

Владимирский государственный университет

О. В. КАБАНОВА И. А. АКСЕНОВ

**СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ
ПРИ ТАМОЖЕННОМ КОНТРОЛЕ
ТОВАРОВ И ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ**

Учебное пособие

Владимир 2025

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Владимирский государственный университет
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»

О. В. КАБАНОВА И. А. АКСЕНОВ

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ
ПРИ ТАМОЖЕННОМ КОНТРОЛЕ ТОВАРОВ
И ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

Учебное пособие

Электронное издание



Владимир 2025

ISBN 978-5-9984-2126-6

© ВлГУ, 2025

© Кабанова О. В., Аксенов И. А., 2025

УДК 339.9
ББК 65.428

Рецензенты:

Кандидат экономических наук, доцент
доцент кафедры менеджмента, бизнес-информатики и гуманитарных
дисциплин Владимирского филиала Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации

C. B. Никифорова

Кандидат экономических наук, доцент
доцент кафедры финансового права и таможенной деятельности
Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых
P. С. Стрельцов

Кабанова, О. В. Система управления рисками при таможенном контроле товаров и транспортных средств [Электронный ресурс] : учеб. пособие / О. В. Кабанова, И. А. Аксенов ; Владим. гос. ун-т им. А. Г. и Н. Г. Столетовых. – Владимир : Изд-во ВлГУ, 2025. – 308 с. – ISBN 978-5-9984-2126-6. – Электрон. дан. (3,91 Мб). – 1 электрон. опт. диск (DVD-ROM). – Систем. требования: Intel от 1,3 ГГц ; Windows XP/7/8/10 ; Adobe Reader ; дисковод DVD-ROM. – Загл. с титул. экрана.

Представлен материал, охватывающий все основные составляющие системы управления рисками (СУР) при таможенном контроле товаров и транспортных средств: теоретические особенности применения; классификацию таможенных рисков; профиль риска; статистические данные при таможенном контроле товаров и транспортных средств; показатели применения; особенности категорирования участников ВЭД в СУР; роль товарной информации; особенности применения при противодействии контрабанде и контрафакту.

Предназначено для студентов, обучающихся по специальности 38.05.02 «Таможенное дело», а также сотрудников таможенных органов, декларантов, специалистов по таможенным операциям.

Рекомендовано для формирования профессиональных компетенций в соответствии с ФГОС ВО.

Табл. 24. Ил. 72. Библиогр.: 18 назв.

ISBN 978-5-9984-2126-6

© ВлГУ, 2025
© Кабанова О. В., Аксенов И. А., 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
Тема 1. УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ПРИ ТАМОЖЕННОМ КОНТРОЛЕ ТОВАРОВ И ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ.....	5
Тема 2. КАТЕГОРИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ	54
Тема 3. ТОВАР В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ	98
Тема 4. УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОНТРОБАНДЕ И КОНТРОФАКТУ	146
Тема 5. УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ПРИ ПЕРЕМЕЩЕНИИ ДРАГОЦЕННЫХ КАМНЕЙ И МЕТАЛЛОВ ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ ЕАЭС	202
Тема 6. УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ПРИ КОНТРОБАНДЕ ЛЕСА И ЛЕСОМАТЕРИАЛОВ	240
ИТОГОВОЕ ТЕСТИРОВАНИЕ ПО ДИСЦИПЛИНЕ	297
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	305
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	306

ВВЕДЕНИЕ

Современная глобальная экономика с ее постоянно растущими потоками товаров и усложнением логистических маршрутов ставит перед таможенными органами сложнейшую дилемму: как, с одной стороны, обеспечить беспрепятственное движение торговли, а с другой – эффективно противодействовать рискам и нарушениям таможенного законодательства. Традиционная модель тотального контроля сегодня является тормозом экономического развития, создавая избыточные административные барьеры для добросовестных участников внешнеэкономической деятельности.

Разрешением этого противоречия стала система управления рисками (СУР), представляющая собой стратегический переход от тотального таможенного контроля к интеллектуальному, выборочному и адресному контролю. Ее суть заключается не в тотальной проверке, а в интеллектуальной фильтрации потоков на основе анализа данных, прогнозирования и точной оценки потенциальных угроз. Это позволяет таможенным органам действовать не как «механический регулятор» торговых потоков, а как «активный аналитик», концентрирующий усилия там, где это действительно необходимо для обеспечения экономической безопасности государства.

Таким образом, система управления рисками формирует новый формат взаимодействия таможенных органов и экономического сообщества, основанный на принципах эффективности, целесообразности и партнерства. Учебное пособие раскрывает ключевые аспекты этой сложной и многогранной системы, обеспечивающей оптимальный баланс между интересами государства и потребностями динамично развивающейся международной торговли.

Тема 1. УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ПРИ ТАМОЖЕННОМ КОНТРОЛЕ ТОВАРОВ И ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

Задачи, стоящие перед таможенной службой, являются отражением уровня развития рынка внешнеэкономических связей, отражением уровня законопослушности участников внешнеэкономических сделок.

С 1991 года, с момента создания ФТС России, таможенные органы являются активным административным регулятором, в том числе наряду с другими федеральными органами исполнительной власти обеспечивают правила игры на рынке внешней торговли.

Таможенные органы развивались вместе с участниками ВЭД и прошли путь от «анархии» при перемещении товаров через границу до обеспечения нормальных, цивилизованных взаимоотношений между государственным контролирующим органом и организациями, фирмами. Таможенная служба заняла свое место в государственном регулировании внешней торговли.

Но, время идет – и меняются приоритеты, и меняются условия, в которых работают таможенные органы.

Ограниченные ресурсы таможенных органов не позволяют в полном объеме проводить тотальный контроль товаров и транспортных средств. Нельзя поставить с каждым товаром, с каждой фурой, с каждым вагоном таможенного инспектора. Нельзя досмотреть все два миллиона ввозимых партий товаров на территорию ЕАЭС.

Философия, которая была нормой при становлении ФТС не соответствует современным условиям развития таможенных органов, и задачам, стоящим перед нами.

Философия тотального контроля, тотального досмотра, которая основывается на подходах «никому не доверяй» приводит к мерам по усилению таможенного контроля, создающих условия для неоправданных материальных и временных издержках участников ВЭД.

Данные действия всегда будут находить негативные отклики от добросовестных участников ВЭД. И эта критика в адрес таможенных органов будет справедливой.

Создать благоприятные условия для внешнеэкономической деятельности с высокой эффективностью таможенного контроля можно используя подход «доверяй, но проверяй».

Дальнейшее совершенствование системы таможенного контроля, реализация положений Таможенного кодекса ЕАЭС, требует от ФТС РФ перехода к новым принципам осуществления таможенного контроля, их максимального приближения к международной практике.

Администрирование любого бизнес-процесса строится на системе анализа и управления рисками: т. е. определение приоритетных и ключевых направлений деятельности и соответствующего распределения имеющихся ресурсов.

Киотская Конвенция говорит, что «Управление рисками в таможенной службе» – 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 ВЭД от излишнего бюрократического контроля.

Процедуры, основанные на управлении рисками, позволяют контролировать производство таможенного оформления на участках, где существует наибольший риск, позволяя основной массе товаров сравнительно свободно проходить через таможню.

Четырехуровневая система администрирования, созданная в российской таможенной службе (ФТС России, региональные таможенные управлении, таможни и таможенные посты), объединенная в единую информационную сеть, создает условия для построения эффективной СУР¹.

Основные цели СУР отражены в ТК ЕАЭС и ими являются: обеспечение эффективности таможенного контроля; сосредоточение внимания на областях риска с высоким уровнем и обеспечение эффективного использования ресурсов таможенных органов; создание условий для ускорения и упрощения перемещения через таможенную границу Союза товаров, по которым не выявлена необходимость применения мер по минимизации рисков.

Деятельность таможенных органов по оценке и управлению рисками заключается в выполнении нескольких задач. Рассмотрим основные задачи СУР:

- создание единого информационного пространства, обеспечивающего функционирование СУР;
- разработка методик (программ) по выявлению рисков;

¹ Жигадло В. А. Осуществление таможенного контроля в рамках системы управления рисками в России и за рубежом // Аллея науки. – 2019. – № 5 (32). – Т. 2. – С. 219.

- определение потенциальных и фиксирование выявленных рисков;
- выявление причин и условий, способствующих совершению таможенных правонарушений;
- оценка возможного ущерба в случае возникновения потенциальных рисков и ущерба при выявленных рисках;
- определение возможности предотвращения или минимизации рисков, а также определение требуемых ресурсов и разработка предложений по их оптимальному распределению;
- разработка и применение методик оценки эффективности применяемых мер;
- разработка и практическая реализация мер по предотвращению или минимизации рисков;
- контроль за практической реализацией мер по предотвращению или минимизации рисков;
- оценка эффективности применяемых мер по управлению рисками и корректировка управленческих решений;
- накопление и анализ информации о результатах применения отдельных форм таможенного контроля либо их совокупности, а также о причинах и условиях, способствующих совершению таможенных правонарушений, с целью выработки предложений по модернизации стратегии таможенного контроля.

СУР основывается на базовых принципах, обеспечивающих решение основных задач таможенной службы. Рассмотрим их на рис. 1.

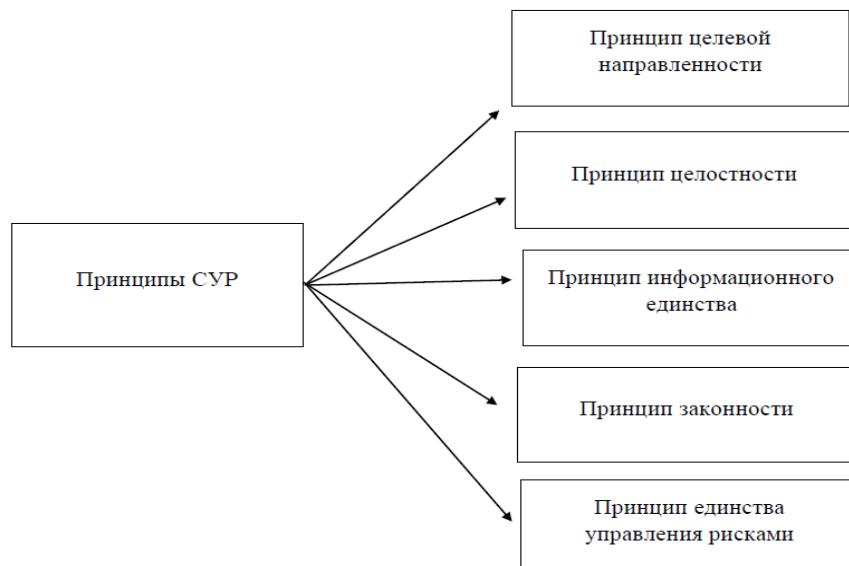


Рис. 1. Основные базовые принципы, обеспечивающие решение основных задач таможенной службы

Принцип целевой направленности, заключается в подчинении всех задач таможенной службы и способов их решения в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства.

Принцип целостности, заключается в разработке и использовании структурными подразделениями функциональных подсистем управления рисками как элементов единой системы таможенной службы.

Принцип информационного единства, заключается в совместности информационных источников и единых подходов к процедурам их обработки и анализа, а также взаимосвязи информации как по вертикали, так и по горизонтали, на всех уровнях таможенного администрирования¹.

Принцип законности, заключается в соответствии принимаемых мер по предотвращению или минимизации рисков действующему законодательству.

Принцип единства управления рисками, заключается в определении единых подходов к принятию управленческих решений по принимаемым мерам по предотвращению или минимизации рисков.

Основываясь на этих базовых принципах, СУР обеспечит организацию эффективного таможенного контроля, который помогает таможенным органам сосредоточить свое внимание на наиболее важных и приоритетных направлениях работы, определяя области наибольшей вероятности возможных нарушений и внедрения мер по их минимизации и предотвращения².

Далее рассмотрим основные элементы СУР, изображенные на рис. 2.

Первый элемент – сбор и обработка информации о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу.

Данный элемент предусматривает сбор и обработку всей существующей информации из различных источников о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу³.

¹ Мантусов В.Б., Жуков Д.Б. Совершенствование таможенных операций при осуществлении внешнеторговой деятельности в Евразийском экономическом союзе // Вестник Российской таможенной академии. – 2017. – № 4. – С. 24.

² Матвеева О.П. Система управления рисками как фактор обеспечения результативности услуговой деятельности таможенной системы // Вестник Белгородского университета потребительской кооперации. – 2019. – № 1 (29). – С. 98.

³ Мешечкина Р.П. Таможенный контроль товаров, подлежащих помещению под таможенные процедуры: актуальные проблемы и их решение в условиях функционирования Евразийского экономического // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2018. – № 5 (72). – С. 26.

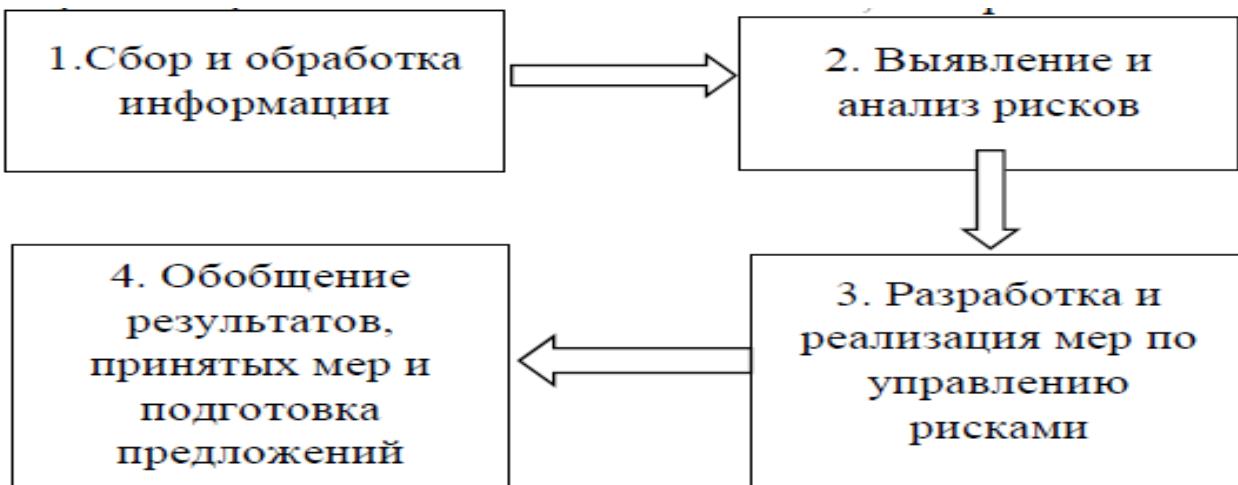


Рис. 2. Элементы СУР

Важнейшим фактором, определяющим обоснованность и эффективность принимаемых управленческих решений, является полнота, оперативность (своевременность) и достоверность информации, которая используется для разработки и реализации мер по предотвращению и минимизации рисков. Таможенные органы должны иметь доступ к надежным, достоверным и актуальным источникам информации и уметь эти сведения оценивать.

