средств таможенного контроля с системных позиций.

**Рожкова Ю.В.**

к.э.н.,

доцент кафедры таможенного дела

**Пьянзина В.А.**

преподаватель кафедры таможенного дела,  
Оренбургский государственный университет

## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ В ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНАХ (на примере Оренбургской таможни)**

Развитие таможенной системы в нашей стране за счёт простого увеличения штатной численности и числа таможенных учреждений себя исчерпало. Все более отчетливой становится необходимость качественного повышения уровня таможенного дела за счет внедрения научной организации труда и оптимизации структуры таможенных органов.

Центр тяжести в организации таможенного дела переносится на совершенствование управления, обеспечивающего высокую дееспособность таможенных органов и активность таможенной системы в целом.

Сущность проводимых работ по совершенствованию системы управления изложена в принятой Правительством Российской Федерации (РФ) Концепции развития таможенных органов РФ до 2012 года и сводится к созданию в России конкурентоспособной таможенной службы, эффективной для государства и прозрачной для участников внешнеэкономической деятельности.

Управление персоналом в таможенных органах представляет собой сложную целостную систему, состоящую из взаимосвязанных подсистем. Особенности развития системы управления персоналом, ее роль в организационной системе определяют характеристики её основных факторов: объекта и субъекта, целей системы, её функции и структуры, а так же методов управления.

При изучении методов управления особенно необходимо учитывать, что направленность из воздействия определяется конкретной целью, поставленной пред социально-экономической системой, в том числе перед таможенной службой.

Управление персоналом одновременно выступает как система организаций, как процесс и как структура. Оно представляет собой совокупность (единство) отношений, механизма, форм и методов воздействия на формирование,

развитие и востребованность профессиональных возможностей государственных служащих.

В системе управления персоналом в государственной службе, в данном случае в таможенных органах, принято различать три группы методов управления: экономические, административно-правовые и социально-психологические методы управления, которые отличаются способами и результативностью воздействия на персонал.

Основная задача кадровых структур таможни как штатных менеджеров заключается в планировании человеческих ресурсов организации, естественно, на основе «спущенного сверху» штатного расписания, то есть службе персонала необходимо определить потребности таможни в кадрах (с количественной и качественной стороны), выбрать источники ее удовлетворения, разработать определенные методы отбора и систему требований, предъявляемых к принимаемым сотрудникам, обеспечить формирование резерва пополнения, проанализировать практику этой работы с целью ее дальнейшего совершенствования.

К штатным менеджерам, пожалуй, следует отнести и психолога. Он находится в непосредственном подчинении у заместителя начальника таможни по личному составу, и уже имеет свое подразделение. Группа психологов участвует в процессе подбора кадров, кроме того, они осуществляют мероприятия по психологической адаптации сотрудников к условиям таможенной службы. Для этого в наличии у психологов специальный инструментарий для выполнения задач по профессионально-психологическому отбору – это банк психодиагностических тестов (методик) для изучения индивидуально-психологических особенностей личности.

Необходимо отметить, что примерно 15-20 процентов кандидатов по своим индивидуально-психологическим особенностям не соответствует требованиям, предъявляемым сотрудникам таможенных органов, и, естественно, не рекомендуются для приема на службу. Но следует подчеркнуть, что заключение психолога согласно требованиям нормативных актов Федеральной таможенной службы носят все, же рекомендательный характер.

Анализируя данные, можно сделать вывод, что в 2009 году производился более тщательный отбор кандидатов – с высшим образованием принято на 22,6% больше, чем в 2008 году. В 2009 году у руководства таможни и кадровых служб было для этого больше времени, и была возможность выбирать. В 2007-2008 гг. приходилось укомплектовывать кадрами развивающуюся структуру таможни в короткие сроки. Кроме того, можно отметить значительное омоложение персонала таможни: количество вновь принятых сотрудников в возрасте

до 30 лет увеличилось на 20,6%, а в возрасте от 30 до 40 лет – сократилось на 13,2%; что же касается сотрудников в возрасте старше 40 лет, то в 2009 году их в таможеню не принимали.

При анализе системы профессиональной подготовки кадров отметим тот факт, что опять же основная нагрузка ложится на плечи линейных менеджеров – непосредственных руководителей подразделений. Отдел подготовки кадров, как один из штатных менеджеров, обязан организовать обучение персонала и его стажировку и аттестацию.

По окончании испытательного срока вновь принятый сотрудник, все еще именуемый в таможене «новым», поскольку даже положительные результаты учебы и стажировки – еще не гарантия такого же успеха при выполнении настоящей работы, выпускается в «свободный полет». Дальнейшее развитие его служебной карьеры будет, в основном, зависеть только от него: от его отношения к выполнению служебных обязанностей, от его интеллектуальных способностей, от взаимоотношений с руководителями и коллегами, от стажа работы в таможене и, естественно, от воли случая.

При снижении статистических показателей динамики должностного роста следует оценить как положительный факт, так как на этапе развития, который, как мы отметили, начался в 2008 году, таможеню интересует уже не столько количество персонала, а его качество. А это признак того, что принцип профессионализма и компетентности в работе с персоналом таможенни, наконец-то, становится главным, а не одним среди многих.

Множество тонкостей имеется и в вопросе мотивации сотрудников таможенни в отношении их профессиональной деятельности. Это психологическая сторона дела, которую каждый определяет для себя самостоятельно, естественно, с учетом факторов внешней и внутренней среды организации и на основе сформированного у человека набора ценностей.

Из семи движущих мотивов карьеры для служащих таможенни характерными могут быть, пожалуй, три, но не в «чистом» виде:

1 . Техничко-функциональная компетентность.

Важным здесь является стремление быть лучшим специалистом в своем деле, а главное – решать сложные проблемы.

2. Стабильность и безопасность.

Стабильность и безопасность – это второй движущий мотив карьеры служащих таможенни.

3. Стилъ жизни.

Методы управления персоналом в таможенных органах в каждом кон-



кретном случае направлены на решение определенных задач (проблем) в процессе функционирования организации.

Рассмотрим для начала организационно-распорядительные методы управления. Организационно-распорядительные методы делятся на 2 вида: организационно-стабилизирующие и методы распорядительного воздействия.

Первые в свою очередь делятся еще на 3 вида:

1) Методы организационного регламентирования. Они выражаются в разработке документов, регламентирующих работу организации. Такие документы устанавливают основные регламенты функционирования системы: соотношение между управляемой и управляющей подсистемами, определяют порядок функционирования самой системы и ее элементов, их подчиненность, закрепляет определенные функции. В Оренбургской таможне методы организационного регламентирования, как было отмечено выше, находят свое отражение в положениях об отделах, отделениях, которые закрепляют за ними определенные функции, а также обеспечивают взаимодействие с другими отделами. К этой же группе можно отнести должностные инструкции, разрабатываемые для сотрудников и работников таможни, а также должностные регламенты для государственных служащих, которые также закрепляют соподчиненность, права и обязанности руководителей и рядовых исполнителей.

2) Методы организационного нормирования. Эти методы служат основой производственных процессов и процессов управления. Методы организационного нормирования также делятся на более мелкие группы.

а) Номенклатурно-классификационные нормативы. К ним в Оренбургской таможне можно отнести номенклатурно-классификационный справочник, применяемый в бухгалтерском учете. Основное его назначение – присвоение кода каждому виду объекта, что облегчает их учет.

б) Организационно-технические нормативы. В качестве организационно-технических нормативов можно выделить применяемые ГОСТы, сертификаты соответствия качества продукции требуемому уровню качества.

в) Оперативно календарные нормативы. Из оперативно-календарных нормативов в Оренбургской таможне применяются Типовая инструкции по делопроизводству, порядок выписки, получения и оплаты товаров и т.д.

г) Организационно-структурные нормативы – к ним можно отнести штатное расписание Оренбургской таможни.

д) Административно-организационные методы управления находят свое отражение, например, в Правилах служебного распорядка Оренбургской та-

можни, утвержденных приказом Оренбургской таможни от 27.12.2006 № 947, правила предоставления отпуска, выхода на пенсию и т.д.

3) Методы методического инструктирования. К формам реализации методов методического инструктирования в Оренбургской таможне можно отнести Учетную политику Оренбургской таможни, утвержденную приказом Оренбургской таможни от 02.03.2009 № 161, которая определяет порядок и перечень используемых счетов бухгалтерского учета, порядок определения объема реализации и т.д.

Методы распорядительного воздействия применяются дополнительно к методам организационно-стабилизирующего воздействия. Главная задача этих методов – приведение объекта управления в оптимальный режим функционирования при отклонениях от необходимого состояния.

Методы распорядительного воздействия реализуются в виде различных приказов Оренбургской таможни по вопросам кадровой службы, например, приказы о приеме на работу и увольнении, о переводе сотрудника (государственного служащего) на иную должность и т.д.

Рассмотрим экономические методы управления. Это второй крупный вид методов управления в нашей классификации. Под экономическими методами управления понимают совокупность способов воздействия на экономические (материальные) интересы объекта управления (работника, должностного лица).

Механизмы осуществления экономических методов могут быть различными. В Оренбургской таможне в качестве таких методов можно выделить систему премирования за достижение высоких результатов в служебной деятельности, а также систему материального стимулирования.

Социально-психологические методы составляют третью и последнюю крупную группу методов в нашей классификации. Под ними понимают группу методов, направленную на совокупность социальных интересов и психологических особенностей личности (работника). Таким образом, эти методы воздействуют на социальные процессы, протекающие в трудовых коллективах и межличностные отношения и связи.

В Оренбургской таможне эти методы представлены не так ярко. Из социальных методов управления большая их часть обусловлена государственными гарантиями (нормированная продолжительность труда, установление пенсионного возраста, охрана труда, медицинское страхование, организация отдыха должностных лиц таможни в санаториях, лечебных учреждениях). К психологическим методам, применяемым в Оренбургской таможне, можно отнести выступления начальника таможни перед личным

составом с целью мотивировать к достижению определенных результатов, поощрения начальника таможни за достижения высоких результатов в выполняемой работе (методы психологического побуждения).

Если подробнее проанализировать методы управления персоналом, то получается следующее:

При изучении методов управления особенно необходимо учитывать, что направленность их воздействия определяется конкретной целью, поставленной перед социально-экономической системой, в том числе перед персоналом Оренбургской таможни. Такая цель требует решения конкретных организационных, экономических, социальных и технических задач, что в свою очередь требует применения соответствующих методов управления.

Таким образом, мы видим, что формирование эффективности деятельности таможенных органов основано не только на высоком уровне таможенного администрирования и достаточно качественной и мобильной организационно-штатной структуре таможни, но и на продуманной политике государства, которое осуществляет материальное стимулирование должностных лиц таможенных органов в зависимости от результатов их деятельности, тем самым, повышая финансовое благосостояние и мотивацию к труду.

В целях совершенствования оценки эффективности применяемых методов управления персоналом, в соответствии с целями и тактическими задачами, стоящими перед таможенными органами Российской Федерации, в том числе перед Оренбургской таможней, были разработаны контрольные показатели эффективности управленческой деятельности (далее – КПЭД), которые были установлены для всех уровней иерархической структуры таможенных органов, а именно, для Федеральной таможенной службы Российской Федерации, региональных таможенных управлений и таможен. Соответственно разработаны методики расчета и оценки контрольных показателей эффективности деятельности таможенных органов.

В период с 2009 по 2011 год система контрольных показателей эффективности постоянно совершенствовалась, а их количество неизменно возрастало. Если в 2009 году для Оренбургской таможни было установлено 26 показателей, то к 2011 году их количество уже составило 56.

Основными задачами, которые помогают решать КПЭД, является мониторинг складывающейся ситуации по основным направлениям таможенной деятельности, оценка эффективности деятельности таможенных органов, проверка эффективности применяемых методов в целом, а также формирование фонда материального стимулирования должностных лиц таможенных органов.

Показатели эффективности характеризуют основные направления деятельности таможи:

- объем таможенных платежей, перечисляемых в федеральный бюджет,
- перемещение товаров профицита и дефицита,
- количество контрафактных товаров, выявленных таможенными органами;
- показатели, характеризующие оформление ГТД,
- показатели, отражающие законность решений, принимаемых таможенными органами,
- эффективность деятельности таможенных органов при применении системы управления рисками;
- показатели правоохранительной деятельности;
- эффективность деятельности таможенных органов при проведении таможенного контроля с использованием инспекционно-досмотровых комплексов.

Плановые значения показателей для Оренбургской таможни устанавливались приказами ПТУ на год с разбивкой по кварталам, и говорить об исполнении того или иного показателя в целом за год не всегда корректно, а именно, согласно методик расчета ряд показателей рассчитывается нарастающим итогом с начала года, остальные - напротив - нарастающим итогом с начала каждого квартала. На уровне таможни были подготовлены приказы об установлении ответственных структурных подразделений и таможенных постов за выполнение КПЭД.

Согласно разработанным правилам оценки, часть установленных показателей являются аналитическими и не оцениваются. Остальные «оцениваемые» показатели оцениваются в баллах и имеют 3 градации оценки – «хорошо», «удовлетворительно», «неудовлетворительно».

Контрольные показатели эффективности, установленные для Оренбургской таможни в период с 2009 по 2011 годы, формировались в соответствии с основными направлениями деятельности таможни.

Безусловно, максимально возможным значением итогового показателя эффективности таможенной деятельности является 100%, и все действия должностных лиц таможенных органов направлены на достижение данного значения. Расчет значения конечного результата эффективности деятельности таможни осуществляется по следующей формуле:

Процент выполнения КПЭД = (Сумма баллов за показатели, оцененные на удовлетворительно и хорошо/ максимально возможная сумма баллов за показатели) \*100 %.