Системность и комплексность мероприятий по сбору, обобщению и анализу информации, наличие нескольких независимых источников информации, а также технология сбора информации, регламентирующая источники информации, периодичность обновления, пополнения баз данных и движение (оборот) информации в таможенных органах обеспечит максимальную достоверность и объективность получаемых результатов, а также принятие оптимальных решений для определение необходимых мер по предотвращению и минимизации рисков.

В качестве основных сведений для выявления и определения потенциальных рисков используются информационные ресурсы таможенных органов.

Второй элемент – выявление и анализ рисков.

Основные действия, связанные с анализом рисков, состоят из определения:

- совокупности условий и факторов, влияющих на риски;
- таможенных операций, при осуществлении которых существует вероятность совершения таможенного правонарушения;
- объектов анализа.

К объектам анализа риска относятся: товары, находящиеся под таможенным контролем, либо помещенные под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления; транспортные средства международной перевозки; сведения, содержащиеся во внешнеэкономических договорах (контрактах) купли – продажи, либо обмена; соглашениях либо иных документах на право владения, пользования и/или распоряжения товарами; сведения, содержащиеся в транспортных (перевозочных), коммерческих, таможенных и иных документах; деятельность декларантов и иных лиц, обладающих полномочиями в отношении товаров, находящихся под таможенным контролем; результаты применения форм таможенного контроля.

–критериев и параметров, характеризующих риски (количество перемещений, номенклатура товаров, получатель товаров и т. д.);

–индикаторов риска (границных количественных показателей, определяющих необходимость применения мер по предотвращению или минимизации рисков);

–оценки возможной величины ущерба в случае возникновения рисков.

Третий элемент – разработка и реализация мер по управлению рисками. При разработке и реализации мер необходимо учитывать:

–прогноз результатов и определение возможных последствий планируемых мер и вероятности наступления этих последствий;

–анализ возможных мер по предотвращению или минимизации рисков, а по результатам – выбор оптимальных, предусмотренных действующим законодательством РФ.

Четвертый элемент – обобщение результатов принятых мер и подготовка предложений. Характеризуя данный элемент стоит отметить, что он невозможен без отлаженной системы «обратной связи». Наряду с подготовкой и реализацией профилей рисков необходимо на постоянной основе осуществлять контроль за применением соответствующих форм таможенного контроля, анализировать их эффективность и результативность, а в случае необходимости осуществлять их корректировку¹.

¹ Толстая С.Б. Таможенный контроль после выпуска и аудит внешнеэкономической деятельности предприятия (таможенный аспект): сравнительный анализ // Право и экономика. – 2017. – № 1. – С. 59.

Классификация таможенных рисков

Прежде чем перейти к классификации рисков, рассмотрим само понятие «риск». Понятие риска закреплено в ТК ЕАЭС и имеет следующее определение – вероятность несоблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов о таможенном регулировании.

Выделим два самостоятельных понятия риска – общее и частное.

Риск как общее понятие – мера неопределенности и конфликтности в человеческой деятельности, характеризующаяся возможными опасностью, неудачей, отклонением.

Риск как частное понятие – объективно - субъективная экономическая категория, мера успеха (неудачи) предприятия в достижении своих целей с учётом влияния контролируемых и неконтролируемых факторов.

Поскольку СУР базируется на основном понятии риск как такового, нужно понимать какие виды рисков предусмотрены в области таможенного дела. Существует четыре подхода к классификации рисков в таможенных целях, данные подходы рассмотрим на рис. 3.



Рис. 3. Подходы к классификации рисков в таможенных целях

Классификация рисков в рамках применения процессного подхода базируется на последовательности движения товара от поставщика до потребителя через таможенную границу и включает определенные этапы. Рассмотрим данные этапы на рис. 4.

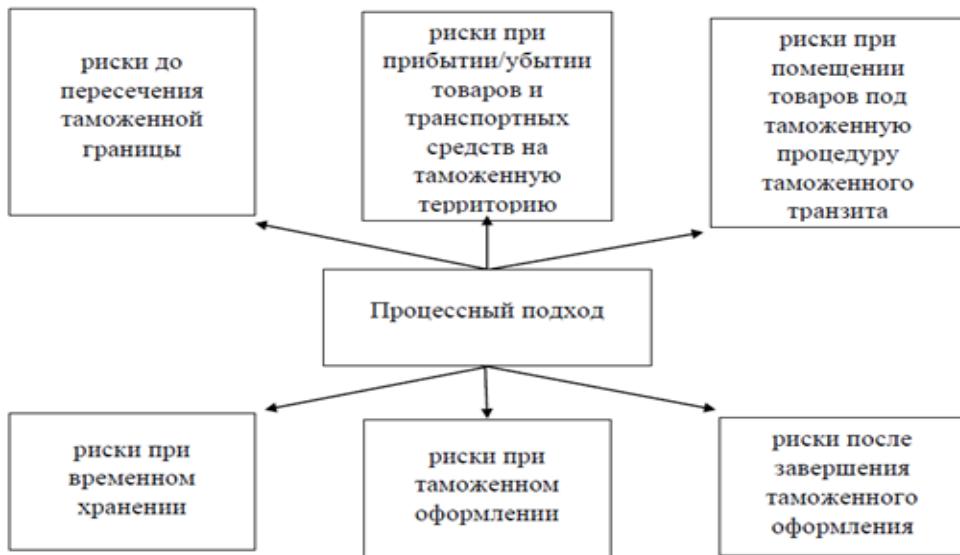


Рис. 4. Классификация рисков в процессном подходе

Одним из подходов к классификации рисков является практическое различие рисков, выявленных и потенциальных. Рассмотрим данный подход на рис. 5.



Рис. 5. Классификация рисков в практическом подходе

Практический подход включает в себя выявленный и потенциальный риск.

Выявленный (доказанный) риск – это факт свидетельствующий, что нарушение таможенного законодательства уже произошло и таможенные органы имеют полную информацию о данном факте.

Доказанные риски могут быть прогнозированными, чтобы предположить существует ли условие, способствующие риску в настоящее время¹.

Потенциальный риск – это риск, который не был выявлен, но условия для его существования существуют.

Это риски, которые ещё не выявили себя, но подозреваются. На основе текущих данных выявляются условия для риска.

¹ Ершов А.Д. Система управления рисками в таможенном деле: учебник. СПб., 2014. С. 67.

Потенциальные риски включают: риск, связанный с характеристиками товара, со спецификой декларирования конкретного товара с конкретной страной происхождения, связанный с налогообложением и другие.

Классификация рисков по признаку нарушений таможенного законодательства основана на следующем разделении рисков, представленных на рис. 6.

Под рисками неправомерных действий с товарами понимаются риски незаконного перемещения товаров и транспортных средств, риски сокрытия товаров, риски исчезновения и изменения состояния товаров, риски незаконного пользования товарами.

Под рисками неправомерных действий с товарами понимаются риски незаконного перемещения товаров и транспортных средств, риски сокрытия товаров, риски исчезновения и изменения состояния товаров, риски незаконного пользования товарами.

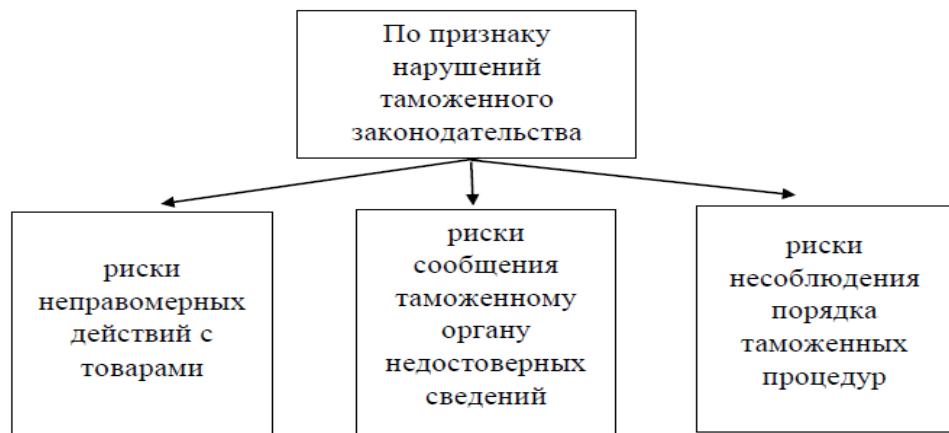


Рис. 6. Классификация рисков по признаку нарушений таможенного законодательства

Рисками сообщения таможенному органу недостоверных сведений являются документальные и идентификационные риски.

Под недействительными документами понимаются поддельные документы, документы, полученные незаконным путем, документы, относящиеся к другим товарам и (или) транспортным средствам, и иные документы, не имеющие юридической силы.

Помимо представления таможенному органу недействительных документов для незаконного перемещения товаров и транспортных средств используются также средства идентификации, а именно:

- использование поддельного средства идентификации, то есть полностью изготовленного фиктивного средства идентификации;
- использование подлинного средства идентификации, относящегося

к другим товарам и транспортным средствам, то есть соответствующего установленным требованиям, но служащего средством идентификации других товаров и транспортных средств.

Риски несоблюдения порядка таможенных процедур – это риски несоблюдения сроков¹.

Субъектно-ориентированный подход предполагает категорирование участников ВЭД в СУР. Категорирование в данном контексте представляет собой классификацию участников ВЭД в зависимости от значимых показателей.

В основном эти показатели должны характеризовать его как добросовестного участника.

Согласно подходу Федеральной таможенной службы России (далее ФТС России) к категорированию участников ВЭД определены три вида риска возможного нарушения ими таможенного законодательства. Рассмотрим их на рис. 7.

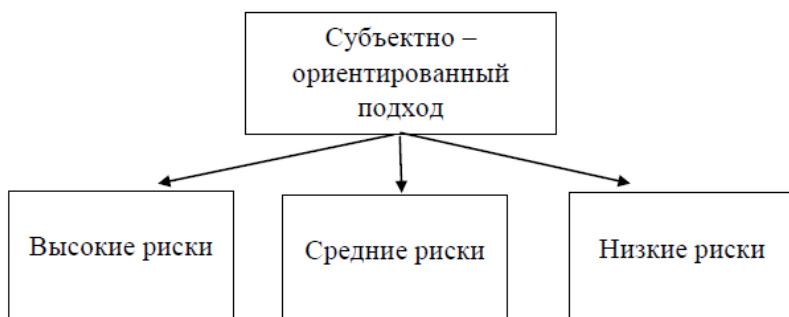


Рис. 7. Классификация рисков по субъектно-ориентированному признаку

Если уровень риска признается низким, то уполномоченное должностное лицо координирующего или структурного подразделения продолжает проведение оценки риска до момента изменения уровня риска с низкого на высокий².

Если уровень риска признается высоким, то должностное лицо координирующего или структурного подразделения формирует соответствующий проект профиля риска в целях применения форм таможенного контроля и мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля (далее – меры по минимизации рисков).

¹ Комиссарова М.А., Рыгаловский Д.М. Возможности управления рисками для достижения устойчивого развития предприятия // Российское предпринимательство. – 2016. – № 22. – Том 17. – С. 3197.

² Косовских Е.А. О формах организации системного управления рисками хозяйствующего субъекта // Российское предпринимательство. – 2019. – № 6-1 (136). – С. 62.

Понятие профиля риска

Все действия должностных лиц таможенных органов при подготовке и рассмотрении проектов профилей рисков, применения профилей рисков при таможенном контроле, их актуализации и отмене прописаны в приказе от 11.01.2008 № 11 «Об утверждении инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при подготовке и рассмотрении проектов профилей рисков, применении профилей рисков (далее ПР) при таможенном контроле, их актуализации и отмене».

Данный приказ включает в себя общие положения; порядок разработки проектов ПР должностными лицами таможенных органов; порядок рассмотрения проектов ПР и утверждения ПР ФТС России; действия должностных лиц таможенных органов, осуществляющих таможенное оформление и таможенный контроль, при применении мер по минимизации рисков в соответствии с ПР; порядок актуализации и отмены ПР на основании предложений структурных подразделений ФТС России, РТУ и таможен; порядок разработки, утверждения и направления в таможенные органы срочных ПР ФТС России; порядок разработки, утверждения и направления в таможенные органы ориентировок ФТС России; действия должностных лиц таможенных органов при выявлении фактов некорректной работы специальных программных средств и заключительные положения¹.

Профиль риска является базовым инструментом системы управления рисками, позволяющим воздействовать на риск и его минимизировать.

В соответствии с ТК ЕАЭС профиль риска представляет собой совокупность сведений об области риска, индикаторах риска и о мерах по минимизации рисков.

Информация, содержащаяся в профилях и индикаторах риска, является конфиденциальной и не подлежит разглашению.

В свою очередь, область риска – описание риска и условий, при которых он возникает. Индикатор риска – признак или совокупность признаков, позволяющих выбрать объект таможенного контроля.

Меры по минимизации рисков ТК ЕАЭС определяет, как – предусмотренные настоящим Кодексом формы таможенного контроля, меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля, а также иные меры, установленные настоящим Кодексом и законодательством государств – членов о таможенном регулировании, применяемые на основании оценки рисков.

¹ Обласов А.А. Актуальность управления рисками при грузоперевозках // Российское предпринимательство. – 2019. – № 4-1 (156). – С. 48.

Профиль риска формируется в случае выявления по результатам анализа и оценки риска высокого уровня риска нарушения Законодательства.

Процесс формирования профиля риска предусматривает необходимость участия должностных лиц таможенных органов из различных структурных подразделений и определенный механизм его утверждения, при котором на каждом из этапов его прохождения оценивается риск нарушения таможенного законодательства и обоснованность содержащихся в нем мер по минимизации рисков.

Результаты применения профилей рисков учитываются в информационных ресурсах таможенных органов и на постоянной основе анализируются в целях подготовки предложений об актуализации или отмене профилей рисков¹.

Оценка и контроль эффективности применения мер по минимизации рисков, содержащихся в профилях рисков, осуществляется ФТС России на основе показателей, а также методик их расчета и оценки.

Рассмотрим классификацию ПР, изображенную на рис. 8.



Рис. 8. Классификация ПР

Классификацию ПР по сроку действия представим на рис. 9.



Рис. 9. Классификация ПР по сроку действия

¹ Приказ ГТК РФ от 26.09.2003 № 1069 «Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации».

Краткосрочные ПР – это ПР с установленным сроком действия не более одного месяца.

Среднесрочные ПР – ПР с установленным сроком действия от одного до трёх месяцев включительно¹.

Долгосрочные ПР – ПР срок действия свыше трех месяцев, но не более одного года.

Постоянные ПР – ПР без ограничения срока действия.

Классификацию ПР по региону действия представим на рис. 10.



Рис. 10. Классификация ПР по региону действия

Общероссийские ПР действуют во всех таможенных органах РФ либо в таможенных органах, расположенных в регионе деятельности нескольких РТУ или таможен, непосредственно подчиненных ФТС России.

Региональные ПР действуют в регионе деятельности одного РТУ. Зональные ПР действуют в регионе деятельности одной таможни.

Классификацию ПР в зависимости от степени автоматизации изобразим на рис. 11.

Автоматические ПР доводятся до таможенных органов в электронном виде, риски по ним выявляются специальным программным средством и без участия должностного лица.

Автоматизированные ПР содержат отдельные неформализованные индикаторы риска и доводятся до таможенных органов в электронном виде, здесь риски выявляются программным средством, а также с учётом решения должностного лица по результатам самостоятельной проверки неформализованных индикаторов риска².

¹ Приказ ГТК РФ от 26.09.2003 № 1069 «Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации».

² Приказ ГТК РФ от 26.09.2003 № 1069 «Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации».



Рис. 11. Классификация ПР в зависимости от степени автоматизации

Неформализованные, в свою очередь, доводятся до таможенных органах на бумажных носителях, риски выявляются непосредственно должностными лицами самостоятельно без использования специальных программных средств.

Классификацию ПР в зависимости от особенностей разработки и применения представим на рис. 12.

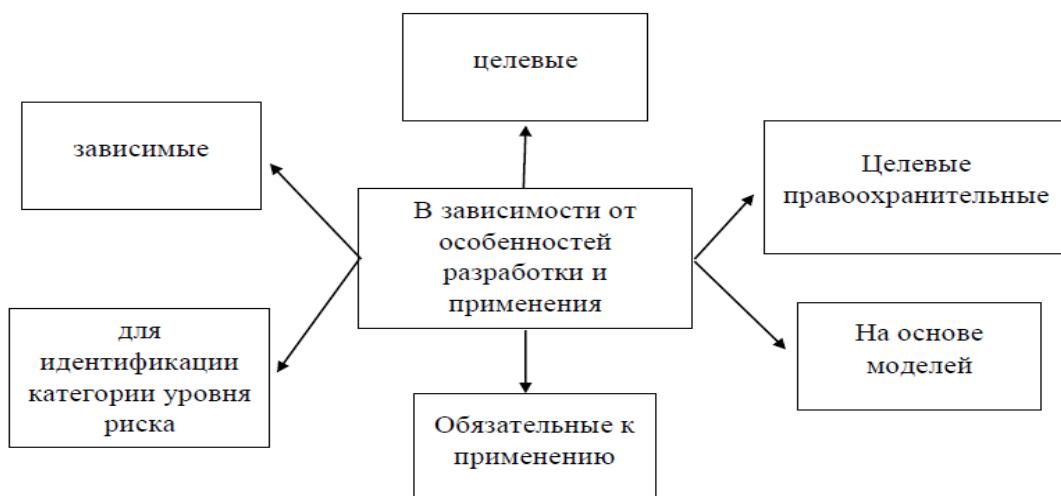


Рис. 12. Классификация ПР в зависимости от разработки и применения

Целевые ПР – предназначенные для оперативного доведения до должностных лиц, осуществляющих таможенные операции и таможенный контроль товаров, информации о необходимости применить меры по минимизации рисков к одной определенной партии товаров или к одному транспортному средству международной перевозки (вне зависимости от региона деятельности таможенных органов, в которых будут применяться меры по минимизации рисков)¹.

¹ Проценко О.Д., Цакаев А.Х. Методические аспекты оценки экономической эффективности управления логистическими рисками // Вопросы инновационной экономики. – 2020. – № 5 (5). – С. 3.

Целевые правоохранительные ПР – разрабатываются подразделениями, осуществляющими правоохранительную деятельность.

ПР на основе моделей – автоматические профили рисков, сформированные с использованием моделей оценки уровня риска. Модели оценки уровня риска формируются в автоматизированном режиме специальным программным средством анализа рисков с использованием математических методов анализа.

ПР обязательные к применению – подлежат к безусловному применению, в том числе в отношении участников ВЭД, отнесенных к категории низких ПР.

ПР для идентификации категории уровня риска – общероссийские автоматизированные ПР, предназначенные для реализации правовых актов ФТС, предусмотренных дифференциальное применение мер по минимизации рисков в отношении участников ВЭД, а также решений ФТС об определении степени выборочности применения мер по минимизации рисков в отношении отдельных категорий товаров и товаров, перемещаемых отдельными лицами.

Зависимые ПР – общероссийские автоматические ПР, содержащие меры по минимизации рисков, не применение которых зависит от соответствующих партий товаров риска, содержащихся в иных ПР.

Классификатор видов профилей рисков:

- 11 – общероссийский профиль риска;
- 12 – региональный профиль риска;
- 13 – зональный профиль риска;
- 20 – целевой профиль риска;
- 21 – целевой правоохранительный профиль риска;
- 32 – профиль риска на основе моделей;
- 55 – профиль риска, обязательный к применению;
- 77 – профиль риска для идентификации категории уровня риска;
- 88 – зависимый профиль риска.

Профиль риска формируется в случае выявления по результатам анализа и оценки риска высокого уровня риска нарушения Законодательства¹.

Процесс формирования профиля риска предусматривает необходимость участия должностных лиц таможенных органов из различных структурных подразделений и определенный механизм его утверждения, при котором на каждом из этапов его прохождения оценивается риск нарушения

¹ Чертыковцев В.К. Управление рисками // Экономика, предпринимательство и право. – 2013. – № 2 (19). – С. 14.

таможенного законодательства и обоснованность содержащихся в нем мер по минимизации рисков.

Результаты применения профилей рисков учитываются в информационных ресурсах таможенных органов и на постоянной основе анализируются в целях подготовки предложений об актуализации или отмене профилей рисков¹.

Оценка и контроль эффективности применения мер по минимизации рисков, содержащихся в профилях рисков, осуществляется ФТС России на основе показателей, а также методик их расчета и оценки.

Примерная структура ПР отражена в следующих разделах:

1. Общие сведения. Первым подпунктом формирования профиля риска является то, что ему присваивается регистрационный номер, который состоит из трех элементов.

2. Второй подпункт – срок действия. Графа «Вид ПР» содержит код срок действия профиля риска.

3. Сведения об области риска. Этот раздел содержит характеристики и показатели риска, а также информацию о сфере применения должностными лицами таможенных органов данного профиля риска. В качестве индикаторов, выступают следующие показатели: код товара в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС; вес – нетто товаров в килограммах; количество в основных и дополнительных единицах измерения; статистическая стоимость за единицу товара; страна происхождения товара. Конкретизируют данные показатели в поле «Примечание». Ниже область риска содержит ключевые показатели:

- таможенные процедуры, применяемые к профилю риска;
- субъекты внешнеэкономической деятельности (название организации, тип организации);
- наименования и коды таможенных органов;
- наименования и коды транспортных средств.

4. Меры по минимизации риска. Этот раздел определяет формы таможенного контроля, применяемые в отношении товаров и внешнеторговых операций.

Меры по минимизации рисков делятся на прямые и косвенные².

¹ Дробот Е.В., Клевлеева А.Р. Актуальные проблемы использования системы управления рисками в работе таможенных органов // Экономические отношения. – 2018. – № 1 (5). – С. 27.

² Решение Высшего Евразийского экономического совета от 11.10.2017 № 12 «Об Основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года».

Прямые меры – это один из ключевых разделов во всем профиле риска, так как он определяет перечень мер воздействия, которые будут применены. В соответствии с Классификатором, прямые меры по минимизации рисков подразделяются на шесть типов, таких как:

- формы таможенного контроля;
- использование средств идентификации товаров и транспортных средств;
- использование средств идентификации транспортных и транспортных документов;
- обеспечения соблюдения процедуры таможенного транзита;
- сбор информации о лицах, участвующих в деятельности, связанной с перемещением товаров через таможенную границу.

Косвенные меры по минимизации рисков – комплекс мероприятий, направленных на процесс таможенного оформления товаров и осуществляемых путем разработки и (или) модернизации таможенных и (или) информационных технологий, проведение организационно-штатных мероприятий, применения мер тарифного и нетарифного регулирования.

5. Контактная информация. В этом разделе в поле «Ответственные подразделения таможенных органов по контролю за действием профиля риска», указывается наименование соответствующих подразделений, на которые возлагается контроль за применением прямых мер по минимизации рисков. В этом же разделе заполняются реквизиты контактного лица, уполномоченного давать разъяснения по вопросам действия профиля риска и применения мер по его.

Реализация принципа выборочности при проведении таможенного контроля, основным показателем которого является снижение числа случаев проведения форм таможенного контроля до выпуска товаров и одновременной активизацией контроля после выпуска, является важнейшим направлением совершенствования деятельности таможенных органов, также, как и интеграция в единую систему управления рисками методов анализа, оценки и минимизации рисков, выбора объектов для контроля до выпуска или после выпуска товаров¹.

Управление рисками – основной базовый принцип современных методов таможенного контроля, который позволяет оптимально использовать

¹ Булавин В. Развитию таможенного администрирования напрямую способствует внедрение передовых технологий [Электронный ресурс]. URL: http://customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=27118:-l-r&catid=40:2011-01-24-15-02-45&Itemid=2094&Itemid=1835

ресурсами таможенных органов, не уменьшая эффективности таможенного контроля.

Анализ риска – систематическое использование информации таможенных органов для установления причин и условий возникновения рисков, их идентификации и оценки возможных последствий несоблюдения таможенного законодательства.

Риск – вероятность несоблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов о таможенном регулировании. Существует четыре подхода к классификации рисков таможенных целях: процессный, практический, по признаку нарушения таможенного законодательства и субъектно-ориентированный подход.

Профиль риска – представляет собой совокупность сведений об области риска, индикаторах риска и о мерах по минимизации рисков.

В зависимости от региона применения, профиль риска бывает трех видов: общероссийский, региональный и зональный. В зависимости от сроков действия профили рисков подразделяются на: краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные. Кроме того, профили риска могут быть как автоматическими и автоматизированными, так и неформализованными.

Профиль риска является базовым инструментом системы управления рисками, позволяющим воздействовать на риск и его минимизировать¹.

Управление рисками в таможенных органах

Используемая в таможенных органах СУР базируется на международных стандартах Всемирной таможенной организации и принципах риск-менеджмента, а также включает положения, содержащиеся в следующих основополагающих документах в области системы управления рисками:

–Генеральном приложении к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотской конвенции) в редакции 1999 г. (глава 6. Таможенный контроль);

–Рамочных стандартах безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации (в редакции 2012 г.);

–Соглашении Всемирной таможенной организации по упрощению

¹ Шобиков А. Таможенный контроль после выпуска товаров: международный опыт. Чешская Республика // Таможенный вестник. – 2019. – № 6. – С. 43.

процедур торговли (9-я Министерская конференция Всемирной таможенной организации, о. Бали, Индонезия, декабрь 2013 г.)¹;

–ГОСТ Р ИСО 31000-2010 «Менеджмент риска. Принципы и руководство» (международный стандарт 180 31000:2009);

–ГОСТ Р ИСО/МЭК 31010-2011 Национальный стандарт Российской Федерации «Менеджмент риска. Методы оценки риска» (международный стандарт 180/1ЕС 31010:2009 «Управление рисками-принципы и руководство»);

–ГОСТ Р 51897-2011/Руководство ИСО 73:2009. Национальный стандарт Российской Федерации. «Менеджмент риска. Термины и определения».

Правовую основу применения СУР в РФ составляют положения ТК ЕАЭС, а также ведомственных нормативных и иных правовых актов. Таможенные органы используют СУР для выбора объектов таможенного контроля и мер по минимизации рисков.

Объектами таможенного контроля являются:

–товары, находящиеся под таможенным контролем;

–товары, помещенные под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления, которые приобрели статус товаров Союза, товары, помещенные под таможенную процедуру реимпорта, товары для личного пользования, выпущенные в свободное обращение, а также товары, которые сохранили статус товаров Союза при их обратном ввозе на таможенную территорию Союза;

–товары, находящиеся на таможенной территории Союза, – при наличии у таможенных органов информации о том, что такие товары были ввезены на таможенную территорию Союза и (или) находятся на таможенной территории Союза в нарушение международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования;

–таможенные и иные документы, представление которых таможенным органам предусмотрено в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования, международными договорами государств-членов с третьей стороной и (или) законодательством государств-членов, а также сведения, содержащиеся в таких документах;

¹ Давыдов Р. В системе прослеживаемости необходимо развивать механизмы физического контроля товаров [Электронный ресурс]. URL: http://customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=27135:--1-----r&catid=40:2011-01-24-15-02-45&Itemid=2094&Itemid=1835

–деятельность лиц, в том числе уполномоченных экономических операторов, связанная с перемещением товаров через таможенную границу Союза, оказанием услуг в сфере таможенного дела либо осуществляемая в рамках отдельных таможенных процедур;

–сооружения, помещения (части помещений) и (или) открытые площадки (части открытых площадок), предназначенные для использования или используемые в качестве складов временного хранения, таможенных складов, свободных складов, магазинов беспошлинной торговли, предназначенные для использования или используемые для временного хранения товаров уполномоченными экономическими операторами, а также предназначенные для использования или используемые в качестве зон таможенного контроля.