Например, сумма баллов, набранная Оренбургской таможней в 3 квартале 2010 года, составила 198, максимально возможная сумма баллов составила 204. Соответственно, значение итогового показателя эффективности деятельности таможни составило  $(198//204)*100\%=97,06\%$ .

При проведении анализа были применены методы расчета динамики показателей и расчета средней арифметической. Анализ данного временного ряда позволил говорить, что выявить какую-либо определенную тенденцию в развитии Оренбургской таможни достаточно проблематично, основываясь на значениях данного показателя. В то же время если рассматривать отдельно каждый год, то можно сделать следующие выводы:

- относительное стабильное развитие таможни (эффективности деятельности) происходило в 2009 году, наблюдался определенный рост значения показателя на 5 процентов в конце года по сравнению с началом года;

- в 2010 и 2011 году значение показателя от квартала к кварталу изменялось без какой-либо определенной тенденции, происходили скачкообразное увеличение и уменьшение значений показателя. Поэтому в этот период говорить о стабильности развития процесса нельзя.

Сложившаяся на данном этапе развития таможенной службы, система показателей оценки эффективности таможенной деятельности является достаточно действенным инструментом повышения эффективности работы таможни и постоянно используется руководителями всех уровней для принятия качественных управленческих решений, для правильного выбора метода управленческой работы, а также позволяет объективно распределять средства материального стимулирования, и, тем самым, повышать мотивацию к труду должностных лиц таможенных органов.

Хотелось бы отметить, что поскольку показатели эффективности таможенной деятельности оказывают значительное влияние на формирование качественного управленческого решения, они должны:

- в полной мере соответствовать предъявляемым к ним требованиям, сформулированным в теории эффективности;

- максимально полно характеризовать деятельность выбранного объекта исследования, а именно Оренбургской таможни и её персонала.

Эффективность управленческих методов находит непосредственное отражение в уровне эффективности деятельности таможенных органов в целом, результатах достижения ими установленных контрольных показателей эффективности деятельности.

**Седнева Ю.А.**  
старший преподаватель  
кафедры организации таможенного контроля,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ ТОВАРОВ И ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ В РАМКАХ МОДЕРНИЗАЦИИ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ**

Интеграционные процессы в рамках Таможенного союза набирают обороты. В июле 2010 года вступил в силу Таможенный кодекс ТС, а в июле 2011 года был отменен контроль на внутренних границах стран Таможенного союза. Таким образом, термин «единая таможенная территория» практически полностью будет отвечать своему содержанию. При этом возрастает роль работы по унификации подходов к осуществлению таможенного контроля, информационному взаимодействию, формированию единых оценок в системе управления рисками, а также о проблемах, с которыми сталкивается ФТС России и ее коллеги по Таможенному союзу. В рамках основных направлений деятельности Федеральной таможенной службы одной из стратегических целей является повышение качества предоставления услуг таможенными органами, сокращение издержек участников внешнеэкономической деятельности и государства, связанных с совершением таможенных операций и проведения таможенного контроля<sup>269</sup>.

Стратегия Федеральной таможенной службы до 2020 года является частью общегосударственных программ по совершенствованию деятельности государства во всех областях, с учетом тех целей, которые ставит перед собой государство в области внешней торговли.

Для их реализации Федеральная таможенная служба (далее – ФТС) определяет и выполняет ряд тактических задач в рамках Стратегии до 2020 года, при этом цепь их введения и внедрения четко прослеживается в рамках основных направлениях деятельности ФТС на каждый год. К таким направлениям относится стабильный и повторяющийся перечень задач, меняется только уровень внедрения и качество исполнения, например:

---

<sup>269</sup> <http://www.customs.ru/index.php>

- Упрощение таможенных процедур и ускорение таможенных операций при оформлении и таможенном контроле товаров, что предполагает организацию и проведение мер, направленных на:

- расширение применения таможенными органами Российской Федерации специальных упрощенных процедур и использование прогрессивных таможенных технологий;

- совершенствование структуры таможенных органов и оптимизацию расположения пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Показателями решения данной задачи является доля таможенных деклараций, срок выпуска которых максимально мал, а также пропускная способность вводимых в эксплуатацию автомобильных пунктов пропуска.

- Повышение информатизации и информационной прозрачности деятельности таможенных органов.

Решение этой задачи предполагает организацию и проведение мер, направленных на обеспечение информационной безопасности таможенных органов в рамках реализации Концепции обеспечения информационной безопасности таможенных органов Российской Федерации, а также совершенствование информационно-технического и программного обеспечения таможенных органов Российской Федерации;

- расширение применения электронного декларирования товаров и транспортных средств.

- Создание благоприятных условий для осуществления транзита товаров через территорию Российской Федерации.

- Внедрение выборочных методов таможенного контроля на основе применения системы управления рисками, уменьшение субъективизма при принятии решений о выпуске товаров.

Решение этой задачи предполагает организацию и проведение мер, направленных на внедрение полнофункциональной модели системы управления рисками (далее – СУР) в таможенную службу Российской Федерации с созданием комплекса автоматизированных информационно-аналитических систем и организационной СУР, а также обеспечение автоматизированного и автоматического выявления при таможенном декларировании и таможенном контроле изданных ФТС России профилей рисков в электронном виде.

- Смещение таможенного контроля товаров с этапа основного таможенного декларирования на этап, предшествующий прибытию товаров на та-

моженную территорию, а также на этап после выпуска товаров в свободное обращение.

Сама природа таможенного контроля не меняется. Однако механизм реализации и эффективность, с которой осуществляется таможенный контроль, должны быть на таком уровне, который бы удовлетворял потребности общества. Таможенная служба должна иметь такой набор инструментов и механизмов, который позволил бы менять акценты в деятельности в зависимости от тех поручений, которые ставит руководство страны, в зависимости от меняющейся внешней и внутренней конъюнктуры развития государства и других факторов. Поэтому основными направлениями Стратегии являются создание универсальных инструментов и установление показателей эффективности деятельности службы до уровня, достаточного для надежного обеспечения выполнения не только задач, которые стоят перед ФТС России сегодня, но и тех, которые будут поставлены государством через какое-то время. К таким задачам относятся:

- Повсеместное внедрение электронного декларирования, предварительного информирования.

Изначально перед таможенными органами стояла задача по максимальному внедрению электронного декларирования в работу. В 2010 году был совершен прорыв в этом направлении: доля таможенных деклараций, выпускаемых в электронной форме, в общем количестве деклараций на сегодня составила 64 процента, при этом более 61 процента были поданы с использованием Интернета. Сейчас в системе электронного декларирования реализованы девять таможенных процедур, под которые помещается более 99 процентов товаров (экспорт, выпуск для внутреннего потребления, свободная таможенная зона, временный ввоз, реэкспорт и прочие). При этом на процедуру выпуска для внутреннего потребления приходится около 66 процентов товаров, а под процедуру экспорта – более 28 процентов<sup>270</sup>.

Таможенные органы заинтересованы в своевременном получении достоверной информации, необходимой для проведения таможенных операций в отношении товаров и транспортных средств, прибывающих на территорию ТС. При этом источниками наполнения информационной базы ФТС России являются сведения, представленные таможенными администрациями стран мира, иными федеральными органами исполнительной власти, а также информация, полученная от заинтересованных участников ВЭД.

---

<sup>270</sup>Интервью начальника Главного управления организации таможенного оформления и таможенного контроля (ГУОТОиТК) Дмитрия НЕКРАСОВА журналу «Таможня» № 12-13, 2011 «Таможенный союз: пути и решения»



Если рассматривать предварительную информацию, поступающую от заинтересованных лиц, как элемент системы предварительного информирования, то сейчас российские участники ВЭД имеют возможность представлять предварительную информацию в отношении товаров, перемещаемых автомобильным и железнодорожным транспортом. В дальнейшем предполагается расширить эту возможность, включив в систему предварительного информирования морской и авиационный транспорт.

Рассматривается возможность введения обязательного предварительного информирования в отношении товаров, перемещаемых автомобильным транспортом. Но это не станет неприятной неожиданностью для заинтересованных лиц. После подписания всех необходимых документов информация будет доведена до всех заинтересованных лиц в сроки, установленные законом (№ 304-ФЗ от 15 ноября 2010 года). Также предполагается адаптационный переходный период к вновь введенной норме по аналогии с Европейским союзом. В условиях ТС, по предварительным оценкам, этот период будет составлять около полугода.

- Применение электронного документооборота не только при подаче таможенных деклараций, но и при проведении контрольных процедур.
- Внедрение предварительного декларирования.
- Отсутствие контакта между участниками ВЭД и должностными лицами таможенных органов – отсутствие бумажных документов, соответственно – противодействие проявлениям коррупции.
- Развитие центров электронного декларирования (ЦЭД), которые возьмут на себя основную часть нововведений.

В 2010 году в рамках ФТС России было создано 14 специальных таможенных постов – центров электронного декларирования (ЦЭД), с компетенцией по приему деклараций только в электронном виде, использующих в своей деятельности преимущественно технологию удаленного выпуска. ЦЭД взаимодействуют со 181 таможенным органом, в регионе деятельности которых могут находиться товары, в том числе и расположенных в местах, приближенных к госгранице. В первом квартале 2011 года ими было оформлено 2365 деклараций на товары в электронной форме.

- Создание коммуникативного канала между таможенным органом и декларантом для вопросов и ответов, уточнений в процессе декларирования товаров.

Конечно же, помимо доработки технологий, будут корректироваться приоритеты в деятельности ФТС России в соответствии с поручениями Президента

и Правительства Российской Федерации. Прежде всего, речь идет о стимулировании экспорта, снижении административных барьеров, упрощении процедур, развитии интеграции с коллегами из Белоруссии и Казахстана в рамках Таможенного союза (ТС). Необходимо обеспечить эффективную деятельность этого интеграционного объединения таким образом, чтобы на его базе было проще строить следующий уровень интеграции – единое экономическое пространство<sup>271</sup>.

Ряд поставленных задач невозможно решить без действенных механизмов взаимодействия с бизнесом, учетов его интересов, обсуждение с бизнес-сообществом наиболее актуальных проблем развития таможенного дела, безусловно, является частью работы над Стратегией. Важно, чтобы обсуждение различных проблем в области таможенного дела велось с учетом интересов государства и бизнеса таким образом, чтобы и государство было уверено в безопасности и легитимности внешней торговли и бизнес, соответственно, не видел в таможене административных преград для осуществления своей деятельности.

Также для решения основных задач продолжается реализация Концепции переноса таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе РФ. Вблизи границы, около 24 самых крупных и самых загруженных пунктов пропуска, уже созданы 26 складов терминального типа, где размещены таможенные органы и реально идет декларирование. Например, в Брянской, Смоленской и Выборгской таможнях объемы декларирования товаров в 2010 году выросли в два раза. Помимо роста поступлений в бюджет на местном уровне это означает, что появились новые рабочие места, в местный бюджет поступают дополнительные налоги, идет развитие инфраструктуры. Благодаря этому у таможенной службы сложились хорошие отношения с администрациями приграничных областей, всячески содействующих реализации Концепции.

Большие изменения произошли с 1 июля 2011 года, когда в пунктах пропуска стали работать только две службы: пограничная и таможенная. Эти изменения касаются введения новых функций таможенных органов, осуществляемых непосредственно в пунктах пропуска. И сделано это для того, чтобы не разрывать единый процесс контроля на ведомственные блоки. В самом деле, в результате реализации закона контроль будут осуществлять две службы: пограничная, которая помимо своих непосредственных функций будет осуществлять еще миграционный контроль, и таможенная, на которую кроме непосредственных обязанностей возлагается транспортный контроль в полном объеме, и в до-

---

<sup>271</sup> Интервью начальника Аналитического управления ФТС России Владимира Ивина журналу «Таможня» № 11, 2011 «Если заглянуть в завтра».

кументарном виде - ветеринарный, карантинный фитосанитарный и санитарно-карантинный контроль. Все это приведет к тому, что общее время нахождения транспортных средств в пункте пропуска уменьшится. Безусловно, перечень операций, которые совершаются сотрудниками таможен, увеличится, поскольку помимо таможенного контроля будут выполняться и другие функции.

При этом необходимо унифицировать подходы в методологии системы управления рисками, как одного из главного элемента системы таможенного контроля, избавляющего от избыточных контрольных функций со стороны таможенных органов.

В Таможенном союзе создана рабочая группа по вопросам унификации национальных систем управлений рисками, в задачу которой входит разработка единой методологии, а также конкретные профили рисков, которые будут применяться в Таможенном союзе.

В целом работа по применению СУР в 2010 году была ориентирована на обеспечение ее эффективности, была проведена актуализация общероссийских профилей рисков, позволившая оптимизировать степень выборочности таможенного контроля с использованием СУР путем более тонкой настройки индикаторов риска.

В 2010 году под действие профилей рисков попало более 830 тысяч ввозимых партий товаров (18 процентов от общего числа оформленных при ввозе партий), из них досмотр был поведен менее чем по 270 тысячам (5,7 процента от общего числа оформленных партий). При вывозе под действие профилей рисков попало немногим более 133 тысяч оформленных партий товаров и транспортных средств (5 процентов от общего числа оформленных при вывозе партий), из них по 22 тысячам партий был произведен таможенный досмотр (0,9 процента от общего числа оформленных партий). В результате применения СУР было возбуждено более 9,5 тысяч дел об административных правонарушениях и около 300 уголовных дел<sup>272</sup>.

В конечном итоге, унификация национальных систем управления рисками позволит обеспечить единообразное применение таможенными администрациями стран-членов ТС законодательства с безусловным соблюдением соответствующих норм и требований, а также обеспечит взаимодействие между их таможенными администрациями при таможенном контроле, чтобы не допустить нарушений в области внешней торговли. Кроме того, это позволит также скоординировать контроль на внешних границах ТС, в том числе осуществлять взаимный мониторинг за таможенными операциями и таможенным контролем на территориях иностранных государств.