–используется таможенными органами при выборе объектов и форм таможенного контроля (например, таможенный досмотр, таможенный осмотр с использованием инспекционно-досмотровых комплексов).

Процесс управления рисками таможенными органами включает в себя ряд этапов, представим их на рис. 13.



Рис. 13. Этапы процесса управления рисками

На первом этапе таможенные органы осуществляют сбор и обработку информации об объектах таможенного контроля, о совершенных таможенных операциях и результатах таможенного контроля, проведенного как до, так и после выпуска товаров.

Сбор информации осуществляется должностными лицами таможенных органов с использованием сведений, содержащихся в документах, имеющихся в распоряжении таможенных органов, информации, содержащейся в информационных ресурсах Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов (далее ЕАИС таможенных органов), а также информации, полученной от таможенных служб иностранных государств, представительств ФТС России за рубежом, в том числе иных федеральных органов исполнительной власти.

Обработка информации в целях проведения анализа включает в себя ее учет, систематизацию, преобразование и хранение.

При учете информации должностные лица таможенных органов осуществляют регистрацию и обобщение информации, поступившей в таможенный орган¹.

Преобразование информации осуществляется должностными лицами таможенных органов путем приведения полученной информации к формату и виду, используемым в информационно-программных средствах ЕАИС таможенных органов.

При систематизации информации должностные лица таможенных органов производят ее группирование и объединение по определенным параметрам и критериям.

Должностные лица таможенных органов осуществляют хранение информации, которое заключается в поддержании полученной информации в неизменном состоянии, обеспечивающем возможность ее последующего использования субъектами СУР при оценке рисков.

Способ хранения информации определяется таможенными органами исходя из состава входящих в нее сведений, формата, а также вида ее представления и формализации.

Учет, систематизация, преобразование и хранение информации, составляющей государственную, коммерческую, банковскую, налоговую или

¹ Афанасьева Н.А., Лучкин А.Г. Роль таможенных органов в защите экономических интересов страны. М., 2020. С. 177.

иную охраняемую законом тайну, и другую конфиденциальную информацию, а также совершение с такой информацией иных операций осуществляются в соответствии с требованиями Законодательства¹.

Доступ к информации, содержащейся в программных средствах, обеспечивающих функционирование СУР, предоставляется исключительно субъектам СУР.

Второй этап – оценка риска.

Оценка риска в соответствии с ТК ЕАЭС – действия по идентификации, анализу риска и определению уровня риска.

В свою очередь, идентификация риска – действия, направленные на обнаружение, распознавание и описание риска.

А анализ риска – использование имеющейся у таможенных органов информации для определения области и индикаторов риска.

В целях определения возможности возникновения риска и последствий нарушений Законодательства в случае его возникновения таможенными органами на основе информации, полученной в результате сбора и обработки, проводятся анализ и оценка риска.

При анализе и оценке риска применяются информационно-программные средства ЕАИС таможенных органов, включающие системы управления базами данных, системы быстрой (в том числе визуальной) разработки алгоритмов проведения анализа информации, а также общесистемное и прикладное программное обеспечение.

Анализ и оценка рисков осуществляются должностными лицами таможенных органов с использованием методов оценки рисков и алгоритмов определения областей и индикаторов риска, разработанных таможенными органами с использованием математических, статистических и вероятностных методов анализа (далее - целевые методики анализа рисков)².

С помощью целевых методик анализа рисков автоматизируется процесс проведения таможенными органами оценки рисков.

¹ Лучкин А.Г., Ельшаева В.А. Качество, безопасность и фальсификация в российской экономике // Инновационные технологии в промышленности – основа повышения качества, конкурентоспособности и безопасности потребительских товаров: материалы III Международной (заочной) научно-практической конференции. М., 2016. С. 215.

² Мантусов В.Б. Инновации таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности Российской Федерации // Вестник Российской таможенной академии. – 2018. – № 1. – С. 9.

Результат оценки риска является основой для разработки профиля риска или принятия решения о необходимости применения мер по минимизации рисков после выпуска товаров.

ФТС России определяет области рисков, в отношении которых таможенные органы в обязательном порядке утверждают профили рисков и применяют меры по минимизации рисков.

Третий этап – описание индикатора риска.

Индикатор риска в соответствии с ТК ЕАЭС – признак или совокупность признаков, позволяющих выбрать объект таможенного контроля.

Они бывают следующих типов: индикаторы риска, относящиеся к товарам (количество товара, таможенная стоимость, страна происхождения, товарная классификация и др.) и индикаторы риска, относящиеся к участникам ВЭД.

Индикаторами профиля риска выступают: товары, наиболее подверженные контрафакции (класса люкс, дизайнерские, известные торговые марки); недостоверное декларирование (неточно декларируемые или декларируемые как упаковка пластиковые или металлические части, образцы, товары для дома, запасные части к чему-либо); страна происхождения или отправления товара (Китай, Гонконг, Южная Корея, Сингапур, Таиланд, Малайзия и Пакистан, Чехия, Турция, Польша, Канада, Мексика, Парагвай и Бразилия); качество исполнения документов; страна изготовления товаров; перемещение товаров и средства транспортировки (отправляются по необычным каналам распространения продукции правообладателя); стоимость товаров (задекларирована слишком высокая или низкая стоимость товаров или они застрахованы по ненормально низкой стоимости); размер партии (товары транспортируются в ненормально высоких или низких количествах в зависимости от типа товаров); внешний вид упаковки; качество товаров; этикетки и маркировка товаров¹.

На четвёртом этапе таможенные органы определяют меры по минимизации рисков и порядок применения таких мер.

В соответствии с ТК ЕАЭС меры по минимизации рисков – предусмотренные ТК ЕАЭС формы таможенного контроля, меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля, а также иные меры, установленные ТК ЕАЭС и законодательством государств-членов о таможенном регулировании, применяемые на основании оценки рисков.

Пятый этап включает разработку и утверждение профилей рисков;

¹ Баландина Г.В. Таможенное администрирование в России: направления совершенствования // Экономическая политика. – 2018. – № 3. – Т.13. – С. 106.

Профиль риска разрабатывается таможенными органами в целях выявления объекта таможенного контроля на основании индикаторов риска и применения в отношении него мер по минимизации рисков.

Шестой этап включает выбор объектов таможенного контроля¹;

Выбор объектов таможенного контроля осуществляется таможенными органами как самостоятельно исходя из индикаторов риска, так и с использованием информационно-программных средств ЕАИС таможенных органов.

Автоматизированный выбор объектов таможенного контроля для применения мер по минимизации рисков в соответствии с утвержденными профилями рисков обеспечивается при таможенных операциях, для которых Законодательством предусмотрена подача участником ВЭД в электронном виде сведений о перемещаемых товарах и транспортных средствах через таможенную границу Таможенного союза.

При проведении таможенного контроля после выпуска товаров выбор объектов таможенного контроля может осуществляться таможенными органами без разработки и утверждения профилей рисков;

Седьмой этап включает применение мер по минимизации рисков;

Воздействие на риски осуществляется путем непосредственного применения уполномоченными должностными лицами таможенных органов мер по минимизации рисков, в том числе с участием должностных лиц иных федеральных органов исполнительной власти и организаций, в случаях, предусмотренных Законодательством, а также проведения контроля за правомерностью и результативностью применения таких мер².

В целях дифференцированного воздействия на риски таможенные органы применяют риск-категорирование участников ВЭД.

Риск-категорирование участников ВЭД предусматривает выявление в ходе совершения таможенных операций объектов таможенного контроля с признаками рисков, а также использование сведений об уровне риска участников ВЭД при применении мер по минимизации рисков.

По результатам риск-категорирования все лица, в отношении деятельности которых проводился анализ, группируются по следующим категориям уровня риска участника ВЭД:

–низкий уровень риска;

¹ Игнатьева Г.В., Алехина О.В. Перспективы и риски цифровых технологий в таможенном деле // Экономическая безопасность и качество. – 2018. – № 1 (30). – С. 41.

² Булавин В.И. К умной и незаметной таможне // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. – 2019. – № 1. – С. 4.

- средний уровень риска;
- высокий уровень риска.

Риск-категорирование участников ВЭД и актуализация категорий уровней риска участников ВЭД осуществляется на основе регулярного и всестороннего анализа находящихся в распоряжении таможенных органов сведений о деятельности участников ВЭД, а также результатах совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля в отношении товаров, ими перемещаемых, в том числе документов и сведений, самостоятельно представляемых участниками ВЭД, и находящимися в информационных ресурсах таможенных органов;

Заключительный этап – анализ и контроль результатов применения мер по минимизации рисков.

Предложения об актуализации или отмене профилей рисков разрабатываются на основании анализа результатов воздействия на риски, а также в случае изменения правовых актов, определяющих порядок совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля.

Результаты применения профилей рисков учитываются в информационных ресурсах таможенных органов.

Оценка и контроль эффективности применения мер по минимизации рисков, содержащихся в ПР, осуществляются ФТС России на основе контрольных показателей, а также методик их расчета и оценки.

При оценке и контроле применения мер по минимизации рисков таможенными органами используется классификатор результатов, сформированный исходя из необходимости учета нарушений и совершения таможенными органами, а также участниками ВЭД наиболее значимых действий, предусмотренных Законодательством, по результатам применения мер по минимизации рисков¹.

В целях дифференцированного применения мер по минимизации рисков таможенные органы могут осуществлять категорирование лиц, совершающих таможенные операции, путем отнесения их к категориям низкого, среднего или высокого уровня риска.

С 2013 года в ФТС России внедрена субъектно-ориентированная модель системы управления рисками, предусматривающая дифференцированный подход к выбору объектов, форм и этапа проведения таможенного контроля в зависимости от результатов оценки вероятности нарушения

¹ Савенко М.А. Организация таможенного контроля товаров, перемещаемых физическими лицами: сборник «Совершенствование методологии познания в целях развития науки». М., 2019. С. 136.

участниками ВЭД таможенного законодательства. Задачи субъектно-ориентированной модели системы управления рисками представлены на рис. 14.

Субъектно-ориентированная модель СУР позволяет одновременно решать сразу несколько важных задач, а именно:

–смещение акцента таможенного контроля на этап «после выпуска товаров», что обеспечивает снижение издержек законопослушных участников ВЭД при совершении таможенных операций;

–рациональное использование как кадровых, так и технических ресурсов, и потенциала таможенных органов при проведении таможенного контроля;

–возможность сконцентрировать основные усилия при таможенном контроле на наиболее рисковых товарных партиях.



Рис. 14. Задачи субъектно-ориентированной модели системы управления рисками

В настоящее время категорирование участников ВЭД осуществляется на основе отраслевого и автоматизированного подходов. Представим их на рис. 15.

Отраслевое категорирование предусматривает проведение анализа информации для определения категории уровня риска в соответствии с приказами ФТС России направленными на применение выборочности таможенного контроля в отношении промышленных предприятий, автопроизводителей, импортеров рыбной и мясной продукции, а также экспортёров продукции собственного производства.

Данные приказы ФТС России подразумевают заявительный характер и содержат подробную информацию о критериях, при соответствии кото-

рым обратившееся лицо относится к категории низкого уровня риска. Анализ соблюдения установленных критериев осуществляется на основании представленных участником ВЭД документов и сведений по инициативе самого участника ВЭД¹.



Рис. 15. Подходы к категорированию в рамках субъектно-ориентированной модели СУР

Ознакомимся со схемой порядка формирования сектора участников ВЭД с низким уровнем риска с использованием «отраслевого» подхода, которая представлена на рис. 16.

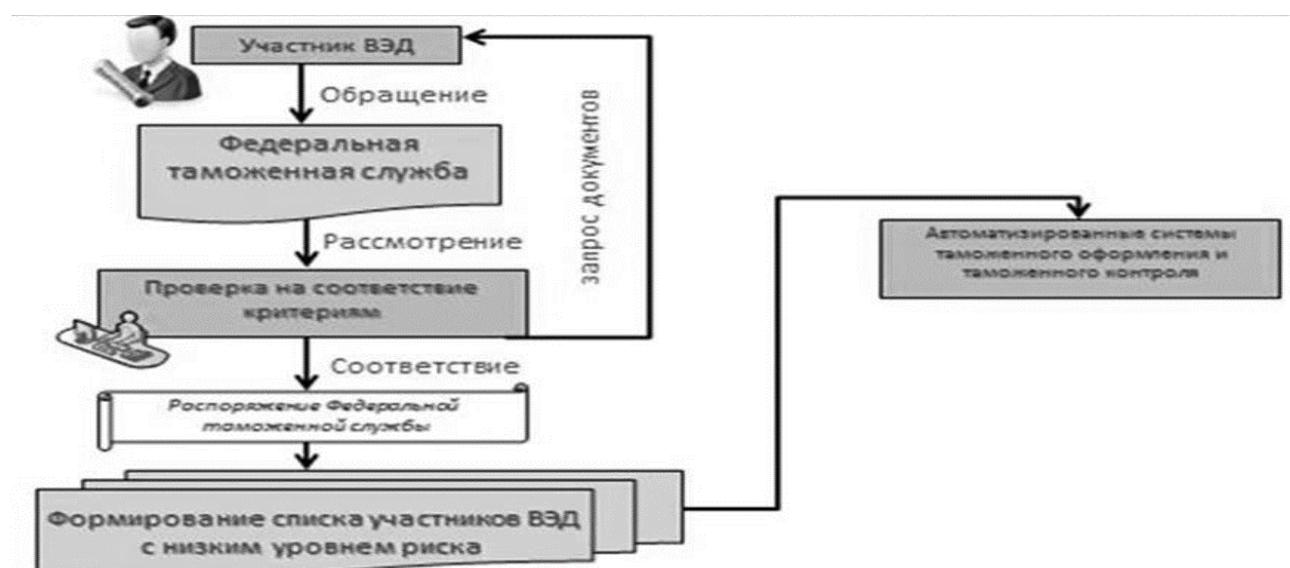


Рис. 16. Порядок формирования сектора участников ВЭД с низким уровнем риска с использованием «отраслевого» подхода

Для каждого отраслевого приказа количество критериев варьируется, некоторые из них индивидуальны для каждой из отраслей и для каждого

¹ Бабченко В.С. Особенность осуществления таможенного контроля воздушным транспортом // Студенческий вестник. – 2019. – № 21-3 (71). – С. 6.