---

<sup>272</sup> <http://www.customs.ru/index.php>

**Семенов Н.В.**  
майор таможенной службы,  
начальник отдела подготовки кадров,  
Уральское таможенное управление

## **ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕХАНИЗМА ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ**

Инновационное развитие всех сфер деятельности государства невозможно без своевременного и качественного компетентностного развития служащих государственного аппарата.

Основываясь на данном принципе, одной из важных новелл российского законодательства<sup>273</sup> последних лет в области государственной гражданской службы стало требование проводить работу по повышению профессионального уровня служащих на основе их Индивидуальных планов *профессионального развития* (далее – Индивидуальный план).

Изложим некоторые особенности данного механизма применительно к таможенным органам, что называется, «в теории и на практике».

Под Индивидуальным планом – понимаем документ государственного органа, который является инструментом поддержания и повышения уровня профессионализма служащего, получения в ходе освоения программ дополнительного профессионального образования (далее – ДПО), служебной деятельности – знаний, умений и навыков, качеств, необходимых для обеспечения выполнения полномочий и определенных должностным регламентом обязанностей по должности, а также планируемый на трехлетнюю перспективу комплекс показателей и мероприятий по обеспечению повышения профессионализма и компетентности служащего.

Индивидуальный план разрабатывается гражданским служащим совместно с непосредственным руководителем в соответствии с должностным регламентом и функциональными задачами, решаемыми в таможенном органе. Для таможенных органов Индивидуальный план разрабатывается по форме, утвер-

---

<sup>273</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; Указ Президента России от 28.12.2006 №1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации».

жденной приказом ФТС России<sup>274</sup>. Срок реализации Индивидуального плана – 3 года.

В такой работе должна быть очевидна взаимная польза и для таможни и для служащего. Так в чём же она?

По нашему мнению, с помощью Индивидуальных планов появляется возможность объединить цели развития служащего с целями таможенного органа. Таким образом, достигая целей своего развития, служащий одновременно работает на достижение ключевых показателей. В результате обеспечивается двойной полезный эффект – для служащего и для таможенного органа, который существенно повышает показатели производительности труда. Индивидуальный план составляется с учетом текущих возможностей и потребностей служащего, а также перспективы его дальнейшего роста. В план развития включается комплекс развивающих методов, задач и проектов. Благодаря этому служащий становится заинтересованным в выполнении работы, прикладывает дополнительные усилия, а также развивается в процессе достижения цели. В результате таможня получит целеустремленного, растущего сотрудника, с готовностью решающего поставленные задачи. С учетом Индивидуальных планов у кадровых подразделений появляется возможность успешнее планировать и проводить программы обучения с учетом реальных потребностей и целей развития служащего. В итоге возрастет не только практическая эффективность обучения, но и повышается его ценность для самих служащих. Как следствие, должны снижаться и расходы на обучение, потому что оно становится более дифференцированным – мы перестаём учить всему подряд.

Но главное, Индивидуальные планы могут и должны позволить кадровой службе раскрыть потенциал своих лучших сотрудников максимально полно и направить его на решение важнейших для таможенных органов задач.

В тоже время польза для служащего должна быть очевидна. Работая над планом профессионального развития, служащий определяет приоритетные области и направления своего дальнейшего профессионального роста. Он ставит перед собой четкие цели, направленные на повышение уровня знаний и навыков, необходимых для того, чтобы стать более успешным профессионалом. Это возможность ответить на вопросы: *«Что меня интересует как профессионала? Чего я хочу достичь? В каком направлении я хочу развиваться? Каковы мои цели?»*. Индивидуальный план помогает служащему сосредоточить усилия в рамках выбранных направлений своего развития. Это позволяет ему понять: *«Что*

---

<sup>274</sup> Приказ ФТС России от 25.07.2008 № 915 «Об утверждении Порядка организации дополнительного профессионального образования должностных лиц и работников таможенных органов Российской Федерации».

я должен делать для того, чтобы добиться поставленных целей? Каков мой план?». Кадровая служба должна помочь служащему выбрать и оптимально использовать имеющиеся ресурсы в процессе развития. Это ясность в ответах на вопросы: «Что мне потребуется для реализации моего плана? Какие есть способы достижения моих целей? Без чего мне не обойтись? Чья помощь и поддержка будет полезна?» Кроме того, создание плана позволяет служащему существенно ускорить темп и повысить качество своего развития. Потому что сотрудник знает ответ на вопрос: «Как мне добиться наилучших результатов, максимально сократив потери времени?»

Но главное, Индивидуальный план должен дать служащему возможность стать активным участником процесса своего развития, влиять на него, самостоятельно оценивать личный прогресс и достижения. Это один из главных источников мотивации для развивающегося успешного профессионала.

Опытным практикам, непосредственно занимающимся в таможенных органах вопросами подготовки кадров, известно, что именно требуется для достижения указанных взаимных целей. Но, как говорится, в теории всё правильно, а на практике. И здесь вспоминаются слова Гёте «мой друг, суха теория, а древо жизни пышно зеленеет» (только в нашем случае все как раз и наоборот).

Сложно поспорить, что эффективность работы механизма под названием «Индивидуальные планы профессионального развития» зависит от важного методологического посыла: подобные технологии могут быть эффективными в применении только в комплексе, в единстве с другими кадровыми технологиями гражданской службы. И здесь (к сожалению, в законодательстве это не прописано) Индивидуальные планы следует планировать по результатам проведения аттестации или конкурса на замещение должности гражданской службы, что также является основанием для направления служащего на обучение по образовательной программе. В процессе проведения конкурса или аттестации и будут выявлены профессиональные знания и навыки, которые потребуются служащему при замещении вышестоящей должности гражданской службы в порядке должностного роста или по решению аттестационной комиссии, на предмет соответствия замещаемой должности. А трехлетний период планирования совпадает с периодичностью проведения аттестации, которая позволит оценить степень реализации служащим плана *индивидуального развития*.

Индивидуальный план отличается от общего тем, что в нем полнее отражаются личные образовательные потребности служащего. Больше место здесь отводится самообразованию, обучению на рабочем месте, и служащий представит уже сформировавшимся субъектом собственного профессионального разви-

тия. Но «большая» проблема состоит в том, что самостоятельно написать качественный Индивидуальный план может только «зрелый» служащий, хорошо информированный, осознающий собственные проблемы и стремящийся к профессиональному совершенству. Поэтому всегда необходимо служащему подсказать, что можно использовать для приобретения нужных знаний и умений, какими возможностями системы ДПО стоит воспользоваться. На этом этапе очень важно, чтобы сама процедура разработки Индивидуального плана не была забюрократизирована и не приобрела формальный характер (сегодня, при таком же «дилетантском» подходе, этого не избежать).

Планирование – это творческая работа, и насколько она станет такой на практике, во многом зависит от руководителя структурного подразделения. В идеале план профразвития – это прогнозирование профессионального роста, развития, это средство, помогающее служащему определить перспективы, обозначить будущие профессиональные достижения. Задача руководителя как раз и состоит в том, чтобы планирование профразвития постепенно становилось для служащего не только обязанностью, но и внутренней потребностью, помогало продвигаться вперед, самостоятельно решать новые задачи.

Но и не надо забывать, что даже хорошо разработанные планы не исключают корректировку, которая осуществляется по мере их выполнения, так как ситуация в работе по истечении определенного времени может стремительно меняться.

Ещё один важный момент, который необходимо отметить, что при формировании Индивидуальных планов значимую роль играет продолжительность ДПО. Хроническая нехватка времени не позволяет проходить длительные программы обучения, направленные на выработку стратегического мышления, формирование системного подхода к решению различного рода задач. Одной из причин такой «хронической нехватки» является несоответствие выполняемых поручений установленным целям. Четко прослеживается тенденция перехода от профессиональной переподготовки (свыше 500 уч. часов) к повышению квалификации (максимум до 72 уч. часов). Исходя из определений указанных видов ДПО, получается (хотя в действительности это не так), что служащие не нуждаются в получении дополнительной квалификации, а им необходимо лишь освоение актуальных изменений в конкретных вопросах профессиональной деятельности.

Показатели эффективности профессиональной служебной деятельности отражаются в должностных регламентах. Повышение эффективности профессиональной служебной деятельности служащих во многом зависит как от пра-

вильного определения цели и направления ДПО, выбора его вида, формы и продолжительности, так и от критериев оценки ожидаемой результативности ДПО служащего. Все это требует скорейшей разработки методических рекомендаций по формированию и применению Индивидуальных планов. В частности, говоря об оценке профессионального уровня служащих необходимо отметить, что уровень профессиональной подготовки далеко не всегда означает и предопределяет требуемых показателей эффективности и результативности их деятельности. Эффективность любого объекта или системы проявляется только в определенной деятельности, ее функционировании при выполнении задач по предназначению. Следовательно, можно говорить только о потенциальной эффективности уровня профессионального развития служащих. Потенциальные способности далеко не всегда трансформируются в результаты, и не обязательно по вине служащего. Оценка достигнутых показателей эффективности и результативности служащими предполагает не оценку потенциальных возможностей, а реально достигнутые результаты

ДПО служащих планируется осуществлять в соответствии с программами их профессионального развития, которые, в свою очередь, формируются на основании Индивидуальных планов профразвития служащих. В настоящий момент практическая реализация взаимосвязи программ профессионального развития служащих и их ДПО осуществляется не в полной мере. Положение о программе государственного органа по профессиональному развитию государственных гражданских служащих и примерная форма этой программы не утверждены, в то время как ДПО уже осуществляется.

Практика показывает, что в современной системе ДПО государственных служащих имеется немало «узких мест».

В частности, для достижения поставленной цели необходимо комплексное решение ряда задач, одной из которых, является развитие системы ДПО ВУЗов и, прежде всего, РГА. Необходима актуализация содержания программ ДПО государственных служащих. Программы ДПО необходимо формировать, прежде всего, с учетом Индивидуальных планов (в настоящее время большинство *государственных* ВУЗов про Индивидуальные планы ничего не слышали, а за дополнительные (по мнению ВУЗов) оценочные действия служащих – требуют дополнительные средства; не все заявки – потребности служащих ВУЗы могут выполнить качественно, на деле, а не на словах).

Если говорить о сотрудничестве кадровых подразделений таможенных органов и системы ДПО ВУЗов, то становится очевидным необходимость мониторинга потребностей в обучении с учетом Индивидуальных планов. То есть



обучение должно осуществляться не по унифицированным программам «на все случаи жизни», а с учетом индивидуальных потребностей и особенностей структурных подразделений таможенных органов, то есть по заявке конкретного заказчика обучения, и здесь мы только на середине пути.

Теперь ключевая проблема, без решения которой весь этот кадровый механизм профессионального развития служащих превращается в фикцию – законодательство это одно, а реальная действительность – это другое. И заключается она в том, что не определено – кто, когда и как будет оценивать уровень развития служащего.

Надеяться на подразделения государственной службы и кадров на местах (при их и так колоссальной загруженности) и непосредственного руководителя служащего (скорее всего сам служащий и будет себя оценивать) на наш взгляд не совсем продуктивно.

Развитие личности предполагает наличие каких-либо оценочных показателей, которые могут характеризоваться различными группами: процентные, количественные, рейтинговые, экономические, временные. Чтобы измерить это самое развитие (что было в начале? – что в середине? – что в итоге трёхлетнего периода реализации плана?), современная ведомственная структура по подготовке кадров требует серьёзной перестройки, ибо те задачи, которые решались ею ещё 5 лет назад, не соответствуют духу инноваций. Так на уровне региональных таможенных управления это должны быть уже отделы организации профессионального развития служащих (по сути лаборатории) с соответствующими задачами, функциями, серьёзными методиками оценки профессионального развития и штатами сотрудников определённой квалификации.

Таким образом, воплощение механизма профессионального развития служащих в соответствии с «задумками» разработчиков и действующим законодательством проходит «тернистый» путь. И, к сожалению, с учётом реального положения дел и отношения к ним нам слабо верится, что эти и другие противоречия будут решены, в том числе и в ходе реализации федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)», утверждённой Указом Президента от 10.03.2009 № 261.

**Семенов С.С.**

к.т.н,

советник государственной гражданской службы 3 класса,  
главный государственный таможенный инспектор  
отдела применения инспекционно-досмотровых комплексов,  
Балтийская таможня

## **ПРИМЕНЕНИЕ ИНСПЕКЦИОННО-ДОСМОТРОВЫХ КОМПЛЕКСОВ В БАЛТИЙСКОЙ ТАМОЖНЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Таможенный контроль с применением ИДК уже широко используется в практике таможенных органов Таможенного союза. Можно сказать, что первоначальный этап внедрения современного инструмента таможенного контроля подходит к концу: закуплены мобильные и легковозводимые ИДК, вводятся в эксплуатацию стационарные комплексы, обучен персонал.

Преимущества таких комплексов широко известны – это и скорость обработки грузов, достаточно высокое качество контроля. Но, несмотря на успехи первоначального этапа эксплуатации ИДК, существует ряд проблем, от решения которых зависит будущее этого проекта.

Закупка первых мобильных ИДК производилась несколько лет назад. Можно сказать, что были закуплены уже готовые комплексы, адаптация к российским условиям, практически не производилась. К примеру, установленное программное оборудование лишь частично переведено на русский язык, встречаются вкладки на английском и даже французском языках. Но перевод – это не главное, сам принцип работы построен на поиске таких видов нарушений как контрабанда наркотиков, оружия, алкоголя, сигарет, то есть на поиск тайников и сокрытых вложений. Российская же практика показывает, что большинство выявленных нарушений связано с недекларированием или недостоверным декларированием товаров.

Большинство специалистов заявляют, что данные комплексы вполне адаптированы к решению по поиску незадекларированных товаров, и качество картинки, получаемой в результате применения комплекса, позволяет выявить нарушение. Действительно, изображение, полученное на ИДК, соответствует требованиям, но, получив данное изображение его необходимо грамотно проанализировать, и здесь существует две проблемы, требующие скорейшего решения:

1. ИДК не интегрированы в таможенные информационные ресурсы.
2. Должностные лица таможенных органов не могут видеть результаты осмотра с применением ИДК в электронном виде.

Данные проблемы тесно связаны между собой: инспектора таможни, проводящие таможенный осмотр с применением ИДК, не обладают всей информацией о товаре, имеющейся в таможенных органах таможенного союза, в лучшем случае – перед инспектором только декларация на товары, а зачастую, только транспортный документ, например, коносамент. Бывали случаи, когда товар в коносаменте был описан как «подарки» или «товары для дома», естественно, что такое описание является поверхностным и не может использоваться для классификации товаров.

На Балтийской таможне распечатываются все изображения, полученные с использованием ИДК, но в других таможнях, например, в Калининградской, такая практика отсутствует (распечатываются только те изображения, которые вызывают подозрения). Таким образом, не исключена ситуация, при которой товар, осмотренный по коносаменту, и в котором выявлено, например, три разных вида «подарков», потом будет выпущен для внутреннего потребления по декларации на товары, в которой будет заявлен только один товар.

При этом, все должностные лица таможенных органов должным образом выполняют свои обязанности, а именно: сотрудник, работающий на ИДК, не имея оснований для подозрений, проставит соответствующую отметку, инспектор, ответственный за выпуск товаров, не имея возможности видеть результаты осмотра с применением ИДК, выпустит товары на основании отметки.

Руководство таможенных органов пытается решить данные проблемы. Так, руководством Балтийской таможни было принято решение о распечатывании всех изображений, полученных с использованием ИДК, вне зависимости от результата. Однако, для анализа данных изображений необходимы специальное обучение и опыт работы с такими изображениями, также программные средства, установленные в МИДК, позволяют рассмотреть полученное изображение в разных режимах и при необходимости увеличить, естественно, что распечатанное изображение выпускающему инспектору таким образом проанализировать невозможно.

Изображения, полученные в электронном виде, в результате сканирования на следующий рабочий день, после осмотра с применением ИДК, копируются на сервер таможенных органов и могут использоваться должностными лицами, имеющими доступ к этому серверу, однако, для качественной работы с этими снимками необходимо специальное программное средство. В Северо-

Западном таможенном управлении такое программное средство имеется, только в самом СЗТУ. В отделах применения системы управления рисками и на ИДК, на таможенных постах таких средств не установлено. Таким образом, изображение можно просмотреть только в обычных графических редакторах, соответственно, ни о каких режимах и дополнительных возможностях речи не идет.

В данных условиях большая ответственность лежит на операторах ИДК, непосредственно занимающихся анализом изображения. Как было сказано выше, использование транспортных документов, таких как коносамент – малоэффективно при проведении таможенного контроля с применением ИДК. Однако практика показывает, что и наличие копии декларации на товары зачастую не достаточно. Должностное лицо таможенных органов, отвечающее за анализ изображения, имеет на руках только копию декларации на товары, у него отсутствует возможность использовать весь комплект документов, описывающих товар. К тому же копия декларации на товары зачастую низкого качества и не позволяет увидеть всех особенностей товара представленного к анализу. Не исключены ситуации, при которых, к примеру, в одном контейнере следуют товары по двум и более декларациям, инспектору ИДК в то же время предоставлена декларация только на один товар. В такой ситуации инспектор вынужден выяснять наличие других деклараций по мобильному телефону, что весьма проблематично, и приводит к простоям работы. Постановка объекта под подозрение, при этом может быть признано необоснованным.

Решение данных проблем на поверхности: это интеграция информационной системы ИДК в информационную систему таможенных органов. При такой интеграции инспектор ИДК в любой момент может получить все имеющиеся у таможенных органов сведения о товаре, должностное лицо, ответственное за выпуск товара, в любой момент сможет увидеть результаты осмотра с применением ИДК в электронном виде.

Несмотря на очевидность решения данной проблемы, на данный момент это не осуществимо. Все программное обеспечение ИДК защищено авторскими правами и его копирование запрещено, не говоря об изменении и интеграции с таможенными информационными ресурсами. Даже обслуживанием программных средств занимается не информационно-техническая служба таможни, а коммерческая организация, которая имеет доступ ко всем результатам осмотров товаров с использованием ИДК, в то время как таможенные органы к этим результатам имеют только ограниченный доступ.

В данный момент идет активный поиск решения данных проблем. Уже принято решение об оснащении МИДК беспроводными средствами связи на ба-

зе технологии «WI-FI». Данная технология, по крайней мере, позволит передавать полученные изображения на центральный сервер не на следующий день, а непосредственно после принятия решения по результатам осмотра товара с применением ИДК. Тем не менее, эта технология не решает основных проблем, необходима разработка комплекса программных средств, которые будут работать в информационной среде таможенных органов.

Кроме данных «фундаментальных» проблем существует ряд организационных недостатков поиском решения, которых занимается как руководство таможни, так и СЗТУ и ФТС в целом.

Хорошо известно, что МИДК достаточно плохо переносят холода, запуск комплекса при температуре ниже 15 градусов, зачастую занимает не менее двух часов. Для хранения МИДК руководством Балтийской таможни был куплен ангар, к сожалению не отапливаемый, но даже он позволяет производить запуск МИДК гораздо быстрее. Однако, для хранения в нем всех МИДК Балтийской таможни требуется перемещение комплексов с площадок сканирования в ангар, время перемещения зачастую составляет не менее полутора часов, а с Кронштадтского таможенного поста – четырех. К тому же работа при температурах ниже 22 градусов вообще не рекомендована производителем.

МИДК, как и любое техническое устройство, подвержено поломкам, и любое перемещение комплекса, естественно, увеличивает вероятность поломки, таможенные службы большинства стран стремятся свести к минимуму перемещение МИДК. В условиях Балтийской таможни помимо перемещения между постами Балтийской таможни, осуществляется ежедневное перемещение к месту стоянки, еженедельное перемещение на заправку, ежемесячное перемещение для технического обслуживания.

Таким образом, тяжелые условия работы, постоянные перемещения МИДК приводят к тому, что большую часть времени в Балтийской таможне в работе находятся только два из трех комплексов. К примеру, имели место случаи, когда все три комплекса не работали из-за плохих метеоусловий или поломок.

Такая ситуация позволяет сделать вывод о том, что таможенный осмотр с применением ИДК на данный момент не может быть основной формой таможенного контроля, а следовательно, таможенные органы должны быть готовы, и иметь возможность заменить таможенный осмотр с применением ИДК иной формой контроля, достаточной для соблюдения законодательства Таможенного союза.

Тем не менее, по имеющимся данным и накопившейся базе изображений, уже сейчас можно сделать вывод о том, какие товары целесообразно осматривать с применением ИДК. Необходимо на основании этих данных разрабатывать соответствующие профили рисков, в которых формой контроля был бы таможенный осмотр с применением ИДК.

Говоря о перспективах использования ИДК как в Балтийской таможне, так и во всех таможенных органах таможенного союза необходимо отметить, что уже на данный момент практически у всех МИДК закончился гарантийный срок. Таким образом, все поломки и техническое обслуживание комплексов ложится на плечи Федеральной таможенной службы, а значит – государственного бюджета. Через несколько лет возникнет необходимость вывода из эксплуатации данных комплексов в связи с окончанием сроков их использования. Соответственно, уже сейчас стоит задуматься о том, чем будут заменяться действующие МИДК. Это могут быть такие же комплексы, достаточно дорогостоящие и неинтегрированные в информационные системы таможенных органов, а могут и совершенно новые системы, разработка которых сейчас производится и рядом фирм Российской Федерации.

На мой взгляд, решение, как всегда находится в объединении усилий, хорошим примером является закупка военных «Вертолетоносцев» типа «Мистраль» у Французских производителей. По условиям закупки такие военные суда будут производиться на Российских верфях с использованием Французских технологий, и с адаптацией для Российских нужд.

Применение такого опыта при закупке инспекционно-досмотровых комплексов позволило бы адаптировать программные и технические средства, интегрировать комплексы в информационные сети таможенных органов, использовать российские разработки, а также, со временем, отказаться от закупки каких-либо компонентов за рубежом, что в свою очередь будет сильным толчком к развитию отечественных производителей рентгеновской техники.

**Сигаев А.Н.**  
к.ф.-м.н.,  
доцент кафедры технических средств  
таможенного контроля и криминалистики,  
Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал  
Российской таможенной академии

## **НОВЫЕ ОБЛАСТИ ПРИМЕНЕНИЯ РЕНТГЕНОФЛУОРЕСЦЕНТНОГО АНАЛИЗА В ТАМОЖЕННОМ ДЕЛЕ**

Традиционной сферой применения в таможенном деле метода рентгенофлуоресцентного анализа является контроль состава металлических сплавов. Для этой цели разработаны и успешно применяются целый ряд приборов, таких как ПРИМ-1РМ, МАГНИЙ-1, ПРИЗМА-М(Au), а в 2010 году на вооружение ФТС принят прибор ПРФА «МетЭксперт»<sup>275</sup>. Каждый из этих приборов в течение времени до 30 секунд может провести анализ химического состава неизвестного сплава и заменяет собой целую химическую лабораторию.

В литературе имеются ссылки на работы, проводимые в Лос-Аламосской национальной лаборатории (США) в совершенно иной области – исследовании отпечатков пальцев.

Поскольку оперативно-розыскная деятельность является одним из видов деятельности таможенных органов, на данное направление в технике следует обратить пристальное внимание<sup>276</sup>. Тем более что после первых публикаций с весьма интересными результатами 5-6 лет назад, материалов на данную тему в открытой печати больше не появлялось<sup>277</sup>. Это может свидетельствовать скорее о крайне высоком интересе спецслужб к данному направлению, чем о его неэффективности.

Вероятно, что со временем эта технология окажется столь же эффективной и доступной, как и ставший уже привычным анализ металлических сплавов.

Чтобы познакомиться с новой технологией, рассмотрим основные принципы рентгенофлуоресцентного анализа (РФА), или, иначе, рентгенофлуорес-

---

<sup>275</sup> Сайт производителя рентгенофлуоресцентных анализаторов химического состава веществ и материалов ЗАО «Южполиметалл-Холдинг» URL: <http://www.analizator.ru/>.

<sup>276</sup> Worley, Christopher. "CSI: X-Ray Fingerprints." 01.12.2006. 14 Oct 2008 URL: <http://www.aip.org/dbis/stories/2006/15248.html>.

<sup>277</sup> Bernstein, Michael. "New fingerprint visualization method uses X-rays to reveal missing clues." 13 03 2005 14 Oct 2008 URL: [http://www.eurekalert.org/pub\\_releases/2005-03/acs-fv030805.php](http://www.eurekalert.org/pub_releases/2005-03/acs-fv030805.php).

центного спектрального анализа (РФСА), или рентгенофлуоресцентной спектрометрии, который в английской литературе называется X-ray fluorescence (XRF)<sup>278</sup>.

Рентгенофлуоресцентная спектрометрия – метод анализа, используемый для определения концентраций элементов от бериллия до урана в диапазоне от 0.0001% до 100% в веществах различного происхождения. Широкое применение метода в промышленности и науке определяется способностью выполнять точные измерения с высокой скоростью.

В основе метода лежит возбуждении широкополосным рентгеновским излучением или иным способом глубоких электронных уровней в атоме исследуемого вещества.

Когда атомы образца облучаются фотонами с высокой энергией, то они ионизируются – электроны приобретают достаточно высокую энергию, чтобы покинуть атом. Рентгеновское излучение обладает настолько высокой энергией кванта, что может передать необходимое количество энергии для ионизации электронам, находящимся на самых глубоких уровнях в атоме. Вследствие этого в одной или более электронных орбиталях образуются вакансии, и атомы переходят в возбужденное состояние, становятся нестабильны. Через миллионные доли секунды атомы возвращаются к стабильному состоянию, при этом вакансии во внутренних орбиталях заполняются электронами из внешних орбиталей. Переход электрона с высокой орбиты на более низкую сопровождается испусканием энергии в виде вторичного фотона. Поскольку структура электронных оболочек атомов индивидуальна для каждого химического элемента, то индивидуальным является и энергетический спектр излучаемых возбужденным атомом квантов. Этот спектр однозначно определяет химический элемент, поэтому такое вторичное излучение называется характеристическим.

В то же время интенсивность (число фотонов, испускаемых исследуемым образцом за единицу времени) пропорциональна концентрации (количеству атомов) соответствующего элемента. Это дает возможность элементного анализа вещества: определение количества атомов каждого химического элемента, входящего в состав образца.

Источником возбуждающего (первичного) излучения высокой энергии обычно является рентгеновская трубка.

Для исследования вторичного, характеристического излучения, используют анализаторы с дисперсией по длинам волн – кристалл-анализаторы, или

---

<sup>278</sup> Сайт лаборатории рентгенофлуоресцентного анализа URL: <http://www.xrf.ru/>.



анализаторы с дисперсией по энергии. Кристалл анализаторы используются, как правило, в стационарных лабораторных установках, где рентгеновские волны различной длины рассеиваются на этих кристаллах под различными углами. Измеряя угловое распределение мощности излучения можно найти зависимость распределения мощности от длины рентгеновской волны.