приказа, но при этом существенная часть критериев является общей (рис. 17).

- ❖ **Размер уставного капитала организации;**
- ❖ **Стоимость чистых активов организации;**
- ❖ **Штатная численность организации;**
- ❖ **Применяемая система налогообложения;**
- ❖ **Период осуществления внешнеэкономической деятельности;**
- ❖ **Объемы внешнеэкономической деятельности;**
- ❖ **Исполнение обязанности по уплате таможенных платежей, штрафов, а также налогов, администрируемых налоговыми органами;**
- ❖ **Факты привлечения к административной ответственности и др.**

Рис. 17. Критерии анализа деятельности участника ВЭД в рамках «отраслевого» подхода

Раскроем критерии для участников ВЭД, осуществляющие производственную деятельность (табл. 1).

Таблица 1 – Основные условия присвоения категории низкого уровня риска участникам ВЭД, осуществляющих производственную деятельность

Критерии	Условия
Размер уставного капитала организации	Не менее 10 млн руб.
Стоимость чистых активов	Не менее 1 млн руб.
Штатная численность	Не менее 50 человек
Применяемая система налогообложения	Неприменение упрощенной системы налогообложения
Период осуществления внешнеэкономической деятельности	С даты декларирования первой товарной партии прошло не менее 1 года до начала проведения анализа информации
Количество выпущенных ДТ	Не менее 50 в течение года до начала проведения анализа информации
Исполнение обязанности по уплате таможенных платежей, штрафов, налогов	Отсутствуют неуплаченные в установленный срок
Факты привлечения к административной ответственности	Отсутствуют неуплаченные таможенные платежи, пени
Основной вид деятельности	Производственная

По состоянию на 1 апреля 2021 года в перечень лиц, отнесенных к категории низкого уровня риска по отраслевому принципу, включено 399 организаций, на долю которых в I квартале 2021 года пришлось порядка 12% деклараций на товары и таможенных платежей в отношении перемещаемых товаров.

Однако основное количество участников ВЭД низкого уровня риска определяется с использованием автоматизированного подхода.

Автоматизированное риск-категорирование участников ВЭД осуществляется в автоматическом режиме штатным программным средством на основе математической модели оценки критериев, характеризующих различные аспекты деятельности организаций, а также результаты совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля в отношении перемещаемых товаров.

Порядок автоматизированного риск-категорирования предусматривает проведение анализа деятельности участников ВЭД за два календарных года, предшествующих месяцу его проведения, и определяет 35 критериев, характеризующих участника ВЭД на основе различных аспектов его деятельности, в том числе: – наличие товарооборота с офшорными зонами, изменения динамики основных показателей таможенного декларирования, результаты проведенного таможенного контроля, привлечение к административной ответственности, уровень соблюдения валютного законодательства, экспортная ориентированность, результаты категорирования ФНС России¹.

Рассмотрим критерии отнесения участников ВЭД к категории высокого и низкого уровня риска (табл. 2).

Категория среднего уровня риска присваивается участнику ВЭД в случае, если участник ВЭД не отнесен к категории высокого или низкого уровня риска.

¹ Рубцова М.В. Типичные нарушения прав участников ВЭД при осуществлении таможенными органами административно-юрисдикционной деятельности // Таможенное дело. – 2017. – № 1. – С. 24.

Таблица 2 – Критерии отнесения участников ВЭД к категории высокого и низкого уровня риска

№ п/п	Категория высокого уровня риска	Категория низкого уровня риска
1	Нахождение участника ВЭД в перечне лиц, в отношении которых проведение таможенной проверки не представляется возможным	Дата регистрации первой декларации на товары, помещенные под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления, предшествует дате начала отчетного периода либо шести месяцам до даты окончания отчетного периода при условии, что в отношении декларанта выявлен критерий - отнесение к низкому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России
2	Нахождение участника ВЭД в стадии ликвидации либо прекращения деятельности	Общее количество деклараций на товары с принятым решением о выпуске в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления в отчетном периоде составляет не менее 100 штук
3	Наличие у участника ВЭД неисполненной обязанности по уплате административного штрафа в срок, превышающий 180 (сто восемьдесят) календарных дней с момента вступления в силу постановления по делу об административном правонарушении, вынесенного таможенным органом	Участник ВЭД является юридическим лицом
4	Отнесение участника ВЭД к высокому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России.	Отсутствие на дату проведения риск-категорирования неисполненной участником ВЭД обязанности по уплате таможенных платежей, пеней и процентов в сроки, установленные в требованиях об уплате таможенных платежей

Риск-категорирование осуществляется ежеквартально штатным программным средством таможенных органов с использованием информационных ресурсов центральной базы данных Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов, ФНС России и Центрального Банка.

В ходе проведения риск-категорирования по всем участникам ВЭД производится последовательный расчет значений каждого из критериев и на основе полученных значений определяется итоговая оценка деятельности

участника ВЭД. На основе полученной итоговой оценки деятельности участника ВЭД проводится определение его категории уровня риска – низкий, средний или высокий¹.

Ознакомимся с блокирующими критериями «автоматизированного» категорирования, изображенными на рис. 18.

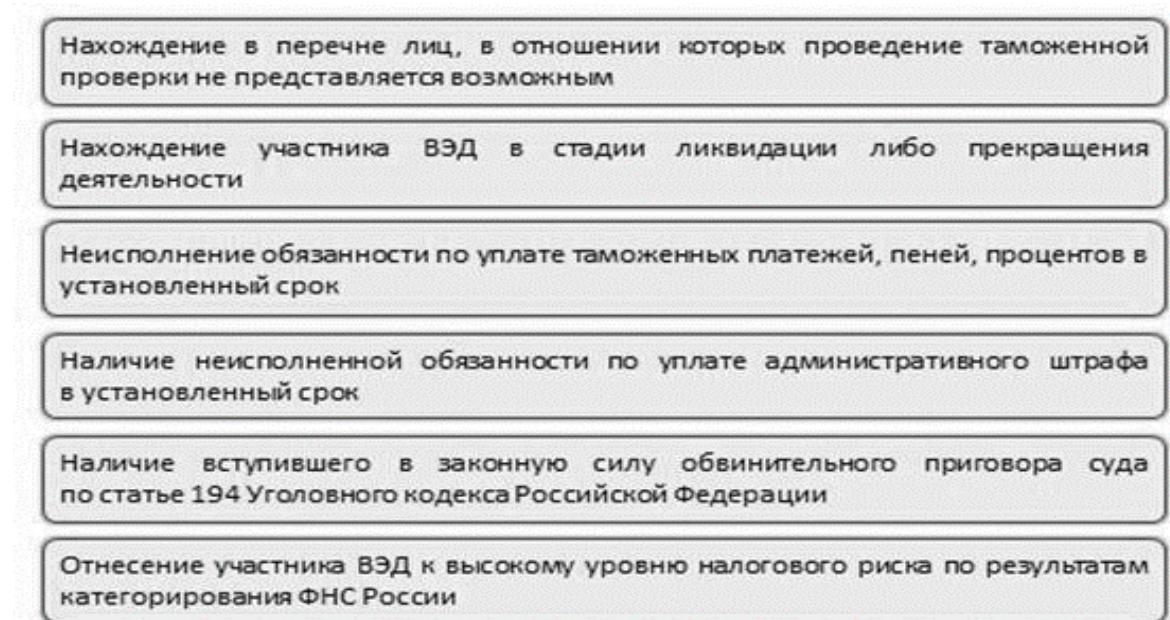


Рис. 18. Блокирующие критерии «автоматизированного» категорирования

Категория высокого уровня риска присваивается участнику ВЭД при получении итоговой оценки деятельности, соответствующей значению, установленному для категории высокого уровня риска, или при выявлении одного из следующих критериев:

- нахождение участника ВЭД в перечне лиц, в отношении которых проведение таможенной проверки не представляется возможным;
- нахождение участника ВЭД в стадии ликвидации либо прекращения деятельности;
- наличие у участника ВЭД в срок, превышающий 180 (сто восемьдесят) календарных дней с даты вступления в силу постановления по делу об административном правонарушении, вынесенного таможенным органом после 31 декабря 2008 года, неисполненной обязанности по уплате административного штрафа;
- участник ВЭД является отправителем, получателем или декларантом

¹ Воронин А.А., Третьяков П.А. Взаимодействие таможенных органов и участников ВЭД в международной цепи поставок товаров: проблемы и перспективы развития // NovaUm.Ru. – 2018. – № 15. – С. 37.

товаров, по которым факт уклонения от уплаты таможенных платежей подтвержден вступившим в законную силу обвинительным приговором суда, постановленным по частям 1 или 2 статьи 194 Уголовного кодекса Российской Федерации;

–отнесение участника ВЭД к высокому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России.

Категория низкого уровня риска присваивается участнику ВЭД при одновременном выполнении следующих условий:

–дата регистрации первой декларации на товары, помещенные под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления или экспорта, предшествует дате начала анализируемого периода либо шести месяцам до даты его окончания при условии, что в отношении участника ВЭД выявлен критерий – отнесение к низкому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России;

–общее количество деклараций на товары с принятым решением о выпуске в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления и (или) экспорта в анализируемом периоде составляет не менее 100;

–участник ВЭД является юридическим лицом;

–итоговая оценка деятельности участника ВЭД соответствует значению, установленному для категории низкого уровня риска;

–отсутствие на дату проведения риск-категорирования неисполненной участником ВЭД обязанности по уплате таможенных платежей, пеней и процентов в срок, превышающий 10 (десять) календарных дней с даты истечения срока исполнения требования об уплате таможенных платежей;

–не выявлены критерии, предусмотренные для отнесения участника ВЭД к категории высокого уровня риска.

Категория среднего уровня риска присваивается участнику ВЭД в случае, если участник ВЭД не отнесен к категории высокого или низкого уровня риска.

Весь процесс риск-категорирования полностью автоматизирован и проводится без участия должностных лиц таможенных органов.

Субъектно-ориентированная модель СУР дает возможность существенно снизить количество форм таможенного контроля в отношении участников ВЭД низкого уровня риска, перенося их на этап после выпуска товаров, что способствует ускорению проведения таможенного контроля, сокращению времени совершения таможенных операций и снижению издержек добросовестных участников ВЭД.

Так, за 2020 год доля партий товаров, ввозимых участниками ВЭД низкого уровня риска, в отношении которых проводился таможенный досмотр, составила 1,1%, осуществлялся запрос дополнительных документов и сведений – 4,3%, назначалась таможенная экспертиза – 0,1%.

Тогда как в отношении участников ВЭД, отнесенных к среднему и высокому уровням риска, данные показатели составили: с таможенным досмотром – 4,6 и 6,4%, с запросом дополнительных документов и сведений – 15,5 и 25%, с таможенной экспертизой – 0,5 и 0,6% соответственно (рис. 19).

Применение риск-категорирования в рамках СУР позволяет за счет распределения участников ВЭД по категориям уровня риска в общем процессе таможенного контроля обеспечить дифференцированное применение мер таможенного контроля для каждой категории в отдельности.

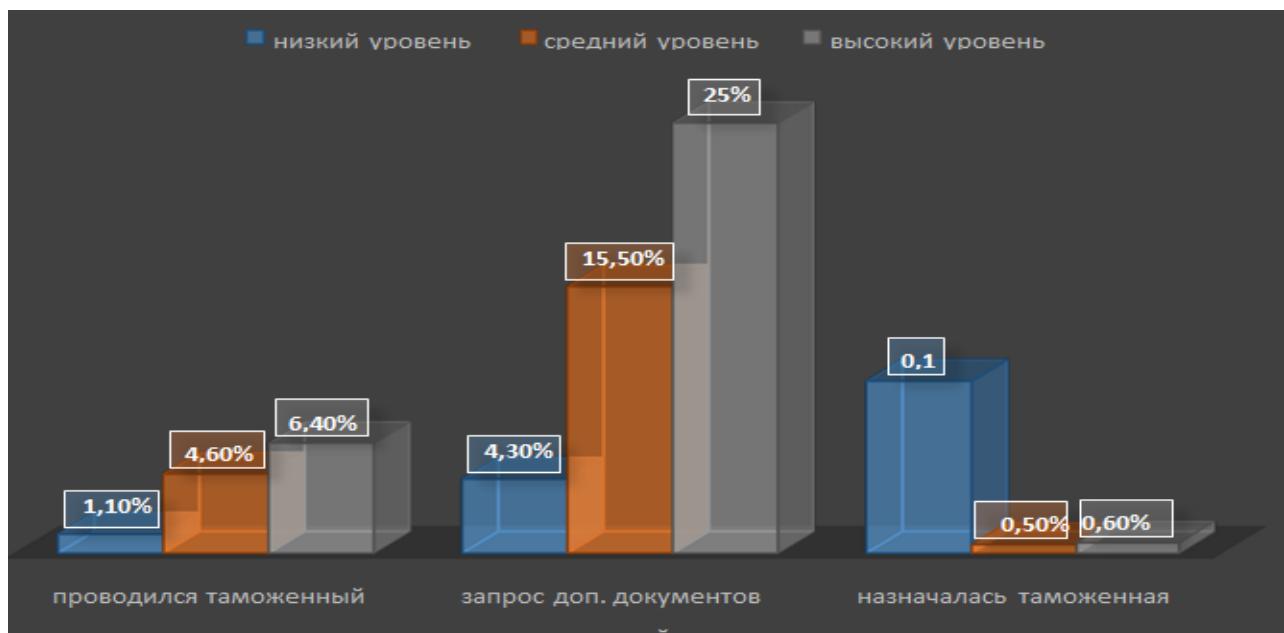


Рис. 19. Динамика доли партий товаров, ввозимых участниками ВЭД низкого, среднего и высокого уровней риска, в отношении которых проводился таможенный досмотр, осуществлялся запрос дополнительных документов и сведений, назначалась таможенная экспертиза

Статистический анализ системы управления рисками при таможенном контроле

Проанализируем статистические данные в рамках СУР, а именно – утвержденные и актуализированные ПР, в результате применения которых пополняется федеральный бюджет, возбуждаются дела об уголовных и ад-

министративных правонарушениях (далее АП), а также принимаются решения об отказе в выпуске товаров и решения о запрете к ввозу/вывозу товаров.

Данные исследования позволяют делать выводы об эффективности функционирования СУР в деятельности ФТС России (табл. 3).

Таблица 3 – Основные показатели деятельности ФТС при применении СУР

Основные показатели / год	2018	2019	Темп прироста, %	2020	Темп прироста, %
Итоговые суммы довзысканных таможенных платежей и штрафов всего, млрд.руб.	18,5	24	29,7	22	-8,3
В том числе по корректировке таможенной стоимости, млрд.руб.	19,5	25,1	29,2	22,7	-9,5
Кол-во утвержденных и актуализированных ПР, шт.	35 140	38 203	8,7	49 182	28,7
Кол-во общероссийских ПР, шт.	445	654	46,9	872	33,3
Кол-во региональных и зональных ПР, шт.	3 761	3 440	-8,5	4 730	37,5
Кол-во целевых ПР, шт.	30 934	34 109	10,2	43 580	27,7
Кол-во дел об АП, шт.	32 231	33 518	3,9	40 996	22,3
Кол-во уголовных дел, шт.	934	606	-35,1	791	30,5
Запрет к ввозу/вывозу, шт.	12 556	11 281	-10,1	19 190	70,1
Отказ в выпуске товаров, шт.	24 304	31 190	28,3	34 638	11,05
Доля результативных таможенных досмотров составила, %	33,4	39,1	17	47,5	21,4

В целях предотвращения случаев перемещения товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу ЕАЭС с нарушением права ЕАЭС и (или) законодательства РФ о таможенном деле таможенными органами утверждено и актуализировано:

- За 2018 год - 35 140 ПР, из них 445 – общероссийских, 3 761 – региональных и зональных, 30 934 – целевых.
- За 2019 год - 38 203 ПР, из них 654 – общероссийских, 3 440 – региональных и зональных, 34 109 – целевых.
- За 2020 год – 49 182 ПР, из них 872 – общероссийских, 4 730 – региональных и зональных, 43 580 – целевых.

В 2018 – 2020 г. таможенными органами РФ активно проводилась работа по применению СУР в таможенном деле, о чем свидетельствует увеличение утвержденных ПР (рис. 20).

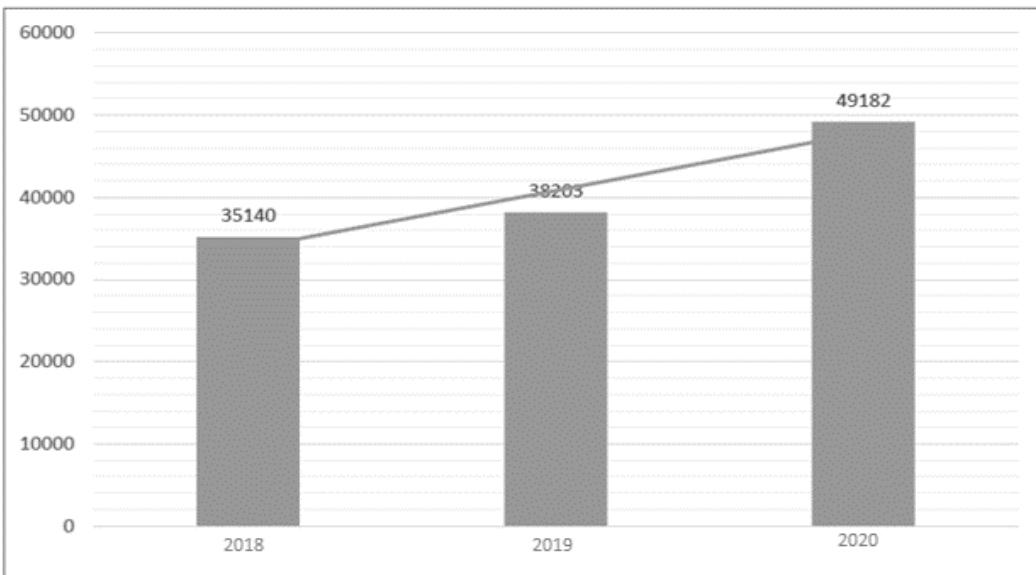


Рис. 20. Динамика количества утвержденных профилей риска ФТС России в 2018 - 2020 гг.

В исследуемом периоде наблюдается значительное увеличение количества утвержденных ПР, используемых таможенными органами РФ для выявления нарушения таможенного законодательства. Если в начале исследуемого периода таможенные службы РФ применяли 35 140 ПР, то к концу исследуемого периода их количество достигло 49 182 ПР.

В результате применения ПР таможенные органы РФ доначислили таможенные платежи (рис. 21).

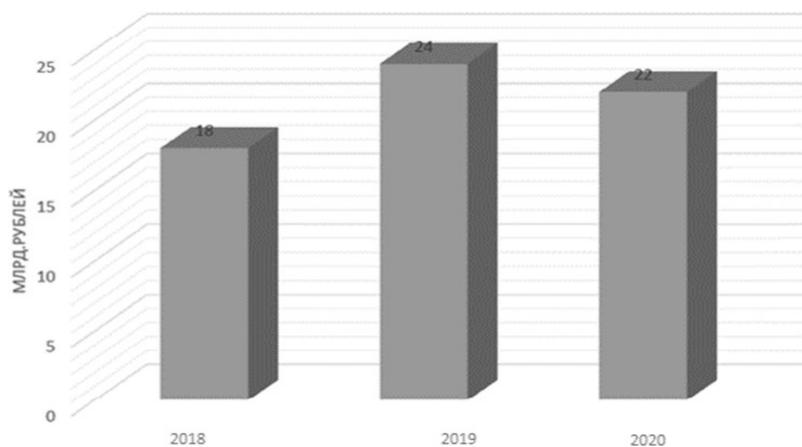


Рис. 21. Динамика таможенных платежей, доначисленных таможенными органами в результате использования СУР в 2018 - 2020 гг.

В исследуемом периоде не прослеживается четкой тенденции в динамике величины доначисленных таможенных платежей. В начале исследуемого периода в результате использования СУР в федеральный бюджет

было доначислено 18 млрд руб., в 2019 году наблюдается рост данного показателя до 24 млрд руб., а в 2020 сумма доначисленных таможенных платежей снизилась до 22 млрд руб.

В целом использование СУР в таможенном деле позволило таможенным органом увеличить объемы доначисленных таможенных платежей, что является положительной характеристикой СУР, свидетельствующей о ее результативности. Также в результате применения таможенными органами СУР возбуждено в 2018 году – 32 231 дело об административных правонарушениях (далее – дела об АП) и 934 уголовных дела, принято 24 304 решения об отказе в выпуске товаров и 12 556 решений о запрете к ввозу/вывозу товаров.

В 2019 году возбуждено 33 518 дел об АП и 606 уголовных дел, принято 31 190 решений об отказе в выпуске товаров и 11 281 решение о запрете к ввозу/вывозу товаров.

В 2020 году возбуждено 40 996 дел АП и 791 уголовное дело, принято 34 638 решений об отказе в выпуске товаров и 19 190 решений о запрете ввоза /вывоза товаров¹ (Рис. 22).

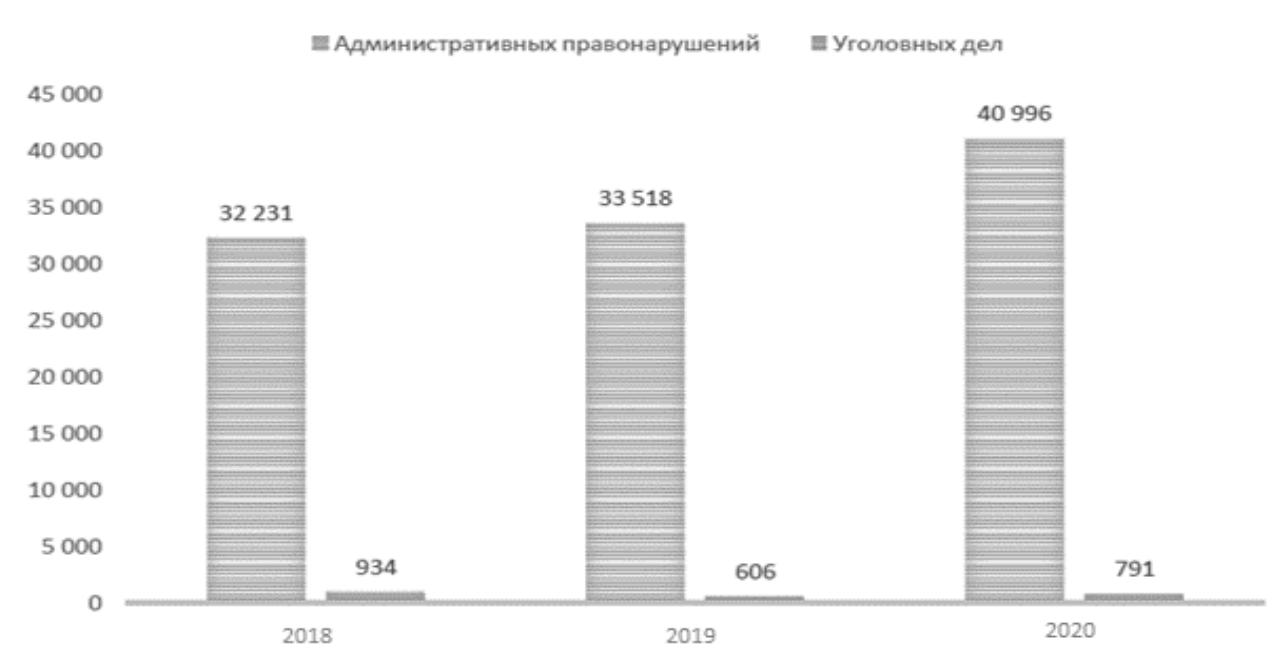


Рис. 22. Динамика возбужденных таможенными органами в результате использования СУР административных правонарушений и уголовных дел в 2018 – 2020 гг.

¹ Минакова И.В., Тихомиров М.Е., Коварда В.В. Организация таможенного контроля товаров и транспортных средств // Международный журнал экспериментального образования. – 2020. – № 5. – С. 124.

В целом, наблюдается положительная динамика работы таможенных органов в части возбужденных дел по административным нарушениям.

Одним из основных направлений деятельности таможенных органов является выявление и пресечение случаев занижения таможенной стоимости перемещаемых товаров.

Так, в 2019 году в результате осуществления контроля таможенной стоимости таможенными органами дополнительно взыскано более 25,1 млрд. рублей, что на 29,2% превышает дополнительно взысканные платежи по результатам корректировок таможенной стоимости товаров в 2018 году (19,5 млрд. рублей). Результативность проводимых корректировок таможенной стоимости товаров выросла на 20% из расчета средней суммы таможенных платежей на одну корректировку таможенной стоимости (с 116,15 тыс. рублей в 2018 году до 139,4 тыс. рублей в 2020 году).

В 2020 году в результате осуществления контроля таможенной стоимости таможенными органами осуществлено порядка 183 тыс. корректировок таможенной стоимости, что на 1,7% выше количества корректировок, оформленных в 2019 году (180 тыс. штук), в результате которых дополнительно взыскано более 22,7 млрд. рублей (рис. 23).

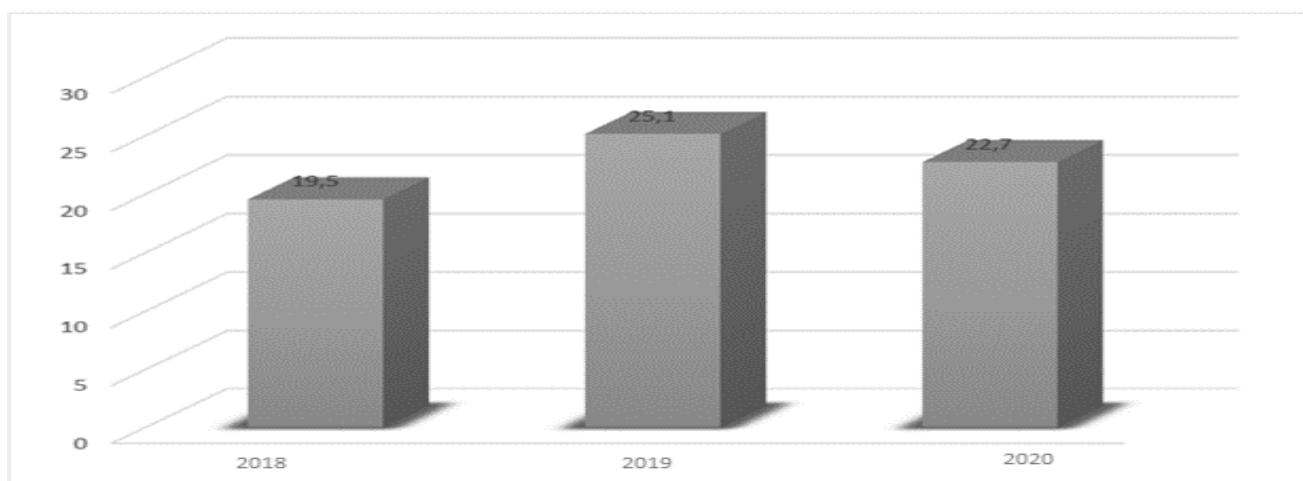


Рис. 23. Динамика довзысканных таможенных платежей по корректировке таможенной стоимости за 2018 - 2020 гг.

Одновременно с увеличением суммы дополнительно взысканных таможенных пошлин, налогов по результатам корректировок таможенной стоимости товаров значительно снизились суммы фактически возвращенных таможенных пошлин, налогов в связи с отменой судебными органами в порядке ведомственного контроля и в связи с рассмотрением жалоб. Так, в 2019 году фактически возвращено таможенных пошлин, налогов на

сумму 2 676 млн рублей, что на 58,4 % меньше суммы возвращенных таможенных пошлин, налогов в 2018 году (6 440,4 млн рублей) и свидетельствует об увеличении доли правомерно принятых решений в отношении таможенной стоимости товаров.

Важнейшим показателем, характеризующим эффективность использования СУР в таможенном деле является доля результативных досмотров (рис. 24).