В портативных приборах применяются анализаторы с дисперсией по энергии – кремниевые pin детекторы, которые на кванты с различной энергией реагируют различной величиной импульса тока (energy dispersive X-ray fluorescence (EDXRF)).

Именно такой способ регистрации спектра применяется в упомянутых выше приборах для экспресс-анализа сплавов.

Импульсы тока поступают в блок обработки и накопления спектрометрической информации, где обрабатываются, преобразуются в цифровую форму и далее поступают в персональный компьютер, накапливаются и обрабатываются по заданным программам.

Таким образом, регистрация характеристического излучения позволяет проводить анализ как качественно (распознавание элементов по энергии спектров характеристического излучения), так и количественно (содержание элементов в образце).

Реализация этого физического принципа в приборах имеет определенные тенденции. По мере совершенствования технологии и появления новой элементной базы размеры, вес приборов уменьшаются, также уменьшается и область металла или иного вещества, в которой производится анализ.

Так, последний прибор из этой серии ПРФА «МетЭксперт» – портативный анализатор веществ и материалов, имеет много преимуществ по сравнению с приборами ПРИМ-1РМ, МАГНИЙ-1, ПРИЗМА-М(Au). Вес прибора составляет около трех килограммов, время измерения, достаточное для идентификации образца, составляет 10 секунд, позволяет определить порядка 90 химических элементов.

Следующим этапом развития этой технологии является новое направление – микро РФА, или MХRF анализ.

В новой технологии интересным образом интегрировались принципы, заложенные в работу сканирующих досмотровых рентгеновских аппаратов, в которых изображение строится поэлементно, по мере прохождения узкого пучка излучения черездвигающийся сквозь пучок досматриваемый объект и принцип анализа элементного состава материала, описанный выше для метода РФА.

Необходимым условием для появления новой технологии послужили разработки элементов рентгеновской оптики, позволяющие фокусировать рентгеновские лучи в пятно размером до десяти микрон<sup>279</sup>. Принято считать, что рентгеновские лучи распространяются прямолинейно, но это верно только в первом приближении. В действительности существует эффект отражения рентгеновских лучей при больших углах падения на поверхность, и этот эффект используется при создании микрокапиллярной оптики, позволяющей направлять и фокусировать рентгеновское излучение.

Новая технология позволяет осветить узким пучком рентгеновских лучей образец отпечатка пальца. Без разрушения образца происходит сканирование и возбуждение в химических элементах, входящих в материал образца, рентгеновской флуоресценции.

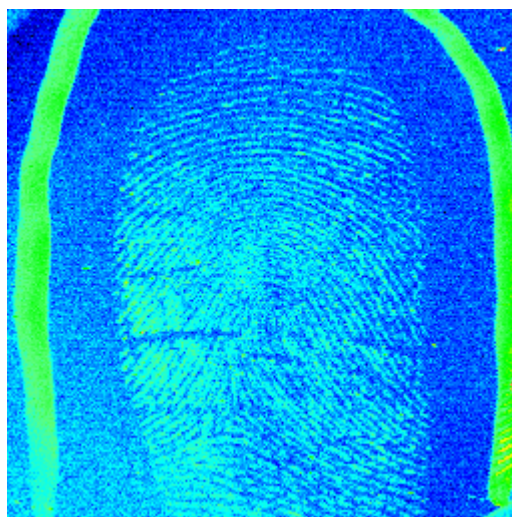
По сравнению с многочисленными методами, которые доступны в криминалистике, рассматриваемый способ не производит разрушения образца и загрязнения его химическими веществами, используемыми обычно для повышения контраста изображения отпечатка. Также следует отметить, что зачастую обнаружение отпечатков пальцев затруднено на пористых и волокнистых материалах, таких как бумага, текстиль, дерево и кожа.

В экспериментах для визуализации отпечатков использовалось характеристическое излучение, исходящее из неорганических элементов, входящих в состав отпечатков, таких как Ca, Na, Mg, S, Al, а также Cl, P, S. Было отмечено, что химический состав отпечатков пальцев зависит от индивидуальных особенностей человека, оставившего их, а также от диеты конкретного человека. Возможна визуализация таких веществ, как пот, лосьоны, слюна, солнцезащитный крем, порошок.

В технологии микро- рентгеновской флуоресценции образец облучается микроскопически сфокусированным рентгеновским лучом, а флуоресцирующие химические элементы создавали изображение отпечатка пальца. Двумерное изображение (рис. 1) синтезировалось из данных об измеренной интенсивности флуоресцентного излучения, зависящего от концентрации различных химических элементов в различных точках образца. Цвет и фактура поверхности при этом не влияли на качество изображения.

---

<sup>279</sup> Сайт Института рентгеновской оптики URL: <http://www.xrayoptic.ru/rentoptics.htm>.



*Рис. 1.* Отпечаток пальца на полипропилене со следами лосьона, полученный вследствие люминесценции атомов хлора<sup>280</sup>

Одновременно с получением рисунка отпечатка происходит и химический анализ его состава, что может быть чрезвычайно полезно для идентификации личности и определения веществ, с которыми контактировал человек.

В экспериментах использовался охлаждаемый жидким азотом кремниевый детектор и рентгеновская поликапиллярная линза для фокусирования рентгеновского пучка в точку диаметром 40 мкм.

В дальнейшем метод предполагалось усовершенствовать, используя монокроматический рентгеновский источник.

Данная технология представляется весьма перспективной, так как в ней мы наблюдаем синтез нескольких направлений науки и техники, а именно:

- построение изображения методом сканирования рентгеновского луча,
- анализ химического состава методом рентгеновской флуоресценции,
- управление рентгеновским излучением при помощи микрокапиллярной оптики Кумахова,
- компьютерный анализ изображений.

Такой сплав технологий обещает новый скачок в применении рентгеновского излучения – переход от поиска макроколичеств опасных веществ в багаже и грузах, таких как наркотические и взрывчатые вещества, к анализу микроскопических объемов веществ с визуализацией их распределения по поверхности.

---

<sup>280</sup> Detection of visible and latent fingerprints by micro-x-ray fluorescence Christopher G. Worley, Sara S. Wiltshire, Thomasin C. Miller, George J. Havrilla, and Vahid Majidi // JCPDS-International Centre for Diffraction Data 2006.

**Федотова М.В.**

к. психол. н.,  
начальник отделения психологической работы,  
Оренбургская таможня

## **ФОРМИРОВАНИЕ ЛОЯЛЬНОСТИ ПЕРСОНАЛА ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ ПСИХОФИЗИОЛОГИЧЕСКИМИ МЕТОДАМИ**

Проблема кадровой безопасности государственной службы напрямую связана с ее имиджем в современном обществе. В данной работе мы сконцентрируем свое внимание на тех аспектах данной проблемы, которые связаны с лояльностью и надежностью персонала таможенных органов РФ.

Деятельность любой организации постоянно подвержена многочисленным рискам и протекает под воздействием самых разных внешних и внутренних угроз. Своевременная профилактика этих рисков, управление ими, выявление и противодействие таким угрозам составляют сущность процесса обеспечения безопасности организации.

Всем вовлеченным в управлении человеческим ресурсом понятно, что проблема формирования и поддержания надежности персонала, является настолько же важной, насколько и сложной. Она затрагивает все без исключения аспекты работы с сотрудником, включая правильный подбор и отбор новых работников, оптимальную расстановку персонала, его всестороннюю оценку, адекватную мотивацию и стимулирование, формирование благоприятной корпоративной культуры и имиджа государственной службы. Упущение в любом из перечисленных аспектов могут приводить к снижению надежности персонала.

Основу кадровой безопасности государственной службы должны составлять гибкие, максимально эффективные и точные методы диагностики и оценки персонала по всем ключевым направлениям, включая оценку его профессиональной компетентности, личностных качеств и, конечно же, благонадежности.

Если технологии изучения и оценки профессиональных и личностных характеристик работников хорошо известны, то ситуация с оценкой персонала на предмет его благонадежности и лояльности выглядит значительно хуже. Можно с уверенностью утверждать, что на сегодня одним из наиболее надежных методов качественного решения задачи обеспечения кадровой безопасности является использование арсенала средств, представляемых психологией и приклад-

ной психофизиологией, в том числе, таких как тестирование с применением полиграфа, многофакторный анализ речевого и невербального поведения человека и др.

Проблема кадровой безопасности любой организации напрямую связана с такими качествами ее сотрудников, как лояльность и надежность. Термин «лояльность» пришел к нам из английского языка и означает «верность, преданность кому-либо или чему-либо». В условиях профессиональной деятельности персонала государственных служащих таможни это понятие приобретает более точное значение, отражая социально-психологическую установку сотрудника на корректное, уважительное отношение не только к руководству, коллегам и организации, но и принятие и соблюдение существующих корпоративных правил и норм, а также запретов и ограничений, связанных с прохождением государственной службы в Российской Федерации.

Уровень лояльности государственных служащих таможни самым тесным образом связан с такой интегральной характеристикой, как удовлетворенность персонала, которая относится к числу ключевых факторов его эффективности, наряду с профессиональной компетентностью и мотивированностью. Поэтому для поддержания должного уровня кадровой безопасности необходимо постоянно контролировать факторы, которые определяют удовлетворенность персонала. Это, прежде всего, стиль руководства, условия работы и справедливость системы оплаты труда.

Принимая во внимание неизмеримое многообразие людей и существующих между ними отношений, становится понятным, что лояльность, как одна из характеристик этих отношений, не может быть некоей единой для всех константой. Поэтому вполне естественно говорить не о лояльности вообще, а о степени (или уровне) ее проявления у конкретных работников, целых групп и коллективов. В зависимости от выраженности этого качества выделяют такие уровни лояльности, как:

- атрибутивная лояльность – низший уровень, при котором лояльность демонстрируется внешне, хотя на самом деле она является низкой или отсутствует вообще;

- поведенческая лояльность – работники демонстрируют ожидаемое производственное поведение, но не для вида, а, вполне признавая его как единственное правильное; этот тип лояльности является наиболее распространенным в нормально работающих коллективах;

- идейная лояльность, при которой работники рассматривают цели и интересы организации как свои собственные;

- идентификационная лояльность – максимальный уровень, отражающий фантастическую преданность.

Высокий уровень лояльности работников в российских условиях обычно отождествляется с их надежностью. Предполагается, что надежность в определенной степени можно рассматривать как высшую форму проявления лояльности. Лояльные сотрудники необходимы и достаточны для поддержания деятельности компании в стабильных условиях. Надежные же – обеспечивают ее выживание в тяжелые периоды кризисов, а также поддерживают ее развитие и движение вперед в послекризисные периоды.

От уровня лояльности и надежности сотрудников напрямую зависит успешность ее деятельности. Под надежность или степенью надежности работника обычно подразумевается оценка его способности действовать нормативно-определенными способами и добиваться нормативно-заданных результатов в нестандартных, в том числе и в экстремальных ситуациях, возможных в тех условиях, в которых он осуществляет свою деятельность.

Очевидно, что любая организация, независимо от целей деятельности, заинтересована в том, чтобы в ней работало как можно больше надежных сотрудников, способных противостоять различным негативным воздействиям. Для этого она должна постоянно уделять внимание изучению этой важной компетенции сотрудников, начиная с момента приема на работу и на протяжении всего периода их деятельности. Необходимо также контролировать, а по возможности и управлять факторами, которые предопределяют надежность сотрудников. Приведем наиболее важные из таких факторов.

1. Профессиональная компетентность – способность нормально подготовленного работника за отведенное для работы время успешно справляться с поставленными заданиями без физических и психических перегрузок и вреда здоровью. В основе профессиональной компетентности можно два существенных элемента:

а) собственно профессиональную подготовленность, выражающуюся в способности добиваться заданного результата за счет применения нормативных профессиональных технологий;

б) умение действовать с заданной эффективностью в меняющихся условиях, добиваясь ожидаемых результатов за отведенное время и с ограниченными затратами.

2. Социально-корпоративная зрелость работника, проявляющаяся, в частности:

а) в определенном совпадении личных целей сотрудника с целями организации, например, нацеленность на собственный карьерный рост, сопряженный с ее ростом и развитием;

б) в осознанном согласии и принятии сотрудником норм и способов вознаграждения за труд, установленных и существующих в организации;

в) в согласии сотрудника с системой санкций, применяемых в организации за нарушение производственного процесса;

г) в готовности сотрудника действовать с напряженностью, характерной для выполняемой им работы;

д) в готовности действовать в условиях различных рисков и экстремальных ситуаций, присущих деятельности организации.

3. Внутренняя цельность и устойчивость личности сотрудника, проявляющаяся, прежде всего, в такой компетенции, как честность, открытость и принципиальность в общении с коллегами и руководителями.

В процессе выполнения сотрудником своих обязанностей на него могут действовать различные воздействия (факторы риска), присущие специфике его работы, под влиянием которых сотрудник может начать отклоняться от существующих и требуемых норм производственного поведения, то есть проявлять неустойчивость и ненадежность. Для того чтобы справиться с этими воздействиями и одновременно достичь заданного результата, сотрудник вынужден совершать дополнительные действия, сверхнормативно напрягать свои физические и психические усилия, что может приводить к быстрому истощению сил, отвлечению внимания, срыву деятельности и, как следствие, неполучению требуемого результата.

Важно понимать, что в экстремальных ситуациях возможна социальная переориентация сотрудника. Вместо целевого единства с организацией может возникнуть конфликт целей. В определенный момент у такого сотрудника может появиться враждебность к организации, а его активность сместится с продуктивных целей в область противостояния и борьбы с ней и ее руководителями. Выбор конкретной стратегии и направленность поведения в экстремальной ситуации будет зависеть от таких факторов, как особенности психики человека, имеющегося у него опыта действий в критических ситуациях, особенностей конкретной ситуации, тяжести последствий неправильных действий и т.д.