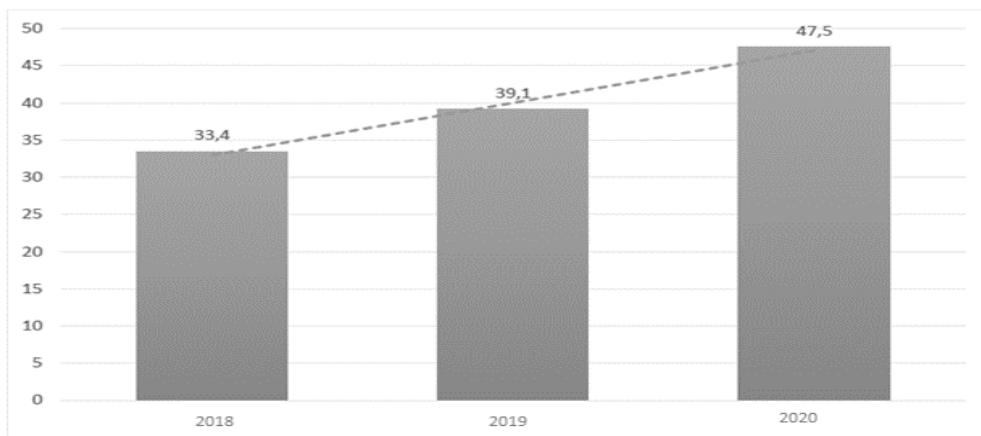


Рис. 24. Доля результативных таможенных досмотров в 2018-2020 г.

В результате использования СУР доля результативных проверок увеличилась с 33,4 % в 2018 году до 47,5 % в 2020 году. Данная динамика свидетельствует о высокой эффективности применения СУР.

Таким образом, проведенное исследование позволяет сделать вывод о повышение результативности применения СУР в таможенном деле, что выражено в увеличении утверждённых ПР, в росте объема доначисленных таможенных платежей, увеличении вынесенных решений о выявленных правонарушениях, росте доли результативности таможенных досмотров.

Результативность системы управления рисками в таможенных органах

Критерии, в соответствии с которыми осуществляется оценка эффективности применения системы управления рисками, достаточно много, при этом среди них ключевыми являются следующие показатели:

- степень достижения целей таможенного контроля;
- ресурсы таможенных органов, затрачиваемые на применение мер по минимизации рисков;
- количество и доля объектов таможенного контроля, подвергнутых мерам по минимизации рисков;
- результативность мер по минимизации рисков;

–степень оптимальности распределения мер по минимизации рисков на разных этапах таможенного контроля, а также между этапами таможенного контроля до выпуска и после выпуска товаров и т. д¹.

Так, например, в соответствии с Государственной программой Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 330 (далее Государственная программа), деятельность таможенных органов по применению СУР оценивалась по следующим показателям подпрограммы № 5 («Совершенствование таможенной деятельности»):

–доля товарных партий, в отношении которых проведен таможенный досмотр, в общем количестве товарных партий, в отношении которых подана декларация на товары;

–доля нарушений таможенного законодательства и иных правонарушений, выявленных при декларировании товаров с применением системы управления рисками.

Статистические данные о доле партий товаров, подвергнутых фактическому таможенному контролю (таможенному досмотру) при ввозе и вывозе, а также эффективность проведения такого контроля, приведённые в табл. 4, свидетельствуют о выполнении государственной программы в полном объеме.

Таблица 4 – Статистические данные о доле партий товаров, подвергнутых фактическому таможенному контролю (таможенному досмотру) при ввозе и вывозе, а также эффективность проведения такого контроля

№ п/п	Наименование показателя	Плановое значение на 2019 год	Фактическое значение за 10 месяцев 2020 года
1	Доля товарных партий, в отношении которых проведен таможенный досмотр, в общем количестве товарных партий, в отношении которых подана декларация на товары, не более, %	5,3 %	2,3 %
2	Доля нарушений таможенного законодательства и иных правонарушений, выявленных при декларировании товаров с применением системы управления рисками, в общем объеме таких нарушений, выявленных таможенными органами по результатам таможенного контроля, не менее, %	80 %	85,9 %

¹ Басарева К.В., Коварда В.В., Минакова И.В., Цуканова Н. Е. Таможенный контроль после выпуска товаров: учебное пособие. СПб., 2016. С. 94.

Дополнительно деятельность таможенных органов в части применения СУР оценивалась в соответствии с показателями, установленными Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.09.2012 № 994 «Об утверждении положения о системе показателей работы таможенных органов Российской Федерации, порядке и методике их мониторинга»:

–доля товарных партий, в отношении которых проведен таможенный досмотр, в общем количестве товарных партий;

–доля товарных партий, подвергнутых таможенному досмотру, в результате которого были выявлены нарушения таможенного законодательства.

Плановые и фактические значения данных показателей за 10 месяцев 2020 года приведены в табл. 5.

Таблица 5 – Статистические данные о доле партий товаров, подвергнутых фактическому таможенному контролю (таможенному досмотру) при ввозе и вывозе, а также эффективность проведения такого контроля

№ п/п	Наименование показателя	Плановое значение на 2019 год	Фактическое значение за 10 месяцев 2020 года
1	Доля товарных партий, ввозимых (вывозимых) товаров, в отношении которых проведен таможенный досмотр, в общем количестве товарных партий, в отношении которых подана декларация на товары, не более, %	7/1,6 %	3,3/0,5 %
2	Доля товарных партий, подвергнутых таможенному досмотру, в результате которого были выявлены нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле либо в результате которого в выпуске товаров было отказано, в общем объеме рассматриваемых партий товаров, не менее, %	23 %	47 %

Таким образом, можно сделать вывод о том, что СУР является важной составляющей всего таможенного контроля, которая входит в российскую таможенную службу. Комплексная и структурированная разработка механизма и основных элементов функционирования всей системы при совершении таможенных операций осуществляющаяся для предотвращения нарушения таможенного законодательства.

Таможенные органы используют систему управления рисками для выбора объектов таможенного контроля и мер по минимизации рисков.

Процесс управления рисками включает в себя ряд этапов – сбор и обработку информации об объектах таможенного контроля, о совершенных таможенных операциях и результатах таможенного контроля, проведенного как до, так и после выпуска товаров; оценку риска; описание индикатора риска; определение мер по минимизации рисков и порядка применения таких мер; разработку и утверждение профилей рисков; выбор объектов таможенного контроля; применение мер по минимизации рисков; анализ и контроль результатов применения мер по минимизации рисков¹.

В целях дифференцированного применения мер по минимизации рисков таможенные органы осуществляют категорирование лиц, совершающих таможенные операции, путем отнесения их к категориям низкого, среднего или высокого уровня риска.

Проанализировав статистические данные в рамках СУР, а именно – утвержденные и актуализированные ПР, в результате применения которых пополняется федеральный бюджет, возбуждаются дела об уголовных и АП, а также принимаются решения об отказе в выпуске товаров и решения о запрете к ввозу/вывозу товаров можно сделать вывод о повышение результативности применения СУР в таможенном деле, что выражено в увеличении утвержденных ПР, в росте объема доначисленных таможенных платежей, увеличении вынесенных решений о выявленных правонарушениях, росте доли результативности таможенных досмотров.

Проблемы функционирования системы управления рисками

Несмотря на то, что использование СУР в таможенном деле приводит к повышению результативности таможенного контроля, однако практика применения исследуемой системы имеет ряд недостатков и проблем, требующих совершенствования.

На сегодняшний день одна из серьезных проблем таможенных органов – «палочная» система и плановые показатели, за которые либо поощряют, либо наказывают.

Явным примером может быть следующая ситуация: Уральское управление установило для Челябинской таможни, что если декларируется древесина, то эффективность этого ПР должна быть на уровне 35%. То есть, например, у нас декларируется три вагона древесины на экспорт, их всех нужно досмотреть, так как это риск, а установленная эффективность 34% говорит о том, что один вагон из трех – это 33%, то есть получается, что из

¹ Ершов А.Д., Завьялова О.В. Система управления рисками в таможенном деле: учебник. СПб., 2013. С. 135.

30 вагонов мы должны сделать 30 досмотров и в 11 из них найти нарушение таможенных правил. Эффективность считается за квартал, возьмем ситуацию, что у нас за этот квартал было всего 2 вагона с древесиной, чтобы добиться эффективности 35% в одном вагоне должно быть нарушение. А по факту его нет ни в одном вагоне. Но виноватым остается инспектор, который «плохо» искал, а не потому, что нарушений нет. Вся суть «палочной» системы заключается в показателях эффективности. Образно говоря, в прошлом месяце было задержано 30 нарушителей, в следующем надо 32. И никому не интересно пассажиропоток у тебя увеличился или уменьшился.

Инспектор и таможня в целом не должны быть виноваты за неэффективный ПР. Самое неприятное, что при этом назначаются виновными инспектора. Хотя с точки зрения здравого смысла инспектор при срабатывании риска должен разобраться в предоставленных документах, либо не-предвзято привести факт таможенного нарушения, а не оправдываться перед вышестоящим руководством за свои действия либо надуманного бездействия.

Таможенной службе целесообразно было бы перейти на оценку эффективности и результативности работы своих подразделений исходя из динамики сокращения причинённого ущерба и вреда, а не сплошной результативности их действий «от достигнутого» без учёта внешних факторов.

Следующая проблема заключается в сложности согласования процесса ПР, который создается в таможнях при взаимодействии с ФТС России. Согласно Приказу ФТС России № 778 сначала необходимо собрать соответствующую информацию для создания проекта ПР, а затем пройти стадии согласования в РТУ и координирующих подразделениях центрального аппарата ФТС России. Все эти действия требуют немалых временных затрат, что снижает результативность таможенного контроля. Ещё одна из серьезных проблем – ценовые ПР. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ указано, что от лица, ввозящего на таможенную территорию товар по цене, значительно отличающейся от сопоставимых цен идентичных (однородных) товаров, разумно ожидается поведение, направленное на заблаговременное собирание доказательств, подтверждающих действительное приобретение товара по такой цене.

Но сразу возникает вопрос о доступности информации на идентичные товары и из каких источников лицо, ввозящее товар, должно получить информацию о значительном отличии цены своего товара от сопоставимых цен.

Ещё одна проблема в том, что задача системы управления рисками РФ и ЕАЭС сводится не к тому, чтобы анализировать цепочки поставок, как

это принято в международной практике, а сводится к «ловле» за руку нарушителей на границе. Если образно, то «ловить» наркотики на границе, конечно, можно, но поймать курьера, который пересекает границу всего один раз – это дело случая. На наш взгляд необходимо выстраивание работы от сбыта, от ФНС, от Роспотребнадзора. Если найдет сбыт немаркированного товара, реализацию контрафактных товаров – нужно искать импортера. Следующая проблема заключается в подмене системы управления рисками «тарифной сеткой» (стоимостными профилями риска) с указанием минимальной стоимости товаров для начисления таможенных платежей. Это блокирует развитие системы контроля таможенной стоимости, интегрированной с налоговым контролем.

Ещё одно проблема заключается в слабой аналитической работе в рамках системы анализа рисков и управления ими. Современные возможности цифровой обработки данных позволяют обрабатывать широкий спектр сведений о производителях и технологиях производства товаров, путях их доставки, лицах, участвующих в цепи поставок, ценовых факторах и другую значимую информацию. Подобный анализ позволяет выявлять рисковые товары до их ввоза, предотвращать ввоз запрещенной продукции, противодействовать недостоверному декларированию и занижению таможенной стоимости, отслеживать деятельность импортеров и иных лиц, участвующих в обороте товаров на таможенной территории, за определенные периоды времени, чтобы своевременно выявлять противоправные действия и противодействовать их совершению¹.

Следующая проблема заключается в информационной разобщенности таможенной и налоговой служб, что позволяет недобросовестным лицам предоставлять разные сведения о товарах и сделках с ними для исчисления таможенных платежей и внутренних налогов. Завершение таможенного контроля до того, как товары будут приняты к учету импортером, используется нарушителями для недостоверного декларирования, в том числе через так называемые технические фирмы или фирмы-однодневки. С помощью цепочки фиктивных сделок эти товары в дальнейшем легализуются во внутреннем обороте с уклонением от уплаты таможенных платежей и налогов в установленных законодательством размерах, что подпитывает теневую экономику. За счет этих законодательных пробелов функционируют так называемые зеленые коридоры, позволяющие ввозить в страну санкционные товары, а также искажать сведения или занижать таможенную стои-

¹ Кондрашова В.А. Управление рисками при осуществлении таможенных операций с товарами, ввозимыми на территорию Таможенного союза: дис. ... канд. экон. наук. М., 2013. С. 53.

мость товаров, на которые установлен высокий уровень пошлин. Дополнительные коррупционные риски создает возможность принятия таможенными органами дискреционных решений об определении фискальных параметров (таможенная стоимость, тарифная позиция в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС) и о задержке выпуска товаров, находящихся в этот период на транспортных терминалах или на частных складах временного хранения (далее СВХ)¹.

В качестве наиболее существенных проблем на сегодняшний день можно назвать ещё несколько:

- несовершенство программных средств реализации СУР, что сказывается на эффективности и количестве досмотров;
- низкую оперативность издания ПР и формирования «зеленого сектора» при взаимодействии различных подразделений ФТС России;
- отсутствие «партнерства» между таможней и бизнесом.

Тенденции развития системы управления рисками

Действующая СУР не в полной мере отвечает глобальным задачам и вызовам, стоящим перед таможенными органами в условии замедления процессов интеграции на фоне экономической и политической нестабильности. Сегодня СУР - важный инструмент обеспечения национальной безопасности страны, поэтому любые процессы по его реформированию должны проводиться с учетом интересов участников ВЭД и должностных лиц таможенных органов, для которых любые коренные преобразования являются стрессовой ситуацией, способной снизить эффективность внешней торговли по итогам проведенных преобразований. Именно поэтому принимаемые решения должны быть основаны на международном опыте и согласовываться с существующими стандартами в области управления рисками. Таким образом, от эффективности применения СУР зависит национальная безопасность государств ЕАЭС. Сегодня СУР функционирует в соответствии с мировыми стандартами и обеспечивает пополнение бюджета. Поэтому необходима тщательная проработка всех управленческих решений, в том числе и в области внедрения новых технологий и современных программных средств. А именно:

- Таможенной службе целесообразно было бы перейти на оценку эффективности и результативности работы своих подразделений исходя из

¹ Коробов А.А. Система управления рисками: проблемы внедрения и реализации в таможенных органах России // Молодой ученый. – 2016. – № 10.1. – С. 31.