В настоящее время все более очевидной тенденцией в работе с персоналом становится повышение роли всех методов изучения и оценки работников и кандидатов на работу, включая процедуры диагностики личностных качеств,

ключевых компетенций, профессиональных знаний и навыков, а также технологий оценки надежности персонала.

Оценка фактора, определяющего надежность сотрудника, его внутреннюю интегрированность и, прежде всего, честность с помощью существующих социально-психологических методов осуществлена быть не может. Здесь на помощь может прийти прикладная психофизиология со своим арсеналом специализированных подходов.

Логика применения методов прикладной психофизиологии для решения задач кадровой безопасности такова: если в ее основе лежит надежность персонала, а важным фактором надежности является честность, в том числе достоверность сообщаемой информации, то, следовательно, оценка честности и достоверности информации, осуществляемая с помощью методов психофизиологии, становится необходимым инструментом обеспечения этой кадровой безопасности.

Обследование с использованием полиграфа (ОИП) представляет собой прикладную психофизиологическую процедуру, предназначенную для осуществления оценки (проверки) достоверности информации, сообщаемой изучаемым лицом в отношении конкретных вопросов, связанных с возможной его причастностью к событиям и фактам, которые интересуют руководителей и кадровые службы таможенных органов.

Методологически опрос осуществляется в форме многотемного скрининга. Выявление с помощью многотемного скрининга значимости для изучаемого лица той или иной темы, существенной для понимания кадровой безопасности государственной службы, позволяет включить это лицо в группу риска и провести дополнительные мероприятия по изучению и выявлению причин, по которым выделенные темы для него являются значимыми.

В таможенных органах России с 2007 года проводятся психофизиологические исследования с использованием профессионального компьютерного полиграфа в целях повышения эффективности кадровой работы, реализации практических мер по противодействию коррупции, своевременному выявлению факторов риска, которые могут оказать негативное влияние на уровень выполнения служебных обязанностей должностными лицами таможенных органов и кандидатами на службу. Данные процедуры направлены как на выявление фактов препятствующих прохождению службы в таможенных органах России, так и на превентивные меры, направленные на совершенствование качества персонала таможенных органов.



**Чернякова Е.В.**  
советник государственной гражданской  
службы 2 класса,  
заместитель начальника отдела таможенного  
оформления и таможенного контроля  
Южно-Сахалинского таможенного поста,  
Сахалинская таможня

## **ПРОБЛЕМЫ ПОДГОТОВКИ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ КАДРОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ РАБОТЫ ТАМОЖЕННОГО ПОСТА**

Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливает одну из основных обязанностей гражданского служащего поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения своих должностных обязанностей.

Жизнь показывает, что качество работы зависит от уровня подготовки инспекторов всех уровней, знания законодательной базы, умения использовать нормативные документы на практике. Все это способствует достойному выполнению задач, поставленных перед таможенными органами Российской Федерации. Все нововведения – перспективные таможенные технологии, интегрированный контроль на границе, упрощение процедур и т.д. – возможны только при наличии соответствующих кадров. Квалифицированные кадры – особенно сейчас в период становления Таможенного союза – очень нужны, чтобы успешно преодолеть все препятствия, стоящие перед нами. Современный таможенный инспектор должен быть не только высококлассным профессионалом узкой специальности. Помимо профессиональной компетенции таможенник должен быть широко эрудированным в вопросах социально-экономической, политической жизни, разбираться в вопросах таможенного регулирования как части государственного регулирования внешнеторговой деятельности, кроме этого, необходимо наличие у человека организаторских, коммуникативных, исполнительских, лидерских и многих других способностей. Должностным лицам необходимо в совершенстве владеть информационными технологиями, высокотехнологичной техникой, знать и применять на практике таможенное законодательство. Именно поэтому в рамках профессиональной учёбы для решения задач по повышению профессионализма должностных лиц приглашаются специ-

алисты из функциональных отделов таможни, проводятся лекции, семинары. Психологами проводятся деловые игры. Профессиональная учеба ведется в рабочее время в соответствии с планом-расписанием. Процесс профессиональной учебы в ОТО и ТК осуществлялся в соответствии с Порядком организации профессиональной учебы должностных лиц и работников таможенных органов РФ (приказ ФТС России от 25.11.2004 № 329, приказы ДВТУ, Сахалинской таможни).

Одной из проблем при проведении профессиональной учёбы является временное отсутствие должностных лиц на рабочих местах (по болезни или отпуск). В этом случае должностные лица самостоятельно изучают нормативные документы. Существует система дополнительного профессионального образования РГА, которая включает в себя три вида обучения: профессиональную переподготовку, курсы повышения квалификации и стажировку, также регулярно проводятся выездные целевые тематические семинары по различным направлениям деятельности таможни. На базе Института дистанционного обучения, переподготовки и повышения квалификации РГА должностные лица отдела проходят обучение различным программам. Ведётся большая работа по укреплению служебной дисциплины, профилактика правонарушений. Кроме этого, у каждого должностного лица составлен Индивидуальный план профессионального развития федерального государственного гражданского служащего. Немаловажную роль составляет самоподготовка, желание и возможность заниматься самообразованием. На регулярной основе проводятся тестирования, сдача зачётов и экзаменов.

Немаловажную роль в процессе подготовки кадров имеет руководитель подразделения. Для гармоничной плодотворной работы руководитель и подчинённый должны соответствовать друг другу. В противном случае они не смогут понять друг друга в процессе работы, а, следовательно, и реализовать свои потенциальные возможности. Более того, руководитель и подчинённый должны быть совместимы друг с другом в процессе функционирования. Так, если руководитель и подчинённый не будут совместимы психологически, то рано или поздно между ними начнутся конфликты, которые окажут самое негативное влияние на результат работы. Решение поставленных перед таможенным органом задач, помимо глубоких знаний требует от руководителя большого опыта, владения искусством межличностного общения, умения находить выход из безвыходных ситуаций, учитывать индивидуальные особенностей и психологию подчинённых. Это обеспечит нормальный морально-психологический климат в

подразделении и принятие взвешенных решений, которые будут надлежащим образом исполняться.

Разработанная ФТС России Концепция таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации (далее – Концепция), основанная на положениях Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, Концепции внешней политики Российской Федерации, Внешнеэкономической стратегии России до 2020 года, Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года и других концептуальных документов стратегического характера, определяющих развитие Федеральной таможенной службы на долгосрочную перспективу, направлена на упрощение и ускорение таможенных процедур, повышению прозрачности работы таможенных органов, борьбе с коррупцией. В рамках реализации Концепции разработаны мероприятия по внедрению института предварительного информирования таможенных органов о ввозимых товарах, электронное декларирование через Интернет, применения технологии удалённого выпуска, основной принцип которой является разделение процесса таможенного оформления на документальный и фактический контроль.

Использование информационных технологий является неотъемлемой составляющей в реализации современной таможенной политики. Особую роль информационных технологий в таможенном деле подчеркивает тот факт, что Таможенный кодекс Таможенного союза содержит отдельную главу 4 «Информационные системы и информационные технологии».

В современных условиях без использования информационных технологий практически невозможно сделать таможенное оформление быстрым и прозрачным. Основным направлением развития информационных таможенных систем является внедрение технологий электронного декларирования, интегрированных с системами управления рисками. Внедрение электронного декларирования в ОТО и ТК Южно-Сахалинского таможенного поста осуществилось на практике 15 июня 2005 года (так называемое ЭД-1 с использованием выделенного канала связи), а 14 мая 2010 года была подана первая электронная ДТ с использованием международной ассоциации сети «Интернет» (так называемое ЭД-2), и стало одним из серьезнейших шагов на пути к упрощению таможенных процедур. Позволяя не только сэкономить время участников ВЭД, но и делая процесс таможенного оформления более прозрачным и менее подверженным влиянию различных субъективных факторов, процедура электронного декларирования позволила участникам ВЭД и таможенным представителям до-

вольно быстро ощутить все её преимущества. На сегодняшний день 97% оформлено на посту в электронном виде. Не скрою, в ОТО и ТК проведена большая разъяснительная работа по формированию новых стереотипов предоставления документов участниками ВЭД в формализованном виде. Должностным лицам очень долго хотелось видеть хотя бы отсканированную копию документа.

При осуществлении своих должностных обязанностей должностные лица ОТО и ТК таможенного поста работают в Программе задач «Модуль обработки документов» (далее ПЗ «Модуль обработки документов») Комплекса программных средств «Инспектор ОТО» (далее КПС «Инспектор ОТО») Автоматизированного программного средства «Таможенное оформление» (далее АПС «Таможенное оформление») Автоматизированной информационной системы таможни АИСТ-М (далее АИС «АИСТ-М»). Автоматизированная информационная система таможни АИСТ-М предназначена для автоматизации процессов таможенного оформления и таможенного контроля обработки товаров и транспортных средств в таможенных органах Российской Федерации, хранения информации, получаемой в результате выполнения таких процессов, а также предоставления должностным лицам таможенных органов статистической отчетности и оперативной информации о ходе таможенного оформления. Программная задача «Модуль обработки документов» предназначена для автоматизации процесса обработки документов инспектором ОТО и ТК, а именно, для создания и перемещения пакетов документов между участниками технологической схемы. Непосредственно работа с декларацией на товары (далее ДТ) осуществляется путём вызова из окна модуля обработки документов КПС «Инспектор ОТО». Последний предназначен для приёма, ведения базы и оперативного контроля данных ДТ, деклараций таможенной стоимости (ДТС), корректировок таможенной стоимости (КТС), описи и других документов, для формирования и актуализации баз нормативно-справочной информации (НСИ) ЕАИС ФТС России, составления различных форм таможенной отчетности. Таким образом, вся работа, связанная с регистрацией, проверкой и выпуском ДТ происходит в КПС «Инспектор ОТО» и никакого другого программного средства не предусмотрено. Отсюда следует, что КПС «Инспектор ОТО» должен иметь базы НСИ, которые содержат полную и достоверную информацию, используемую инспектором при осуществлении своих должностных обязанностей на дату регистрации и выпуска ДТ. ГНИВЦ ФТС России оказывал большую помощь должностным лицам, поддерживая в актуальном состоянии сетевые версии справочных правовых систем «ВЭД-ИНФО», «Консультант Плюс», «Гарант», а

также еженедельно рассылая обновления данных систем. Регулярно направляется актуальная база НСИ ЕАИС таможенных органов и версий информационно-программных средств. В связи с этим необходимо наладить взаимодействие АИС «АИСТ-М» с КПС «Ведение рабочей базы данных валютного контроля» («Ведение РБД ВК»), возможно, «связать» работу КПС «Инспектор ОТО» с базами данных сертификатов, деклараций о соответствии, лицензий и других разрешительных документов, т.е. создать единое информационное пространство между государственными контролирующими органами. По образу и подобию взаимодействия АИС «АИСТ-М» с КПС «Лицевые счета-Т». Это, конечно в идеале. Это позволит должностным лицам ОТО и ТК качественно выполнять свои обязанности, своевременно и правильно принимать решения по ДТ. В настоящее время приходится находить необходимую информацию в других программных продуктах, а также в Интернете. А это большие временные затраты. До сих пор не реализована технология применения 623 «Выпуск товаров осуществляется по согласованию с начальником таможенного поста» профилей рисков (ПР) с заверением ЭЦП. Отсутствует возможность принятия решения начальником таможенного органа с заверением ЭЦП при помещении товаров под таможенную процедуру временного ввоза (допуска) с внесением отметок в графу «А» электронной копии ДТ. Должностным лицам приходится распечатывать ДТ для принятия решения по ДТ, а затем вносить решение в её электронную копию. Так же приходится распечатывать ДТ при выявлении некоторых ПР для внесения отметок о неприменении ПР, регламентированных п. 36 «Инструкцией о действиях должностных лиц таможенных органов при подготовке и рассмотрении проектов профилей рисков, применении профилей рисков при таможенном контроле, их актуализации и отмене», утверждённой приказом ФТС России от 06.06.2011 г. № 1200 «Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при подготовке и рассмотрении проектов профилей рисков, применении профилей рисков при таможенном контроле, их актуализации и отмене». Это дополнительные трудозатраты плюс большой расход бумаги.

При внедрении в ОТО и ТК новых программных продуктов всегда возникают трудности. Связано это с тем, что в направляемых методических рекомендациях при использовании того или иного КПС не всегда можно найти инструкцию действий должностного лица при выполнении определённых операций. И тут приходится поработать методом проб и ошибок, находя нужный алгоритм работы. К сожалению, не всегда организуются курсы обучения работе в определённых программах. За время работы системы электронного деклариро-

вания в ДВТУ побывали на семинарах только два должностных лица ОТО и ТК таможенного поста. Это были очень полезные встречи, на которых должностные лица разных постов обменивались накопленным опытом, делились навыками работы в программе.

Одной из наиболее острых проблем является применение таможенного законодательства Таможенного союза. Разногласия в правовых актах отрицательно сказываются на принятии решений должностными лицами. Имеющиеся в таможенном законодательстве ТС большого количества отсылочных норм к национальным законодательствам государств-членов ТС приводят к отсутствию единообразия и прозрачности таможенного администрирования. В целях совершенствования нормативно-правовой базы по контролю таможенной стоимости необходимо чётко определить понятия «недостоверности», «документальной неподтверждённости», «количественно определяемой». Вопрос определения таможенной стоимости, её доказанности и сегодня стоит очень остро. Должностные лица находятся «между молотом и наковальней». Даже очень грамотным инспекторам, имеющим большой положительный опыт в определении таможенной стоимости, трудно принимать решения.

Также, из-за отсылочных норм права отсутствует возможность чёткого принятия решения по Решению Комиссии Таможенного союза от **18 июня 2010 г. № 319 «О техническом регулировании в Таможенном союзе»** в части необходимости предоставления участниками ВЭД документов о соответствии. Порой должностные лица сталкиваются с трудностями по отнесению того или иного товара к определённым кодам Общероссийского классификатора продукции (ОКП).

Определённые трудности возникают и при контроле заявленных сведений о товарных знаках. Обеспечение защиты прав на объекты интеллектуальной собственности в ТС – одна из основных функций таможенных органов. Помимо наличия национальных таможенных реестров объектов интеллектуальной собственности государств-членов ТС, Таможенным кодексом предусмотрено ведение единого таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности государств-членов ТС. ФТС России сведения о товарных знаках систематизирует в виде реестра объектов интеллектуальной собственности. После внесения товарного знака в Реестр ФТС России направляет соответствующую информацию в региональные таможенные управления и таможни непосредственного подчинения, которые доводят ее до подчиненных таможенных органов и заинтересованных лиц. Данная информация включает в себя сведения о правообладателе, контактных лицах, товарном знаке и товаре, которым он обозначен

(класс товара и его описание в соответствии с Международной классификацией товаров и услуг для регистрации знаков (МКТУ), регистрационном номере товарного знака по Реестру. Направляемая в таможенные органы информация сопровождается сведениями или документами, содержащими данные, позволяющие выявить признаки контрафактности товаров. Руководство таможни постоянно доводит до сведения должностных лиц поступающие письма ФТС России о внесении товарных знаков в таможенный реестр объектов интеллектуальной собственности. Писем такого характера поступает много. Даже самый опытный инспектор не в состоянии запомнить всю направляемую информацию. В этой связи необходимо своевременное обновление баз НСИ объектов интеллектуальной собственности, а возможно и доработать программное средство, выведя информацию о товарных знаках при вызове справки о товарах в ПЗ «Модуле обработки документов».

В заключение хочется отметить, что, работая сегодня в непростых условиях, должностные лица ОТО и ТК таможенного поста справляются с поставленными перед ними задачами благодаря их профессионализму, опыту и умению.

**Шипилов Д.Б.**  
государственный таможенный инспектор  
отдела по внедрению перспективных  
таможенных технологий,  
Дальневосточное таможенное управление

## **ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ТЕХНОЛОГИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ИНФОРМИРОВАНИЯ ДЛЯ ТОВАРОВ, ПЕРЕМЕЩАЕМЫХ МОРСКИМ ТРАНСПОРТОМ**

Законодательно установлена возможность представления предварительной информации о товарах, перемещаемых морским транспортом и причина отсутствия такой возможности исключительно техническая. В данный момент портал электронного представления сведений не готов для осуществления предварительного информирования применительно к товарам, прибытие которых осуществляется на отличном от автомобильного виде транспорта.

В этой связи целесообразно рассмотреть альтернативные проекты, позволяющие реализовать технологию предварительного информирования.

Согласно концепции системы предварительного информирования таможенных органов Российской Федерации, утвержденной приказом ФТС России от 10.03.2006 № 192, целью создания системы является минимизация угроз для национальной и экономической безопасности Российской Федерации, ускорение внешнеэкономического товарооборота.

В этой связи предварительное информирование должно упрощать и оптимизировать процесс прибытия и декларирования товаров под конкретную таможенную процедуру.

Статьей 158 Таможенного кодекса Таможенного союза (далее – ТК ТС) установлена обязанность перевозчика, уведомить таможенный орган о прибытии на таможенную территорию Таможенного союза путем представления документов и сведений, предусмотренных статьей 159 ТК ТС.

Должностными лицами отдела по внедрению перспективных таможенных технологий Дальневосточного таможенного управления (далее – ОВПТТ ДВТУ) был изучен вопрос взаимодействия таможенных органов с администрациями морских портов по вопросу представления предварительных сведений.

На основании проведенного анализа установлено, что информация о заходе судна в морской порт передается капитаном судна капитану морского



порта предварительно за 72 часа до планируемого времени захода судна в морской порт. В случае если переход судна из последнего порта составляет менее 72 часов, предварительная информация о заходе судна в морской порт направляется до выхода из последнего порта и подтверждается за 24 часа до ожидаемого захода судна в морской порт.

Информация направляется агентствующей компанией информационную систему государственного портового контроля администрации морского порта в электронной форме [www.portcall.marinet.ru](http://www.portcall.marinet.ru). Данная система действует практически во всех портах Дальнего Востока и предназначена для регистрации заявок от агентов судов на заход/отход в морских портах РФ, оперативного оповещения капитанов морских портов о поступивших заявках, отслеживания движения судов между морскими портами РФ.

Вместе с тем, предварительная информация о заходе судна в морской порт не содержит необходимого объема сведений для целей осуществления таможенных процедур и таможенного контроля.

Согласно п. 48 Общих правил плавания и стоянки морских судов в морских портах Российской Федерации и на подходах к ним, утвержденных приказом Минтранса РФ от 20.08.2009 № 140, предварительная информация о заходе судна содержит 27 позиций. Согласно ч. 1 приложения 1 к Концепции предварительного информирования таможенных органов РФ, утвержденных приказом ФТС России от 10.03.2006 № 192, предварительная информация о ввозе товаров и транспортных средств в объеме обязательных и дополнительных сведений содержит 19 позиций. В соответствии с п. 1 ст. 159 ТК ТС, при прибытии товаров на таможенную территорию Таможенного союза перевозчик представляет 9 позиций документов и 18 позиций сведений.

С учетом структуры и объема использовать для целей предварительного информирования можно лишь сведения по 5 соотносимым позициям:

1. Наименование морского судна;
2. Наименование товара;
3. Количество грузовых мест;
4. Вес товаров;
5. Количество пассажиров на судне.

При этом, согласно ч. 1 приложения к концепции системы предварительного информирования таможенных органов Российской Федерации, утвержденной приказом ФТС России от 10.03.2006 № 192 обязательными сведениями являются лишь количество грузовых мест и наименование товаров.

По отношению к п. 1 ст. 159 ТК ТС соотносимых пунктов 10. Однако описание товаров, передаваемое агентствующей компанией администрации морского порта, содержат общие формулировки и являются малоинформативными для таможенных целей, а документы в каком-либо виде не представляются.

Таким образом, возложение обязанности формирования и направление предварительной информации в полном объеме на перевозчика не может являться целесообразным.

Существующая в регионе практика показывает, что рациональным решением вопроса представления предварительных сведений в объеме достаточном для целей таможенных процедур и таможенного контроля может стать комплексное взаимодействие представителей агентствующих компаний, получателей товаров и (или) декларантов в процессе предварительного информирования.

Представители агентствующих компаний в сроки до завершения погрузки товаров в иностранном порту обладают необходимой информацией, за исключением точных сведений о товарных партиях.

Получатели товаров и (или) декларанты владеют точной информацией в отношении ожидаемых товарных партий.

На таможенном посту Морской порт Восточный Находкинской таможни проводится эксперимент, в рамках которого осуществляется предварительное информирование о прибытии товаров, перемещаемых морским транспортом, с использованием портала Fill-Bill.

Схему взаимодействия таможенных органов и заинтересованных лиц в процессе подачи предварительной информации можно описать следующим образом.

Клиент – заинтересованное лицо, формирующее и направляющее предварительную информацию о товарах, ввозимых морским транспортом через Fill-Bill.

Контрагенты – лица, обладающие точной информацией о товарных партиях.

1. Клиент предоставляет в таможенный орган предварительную информацию, путем заполнения на портале Fill-Bill-Клиент документов и указания в них сведений, в соответствии с требованиями ст. 159 ТК ТС, в электронной форме, в формализованном виде по структуре и в форматах, определенных альбомом форматов электронных форм документов, предназначенных для организации

взаимодействия между информационными системами таможенных органов и системой Fill-Bill.

2. После завершения создания пакета документов он отправляется в таможенный орган. После передачи пакета в морской пункт пропуска (далее - МПП) он становится доступен таможенному органу и ему присваивается статус «Требуется проверка».

Контрагенты могут использовать заложенную возможность многопользовательского доступа, независимо от клиента, вносят необходимые сведения о товарных партиях, включая код ТНВЭД ТС товара, о коносаменте и передают данные в электронной форме на портал. После завершения формирования всех документов и сведений либо до истечения сроков представления предварительной информации Клиент направляет предварительные сведения в таможенный орган.

Поэтапно передача предварительных сведений о товарах осуществляется следующим образом:

1. Подготовка и передача на портал Fill-Bill предварительной информации о товарах, планируемых к перемещению через таможенную границу Таможенного союза Контрагентом;
2. Получение Контрагентом идентификационного номера товарной партии;
3. Передача идентификационного номера Контрагентом Клиенту при передаче груза к перевозке;
4. Внесение идентификационного номера товарной партии в бортовой коносамент Клиентов;
5. Передача Клиентом сформированной предварительной информации таможенному органу;

Представление предварительной информации позволяет Контрагентам использовать однократно сформированные сведения в дальнейшем для целей таможенного декларирования товаров.

3. После получения пакета в МПП должностным лицом ОСТП (отдел специальных таможенных процедур) таможенного поста осуществляется проверка представленных сведений и принимается решение о возможности использования предварительной информации, а так же осуществляется регистрация поступившего уведомления о прибытии (убытии). В случае отсутствия в пакете представленных перевозчиком электронных документов на судно ошибок, в том числе после их исправления, должностное лицо ОСТП таможенного поста регистрирует пакет электронных документов на судно и перевозчику

направляется соответствующее сообщение о статусе документа – «Принят». При наличии в представленном пакете документов ошибок или направления неполной информации, перевозчику направляется электронное сообщение, содержащее перечень ошибок и формируется статус документа – «Отклонен».

4. При выявлении рисков должностное лицо таможенного органа применят меры по их минимизации в соответствии с действующим законодательством.

По результатам проведенного анализа должностным лицом таможенного органа принимаются следующие решения:

- о возможности проведения разгрузочных операций по каждой из имеющихся на судне партий товаров;

- о запрете ввоза товаров в соответствии с законодательством Таможенного союза;

- о запрете на выгрузку ввиду необходимости проведения контроля товаров территориальным органом санитарно-карантинного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного контроля;

- о месте совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля прибытия судна.

5. Предварительное решение о выгрузке товаров формализуется путем формирования при помощи штатных программных средств электронного документа, содержащего информацию о товарах, подлежащих выгрузке. Сформированный электронный документ направляется перевозчику. Время и дата операции в электронном документе проставляются автоматически. Пакету документов присваивается статус «Принят». После этого данный пакет документов «блокируется» и внесение изменений в него становится невозможным.

6. Одновременно должностное лицо таможенного поста формирует предварительное решение:

- о разрешении или запрете ввоза товаров и запрете на выгрузку товаров;

- о назначении форм таможенного контроля (направлении на инспекционно-досмотровый комплекс, радиационный контроль, таможенный осмотр / досмотр, взвешивание).

7. Информация о принятых решениях в течение 10 минут направляется уполномоченным должностным лицом на ПЗТК, СВХ.

8. Должностное лицо таможенного органа по результатам проведенного анализа предварительной информации принимает решение о «бесконтактном» документальном оформлении транспортного средства на приход, то есть

оформлении без непосредственного нахождения должностных лиц таможенного органа на борту судна, при соблюдении следующих условий:

- документы, предусмотренные таможенным законодательством, поданы судовладельцем или уполномоченным им лицом, имеющим право их подписи от имени судовладельца;

- отсутствует необходимость проведения таможенного досмотра (осмотра) судна, а также товаров, перемещаемых на судне, установленная в результате применения системы управления рисками;

- на борту судна отсутствуют табачные изделия и алкогольные напитки (за исключением тех, которые будут потребляться на судне во время его стоянки в порту, а также находящихся в помещениях под обеспечением капитана судна), оружие (за исключением находящегося под обеспечением капитана судна), лекарственные средства, в составе которых содержатся наркотические, сильно действующие средства, психотропные и ядовитые вещества (за исключением находящихся в судовой аптечке или в судовом сейфе под обеспечением капитана судна), а также товары, не предназначенные для выгрузки в данном порту;

- на борту судна отсутствуют товары, перемещаемые членами экипажа и подлежащие обязательному письменному декларированию в установленном порядке, либо заявлена информация о постоянном пребывании всех членов экипажа на борту судна, во время стоянки судна в порту.

9. При принятии решения о «бесконтактном» (документальном) оформлении транспортного средства на приход уполномоченным должностным лицом принимается решение о необходимости первичного радиационного контроля транспортного средства и товаров в форме наблюдения уполномоченным должностным лицом таможенного поста, с соблюдением мер по радиационной безопасности, с фиксацией результатов первичного радиационного контроля в установленном порядке.

10. В случае если расхождение сведений, представленных в предварительной информации и сведений, представленных на бумажном носителе не выявлено, уполномоченное должностное лицо ОСТП завершает при помощи штатного программного средства проведение таможенных операций и направляет перевозчику соответствующий электронный документ о результатах проведения таможенного контроля, с проставлением времени и даты операции.

11. В случае выявления расхождений:

- если изменившиеся сведения предполагают принятие решения о запрете ввоза товаров, таможенным органом принимаются меры, предусмотренные та-

моженным законодательством Таможенного союза и законодательством России о таможенном деле в отношении таких товаров;

- если изменившиеся сведения предполагают принятие решения о необходимости проведения контроля товаров территориальными органами государственного контроля, таможенный орган информирует соответствующий территориальный орган государственного контроля и принимает меры, предусмотренные таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством РФ о таможенном деле.

Таким образом, указанный выше механизм взаимодействия таможенных органов и заинтересованных лиц в процессе представления предварительной информации может применяться таможенными органами пока портал ЭПС ФТС России не сможет обеспечивать возможность представления предварительной информации о товарах, перемещаемых морским транспортом. Кроме того, некоторые технические решения, используемые в описанном проекте, следует учесть при последующем использовании портала ЭПС ФТС России.

## Содержание

<b>РАЗДЕЛ III. ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В УСЛОВИЯХ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ИСТОРИЯ, ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА</b> .....	3
<i>Андреева Л.А.</i> ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОТ РЕЙДЕРСКИХ АТАК В ПЕРИОД ПОСТРОЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ .....	5
<i>Бакин А.А., Липский Н.А.</i> ТАКТИКА СЛЕДСТВЕННОГО ЭКСПЕРИМЕНТА .....	13
<i>Белюсова Е.А.</i> К ВОПРОСУ О ПРЕКРАЩЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА (УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ) В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ .....	16
<i>Грибанов Д.В.</i> ИНСТИТУТ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ КАК ПРАВОВАЯ ОСНОВА ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИЯТИЯ .....	23
<i>Еремина Т.И.</i> ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОФОРМЛЕНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬ ПРИГРАНИЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ .....	28
<i>Железный В.Г., Новокшионов Д.В.</i> К ВОПРОСУ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ .....	31
<i>Казанина Т.В.</i> СИСТЕМА ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ В УСЛОВИЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА .....	39
<i>Колошинская Н.В.</i> НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОБЛЮДЕНИЯ В СССР ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА ПО ОТНОШЕНИЮ К НЕМЕЦКИМ ВОЕННОПЛЕННЫМ (1945-1949 ГГ.) (ЛЕНИНГРАДСКИЙ ОПЫТ) .....	45
<i>Максимова Е.М.</i> ФОРМИРОВАНИЕ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВО-КАЗНАЧЕЙСКИХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В РАМКАХ МИНИСТЕРСКОЙ РЕФОРМЫ В ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ XIX ВЕКА .....	52
<i>Можуга В.В.</i> К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ СИСТЕМЫ ИСТОЧНИКОВ ТАМОЖЕННОГО ПРАВА В УСЛОВИЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА РОССИИ, БЕЛОРУССИИ И КАЗАХСТАНА .....	60
<i>Павлова С.В.</i> НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ .....	65
<i>Ронжина Н.А.</i> РАЗВИТИЕ ИННОВАЦИОННЫХ ИНСТИТУТОВ В ЭКОЛОГИЧЕСКОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ) .....	69
<i>Сафаров Р.А.</i> ПЕРЕДАЧА ДЕЛ ПО ИЗБИРАТЕЛЬНЫМ СПОРАМ АДМИНИСТРАТИВНЫМ СУДАМ КАК НАПРАВЛЕНИЕ ОПТИМИЗАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	76
<i>Семенухин А.Л.</i> ОСОБЕННОСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ .....	83
<i>Семёнов А.В.</i> ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В КОНЦЕ XVIII-XIX ВЕКАХ .....	91
<i>Терентьев Р.В.</i> ПРАВОВАЯ ОСНОВА ИЗМЕНЕНИЙ ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОЙ БАЗЫ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА .....	94
<i>Шаповалов М.А.</i> ПРОБЛЕМЫ ПОДГОТОВКИ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ КАДРОВ В ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ СФЕРЕ .....	98

<b>РАЗДЕЛ IV. ЭКОНОМИКА И БИЗНЕС В ЭПОХУ ИННОВАЦИЙ: ПРОБЛЕМЫ КОММЕРЦИАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ</b> .....	105
<i>Атрощенко И.С.</i> ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕТОРГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИИ .....	107
<i>Антипова Е.П.</i> ОФФШОР КАК ИНСТРУМЕНТ НАЛОГОВОЙ ОПТИМИЗАЦИИ .....	121
<i>Бондарев А.К., Дроздов С.М.</i> АЛЬТЕРНАТИВЫ ИННОВАЦИОННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ .....	126
<i>Бончукова Д.А, Старобинская Н.М.</i> ИННОВАЦИОННОСТЬ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЙ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ .....	130
<i>Гильяно А.А.</i> РАЗВИТИЕ ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА КАК ИСТОЧНИКА ФОРМИРОВАНИЯ ВНУТРЕННИХ КОНКУРЕНТНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ РОССИИ .....	134
<i>Гришин В.В.</i> СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ ПОСТКРИЗИСНОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ НА ОСНОВЕ ИННОВАЦИЙ .....	141
<i>Демина С.П.</i> ДЕФОРМАЛИЗАЦИЯ ПРАВИЛ КАК УГРОЗА ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ .....	148
<i>Евдокимов А.И., Евдокимова Н.А.</i> ПРЯМЫЕ ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ КАК ФОРМА ВЫХОДА ФИРМЫ НА ВНЕШНИЙ РЫНОК: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА .....	155
<i>Казанин М.В.</i> РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ КАК УСЛОВИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ) .....	165
<i>Каранец С.М.</i> ИННОВАЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА И РЫНОК УСЛУГ .....	170
<i>Коробкова М.Н.</i> ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МОРСКИХ ТОРГОВЫХ ПОРТОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ .....	174
<i>Королев П.Ю.</i> ОСОБЕННОСТИ ВЛИЯНИЯ ПРИГРАНИЧНЫХ СТРУКТУР ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ ДИСЛОКАЦИИ .....	181
<i>Красноперова Т.Я.</i> ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ СТРАХОВАНИЯ ВКЛАДОВ: ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ .....	191
<i>Кузминых Ю.В.</i> МЕСТО ПРИОРИТЕТНЫХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ В ОБЛАСТИ ОСВОЕНИЯ ЛЕСОВ В ИННОВАЦИОННОМ РАЗВИТИИ ЛЕСНОГО КОМПЛЕКСА .....	196
<i>Литвинова Ю.М.</i> ПРИНЦИП БЮДЖЕТНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА .....	201
<i>Максимов Ю.А.</i> ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕТОРГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ИНСТРУМЕНТА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ .....	206
<i>Москаленко В.А.</i> ТРАНСПОРТНАЯ СИСТЕМА РОССИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ .....	215



<b>Никулина Ю.А.</b> ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В УПРАВЛЕНИИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ РЕЗЕРВНЫМИ АКТИВАМИ .....	220
<b>Овчинников С.Н.</b> ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА .....	227
<b>Панишко Е.П.</b> АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ РЫНКА И ДИНАМИКИ АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ, ВВОЗИМОЙ НА ТЕРРИТОРИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	232
<b>Пантелеев А.А.</b> НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ПОВЫШЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ СТРАН-УЧАСТНИЦ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА БЕЛОРУССИЯ- КАЗАХСТАН-РОССИЯ .....	241
<b>Петровская Н.Я.</b> РАСШИРЕНИЕ «ЭФФЕКТА СОСЕДСТВА» ЗА СЧЕТ СОВМЕСТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ СОПРЕДЕЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВ .....	247
<b>Рудько Т.Р.</b> ВЕНЧУРНОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В РОССИИ. ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ .....	253
<b>Самарец А.Д., Селезнев А.А.</b> ПРИМЕНЕНИЕ МЕТОДА ЗЕРКАЛЬНОЙ СТАТИСТИКИ КАК ИННОВАЦИОННОГО ПРОДУКТА ОЦЕНКИ ДАННЫХ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ ..	260
<b>Сафонова Е.А.</b> ОБ УПЛАТЕ ВНУТРЕННИХ НАЛОГОВ ПРИ ПОМЕЩЕНИИ ТОВАРОВ ПОД ТАМОЖЕННУЮ ПРОЦЕДУРУ РЕИМПОРТА .....	264
<b>Удовенко С.П., Ерохина Е.А.</b> МЕХАНИЗМ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ И ТАМОЖЕННОМ СОЮЗЕ ЕВРАЗЭС .....	270
<b>Щербина Е.М.</b> О СОВМЕСТНОЙ РАБОТЕ ЦЕНТРА И РЕГИОНОВ ПО СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ ДЛЯ ЭФФЕКТИВНОЙ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ....	280
<b>Эбель В.Е., Соловьев В.В., Эрмиш И.И.</b> ГАРАНТИИ И ЛЬГОТЫ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ ГОСУДАРСТВОМ С ЦЕЛЬЮ РАЗВИТИЯ ВЕНЧУРНОГО БИЗНЕСА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	285
<b>РАЗДЕЛ V. ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ КАК ИННОВАЦИОННАЯ СТРУКТУРА ...</b>	293
<b>Афонин П.Н., Афонин Д.Н., Яргина Н.Ю.</b> ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОБЛЕМ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАПРАВЛЕНИЙ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ТАМОЖЕННЫХ ПРОЦЕДУР, УПРОЩЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ НАДЕЖНОСТИ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ, СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ .....	295
<b>Данилин К.Н.</b> ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СУР ФТС РОССИИ ..	300
<b>Дмитриева Т.А.</b> ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ С КРУПНЫМИ ФИРМАМИ-ИЗГОТОВИТЕЛЯМИ СТРАН АТР НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ .....	305
<b>Дроздова С.А.</b> ВЗАИМОСВЯЗЬ СОДЕРЖАТЕЛЬНЫХ ХАРАКТЕРИСТИК РЕФЛЕКСИИ СО СТРУКТУРНЫМИ КОМПОНЕНТАМИ ИДЕНТИЧНОСТИ ЛИЧНОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ .....	308
<b>Захаренко Т.А.</b> ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОПЕРАЦИЙ И СНИЖЕНИЕ ОТРИЦАТЕЛЬНОЙ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ЧЕРЕЗ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИДЕНТИФИКАЦИИ И КЛАССИФИКАЦИИ ТОВАРОВ В ТН ВЭД ТС .....	316

<b>Краснова А.И.</b> ГЕОИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ТАМОЖЕННОМ ДЕЛЕ ...	324
<b>Малевич Ю.В.</b> О ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ЛОГИСТИЧЕСКОГО ПОДХОДА В ТАМОЖЕННОЙ СФЕРЕ .....	328
<b>Малинникова Е.В.</b> ЭЛЕКТРОННОЕ ДЕКЛАРИРОВАНИЕ: ОБЗОР И ТЕНДЕНЦИИ .....	333
<b>Минасян А.Р.</b> КОНКУРС ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО МАСТЕРСТВА КАК СРЕДСТВО РАЗВИТИЯ ТВОРЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА ТАМОЖЕННИКА (опыт лаборатории применения инспекционно-досмотровых комплексов Санкт- Петербургского имени В.Б.Бобкова филиала Российской таможенной академии) .....	340
<b>Осипова А.А.</b> СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПЛАНИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТРУКТУРНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ .....	345
<b>Полубояринова Е.А.</b> ЭМОЦИОНАЛЬНЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ КАК ПРОФЕССИОНАЛЬНО- ВАЖНОЕ КАЧЕСТВО ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ .....	349
<b>Пономарев К.В.</b> СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ ПУТЕМ ВНЕДРЕНИЯ БАЛЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ РИСКОВ .....	361
<b>Родин Г.А.</b> О КЛАССИФИКАЦИИ ТЕХНИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ .....	368
<b>Рожкова Ю.В.</b> СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ В ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНАХ (на примере Оренбургской таможни) .....	374
<b>Седнева Ю.А.</b> СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ ТОВАРОВ И ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ В РАМКАХ МОДЕРНИЗАЦИИ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ .....	382
<b>Семенов Н.В.</b> ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕХАНИЗМА ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ .....	388
<b>Семенов С.С.</b> ПРИМЕНЕНИЕ ИНСПЕКЦИОННО-ДОСМОТРОВЫХ КОМПЛЕКСОВ В БАЛТИЙСКОЙ ТАМОЖНЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ .....	394
<b>Сигаев А.Н.</b> НОВЫЕ ОБЛАСТИ ПРИМЕНЕНИЯ РЕНТГЕНОФЛУОРЕСЦЕНТНОГО АНАЛИЗА В ТАМОЖЕННОМ ДЕЛЕ .....	399
<b>Федотова М.В.</b> ФОРМИРОВАНИЕ ЛОЯЛЬНОСТИ ПЕРСОНАЛА ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ ПСИХОФИЗИОЛОГИЧЕСКИМИ МЕТОДАМИ .....	404
<b>Чернякова Е.В.</b> ПРОБЛЕМЫ ПОДГОТОВКИ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ КАДРОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ РАБОТЫ ТАМОЖЕННОГО ПОСТА .....	409
<b>Шипилов Д.Б.</b> ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ТЕХНОЛОГИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ИНФОРМИРОВАНИЯ ДЛЯ ТОВАРОВ, ПЕРЕМЕЩАЕМЫХ МОРСКИМ ТРАНСПОРТОМ .....	416

***ДЛЯ ЗАМЕТОК***

**ТАМОЖЕННЫЕ ЧТЕНИЯ - 2011**

**ИННОВАЦИОННАЯ РОССИЯ:  
ВЫЗОВЫ ОБРАЗОВАНИЮ  
И НАУКЕ**

**СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ**

Всероссийской научно-практической конференции  
с международным участием

**ТОМ I**

**ИННОВАЦИОННАЯ РОССИЯ:  
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

**ЧАСТЬ II**

Ответственный редактор Аграшенков А.В.

Редактор Лагун А.В.

Верстка Петрыгин-Родионов П.И., Круглова А.Н.

Подписано в печать 15.11.2011

Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная. Печ. л. 29,5

Тираж 150 экз.

Подготовлено к печати и отпечатано  
редакционно-издательским отделением  
Санкт-Петербургского имени В.Б.Бобкова филиала  
Российской таможенной академии  
Санкт-Петербург, ул. Софийская, 52