динамики сокращения причинённого ущерба и вреда, а не сплошной результативности их действий «от достигнутого» без учёта внешних факторов.

– При использовании градации степени риска предполагается возможным часть профилей риска, утверждать непосредственно в подразделении таможенного контроля и в отделе таможенного контроля. С высокой степенью риска – направлять для утверждения в РТУ и ФТС. Такой подход позволит сократить время от определения объекта риска до принятия мер по его устраниению.

– Создать общедоступную базу данных по аналогии с предварительными решениями о классификации, в которой участники ВЭД, ввозящие товар, могли бы получить информацию о сопоставимых ценах на идентичные (однородные) товары. Такую дополнительную опцию можно сделать, например, в «Личном кабинете участника ВЭД». Именно доступность части информации СУР могла бы сделать исполнимым указание Верховного суда.

– Для более эффективной работы по борьбе с нарушителями таможенным органам нужно анализировать цепочки поставок. Для таможни все участники ВЭД потенциальные нарушители, а ФНС и Роспотребнадзор видят реальных. Именно от этого надо отталкиваться. Нашел сбыт наркотиков внутри страны – иди по цепочке до границы, а не наоборот¹.

Проверка носит, как всегда, характер попытки выявить потенциального нарушителя. Таможня проверяет без строго сформированных критериев отбора внешнеторговых операций и не важно были ли выявлены факты реализации товаров без документов, по какой цене товар реализуется на внутреннем рынке, какое у него качество, товарные знаки и так далее.

– объединить информационные базы данных таможенных и налоговых органах (или обеспечить связь между ними в непрерывном режиме) в части информации, используемой таможенными и налоговыми органами для фискального контроля.

– СУР нужно сделать более прозрачной, открытой. Для того, чтобы участники ВЭД, ориентировались на неё, в том числе за счёт элементов самодекларирования, самоаудита, управляли своей добросовестностью и более чётко соответствовали требованиям, которые таможня предъявляет.

– Совершенствование правовой базы, регламентирующей порядок применения системы управления рисками при проведении таможенного

¹ Костин А.А. Система управления рисками при осуществлении таможенного контроля: учебное пособие. СПб., 2013. С. 124.

контроля, а также при таможенном контроле после выпуска товаров, путем издания документов в статусе нормативных правовых актов.

– Информацию для выпуска товаров анализировать предварительно до их ввоза. Анализируются сведения, предоставляемые перевозчиком (через личный кабинет в системе ФТС-ФНС), и из таможенной декларации, предоставляемой импортером, которая также будет подаваться предварительно. Одновременно принимаются меры реагирования на «нетипичное поведение» и иные риски искажения информации о товарах. Повышенное внимание уделяется новым отправителям, перевозчикам, импортерам и иным лицам, впервые задействованным в цепочке поставок товаров.

– Предварительное декларирование и предварительное информирование являются основой для первичной оценки рисков в системе управления рисками. Она поможет определить целесообразность проверки информации и товаров и степень такой проверки, а также достаточность финансовых гарантий для выпуска (а также позволит просчитать возможную величину разовых - под конкретную партию импортируемой продукции — финансовых гарантий).

На основе предварительных данных будет приниматься решение о выпуске товаров. При этом переданные предварительно сведения на следующих звеньях бизнес-процесса могут быть дополнены (через личный кабинет в системе ФТС - ФНС), чтобы представить более полную информацию таможенным органам (для проверки правильности расчета платежей) и для иных целей государственного контроля трансграничного перемещения и внутреннего оборота товаров.

– Перенести контроль в фискальных целях на этапы до ввоза товаров и после их выпуска для внутреннего потребления; постепенной замены физического контроля товаров (за исключением товаров с высоким риском существенных и необратимых последствий проникновения их в оборот в обход установленных запретов и ограничений) на анализ информации о них;

В пунктах пропуска осуществлять:

– фиксацию факта ввоза товаров и перевозящих их транспортных средств, а также первый контроль для недопущения запрещенных к ввозу товаров. Он осуществляется на основании предварительно полученной от перевозчика информации и ее анализа с использованием системы управления рисками;

– идентификацию ввезенных товаров и импортеров на основе обязательного предварительного декларирования. Смысл этого этапа — отражение в информационной системе фискальных органов факта ввоза определенных товаров в адрес конкретного импортера (в настоящее время предварительное декларирование является добровольным);

– интегрированный контроль в нефинансовых целях: санитарно-карантинный, ветеринарный, карантинный фитосанитарный, транспортный. Он должен осуществляться на основе технологии единого окна. Этот механизм предполагает однократное представление сведений в электронном виде в единую базу данных отечественных контролирующих органов, а также использование данных, получаемых из схожих систем стран — торговых партнеров;

– выборочную проверку/осмотр/досмотр товаров (на основе предварительного анализа рисков) при координирующей роли таможенных органов. Осмотр и досмотр товаров в пунктах пропуска осуществляются и сейчас, но анализ рисков и организация контроля нуждаются в настройке, чтобы проверке подвергались только товары с высоким риском нарушений, а сама она осуществлялась однократно для нужд всех видов государственного контроля. В настоящее время досмотр может проводиться несколько раз — как таможенными органами, так и другими представителями государственного контроля: Россельхознадзором, Роспотребнадзором, Пограничной службой ФСБ;

– совершенствование правовой базы, регламентирующей порядок применения системы управления рисками при проведении таможенного контроля, а также при таможенном контроле после выпуска товаров, путем издания документов в статусе нормативных правовых актов;

– внедрение и использование в процессе управления рисками интеллектуального анализа данных¹.

На основе анализа указанных проблем при реализации СУР можно сделать следующие выводы: о необходимости внедрения системы градации риска, чтобы некоторые из них могли быть утверждены непосредственно начальниками РТУ, что позволит существенно сократить временной интервал между выявлением риска и усилением таможенного контроля отдельных товаров и лиц, в отношении которых эти риски выявлены; переход таможенной службы на оценку эффективности и результативности работы своих подразделений исходя из динамики сокращения причинённого ущерба и вреда, а не сплошной результативности их действий «от достигнутого» без учёта внешних факторов; развитие информационных технологий; обеспечить взаимодействие таможенных и налоговых органах.

Совершенствование и развитие СУР ФТС должно обеспечить достижение следующих результатов:

¹ Анисимов В.Г., Анисимов Е.Г., Липатова Н.Г., Черныш А.Я. Применение математических методов при проведении диссертационных исследований: учебник. М., 2011. С. 214.

- повышение эффективности применения форм таможенного контроля с помощью СУР;
- уменьшение числа досматриваемых партий грузов при ввозе;
- снижение рисков несоблюдения таможенного законодательства и увеличение взимания таможенных пошлин и платежей;
- эффективность использования ресурсов операций таможенного контроля;
- оптимизация организационной структуры и штатной численности всей системы таможенных органов¹;
- минимизация субъективного фактора в процессе принятия решений на всех уровнях управления рисками от тактического до стратегического управления рисками;
- повышение уровня автоматизации процессов;
- сокращение общего времени, затрачиваемого на все операции таможенного оформления и таможенного контроля.

Практические задания

Задание 1.

Различают факторы риска внешней среды долговременного, сезонного и краткосрочного действия, а также фиксированные, неопределенные и переменные. Например, такой долговременный фактор, как миграция населения, влияет на условия выполнения пассажирских перевозок, спрос на перевозки, конкурентную среду городского транспорта.

Вопросы:

1. Перечислите факторы риска внешней среды сезонного и краткосрочного действия, влияющие на работу таможенных органов.
2. Каким образом они могут влиять на условия выполнения оказываемых таможенных услуг?
3. Каким образом можно минимизировать данные факторы риска внешней среды?

Задание 2.

Среди способов принятия управленческих решений выделяется «Принцип Парето». Суть принципа, сформулированного итальянским экономистом Вильфредо Парето, заключается в том, что внутри данной какой-

¹ Прокапович Т.А. Категорирование участников ВЭД в системе управления рисками: сборник тезисов 74-й научно-практической конференции студентов, магистрантов и аспирантов факультета международных отношений БГУ. Минск, 2017. С. 246.

либо группы или множества групп отдельные малые ее части обнаруживают намного большую значимость, чем это соответствует их удельному весу в группе. Например:

- 20 % клиентов (товаров) дают 80 % оборота или прибыли;
- 80 % клиентов (товаров) приносят 20 % оборота или прибыли;
- 20 % ошибок обуславливают 80 % потерь;
- 80 % ошибок обуславливают 20 % потерь;
- 20 % исходных продуктов определяют 80 % стоимости готового изделия;
- 80 % исходных продуктов определяют 20 % стоимости готового изделия.

Поэтому в связи с принципом Парето отмечают «соответствие 80 : 20».

В процессе работы менеджера за первые 20 % расходуемого времени достигается 80 % результатов, остальные 80 % затраченного времени приносят лишь 20 % общего итога. Следовательно, менеджеру не целесообразно браться сначала за самые легкие дела.

Вопросы:

1. Можно ли использовать принцип Парето в сфере управления таможенными рисками?
2. Какие выводы для системы управления рисками можно сделать, используя принцип Парето? Обоснуйте свои предложения.

Задание 3.

Целесообразно применять следующие правила риск-менеджмента:

- нельзя рисковать больше, чем может позволить собственный капитал;
- надо думать о последствиях риска, нельзя рисковать многим ради малого;
- положительное решение принимается лишь при отсутствии сомнения;
- при наличии сомнений принимаются отрицательные решения;
- нельзя думать, что всегда существует только одно решение, возможно, есть и другие.

Вопросы

1. Справедливы ли вышеприведенные правила в таможенной деятельности? Аргументируйте свой ответ.
2. Какие еще правила можно добавить с учетом сегодняшней российской действительности?

Тема 2. КАТЕГОРИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ

Понятие риска в таможенной службе

Российская таможенная служба играет важную роль в регулировании внешней торговли страны. Ее основной задачей является обеспечение соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, а также создание условий, способствующих ускорению товарооборота через таможенную границу¹.

Система управления рисками используется в таможенных органах для оптимизации и безопасности таможенного контроля. Риск в таможенной службе определяется как вероятность несоблюдения таможенного законодательства РФ. Указанный термин нашел свое отражение в приказе ГТК России от 08.05.2002 № 465 «Об утверждении Положения о критериях отнесения товаров и внешнеэкономических операций к группам риска»². Однако, в двухтысячные годы, понятие «риск» было еще обособленным и не носило системного характера, так как не существовало основной идеи, концепции, связывающей его содержание с процессами управления рисками и, соответственно, не имело законченного правового смысла.

В Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации, утвержденной приказом ГТК РФ № 1069, представлено аналогичное определение риска: «Риск – это вероятность несоблюдения таможенного законодательства Российской Федерации»³. Однако, в данном определении отсутствует указание на степень несоблюдения законодательства и не определяются субъекты, которые потенциально могут не соблюдать таможенное законодательство и степень несоблюдения законодательства. Например, будет ли считаться наступлением риска, если прове-

¹ Приказ ГТК РФ от 26.09.2003 N 1069 «Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi>

² Приказ ГТК РФ от 08.05.2002 № 465 «Об утверждении Положения о критериях отнесения товаров и внешнеэкономических операций к группам риска» (отменен) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi>

³ Приказ ГТК РФ от 26.09.2003 N 1069 «Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi>

ряемый таможенными органами субъект исполнил таможенное законодательство не в полной мере, то есть имеют место незначительные нарушения законодательства.

А.С. Труфанов в своей статье, посвященной управлению рисками в таможенной службе, отмечает, что в деятельности таможни определение рисков используется в процессе принятия различных решений. Важнейшим направлением здесь является учет рисков при реализации основной функции таможни – таможенного контроля¹.

Итак, в общетеоретическом смысле, риск присущ всем сферам жизнедеятельности общества, а на уровне таможенной службы проявляется риск несоблюдения таможенного законодательства. Под управлением рисками в деятельности таможенной службы понимается совокупность практических мер, позволяющих снизить неопределенность результатов деятельности ФТС, повысить полезность реализации профессиональной деятельности, снизить цену достижения поставленной цели.

К числу основных задач управления рисками в деятельности таможенной службы можно отнести:

- прогнозирование проявления негативных факторов, влияющих на динамику таможенной службы;
- оценка влияния негативных факторов на деятельность таможенной службы;
- разработка методов снижения рисков деятельности ФТС;
- создание системы управления рисками в деятельности таможенной службы².

В настоящее время выделяют следующие подходы к содержательной стороне риска:

1) Информационный, в основе данной классификации лежит наличие или отсутствие информации о вероятностном распределении. В рамках данного подхода можно выделить следующие научные течения:

– Риск как полная неопределенность. Это информационная неопределенность, нечеткость системы «субъект-среда» делают риск неизмеримым явлением, которое невозможно предугадать или просчитать.

¹ Труфанов А.С. Управление рисками в таможенном контроле: проблемы и пути совершенствования//Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 1. С. 159.

² Покровская В.В. Таможенное дело: учебник для академического бакалавриата. – М.: Изд-во Юрайт, 2020. С. 231.

– Риск как частичная определенность. В рамках данного подхода «риск» отождествляется с неполной известностью, неопределенностью исхода, то есть риск – это измеримая неопределенность.

2) Оценочный, основывается на представлении о том, что различия между риском и неопределенностью заключаются в субъективном отношении к реализации того или иного исхода. В рамках данного подхода предполагается, что неопределенность связана с многовариантностью будущего развития, то есть с неоднозначностью исхода, а риск – с отношением к неблагоприятным исходам. Также, риск делятся на:

1) выявленный – в случае если факт нарушения таможенного законодательства произошел;

2) потенциальный – риск который не был фактически подтвержден, но основания для его возникновения есть.

Для успешного выявления и устранения рисков, существует «Анализ риска». Анализ риска – это систематический процесс, при котором используется имеющаяся информация которой владеют таможенные органы для оценки, идентификации, предотвращении, причин и условий при которых могут возникнуть риски. Анализ риска направлен на объекты риска.

Объекты анализа:

– товары, находящиеся под таможенным контролем или выпущенные для свободного обращения на территории Российской Федерации;

– транспортные средства, используемые в международных перевозках для платной перевозки лиц либо для платной или бесплатной, промышленной или коммерческой перевозки товаров;

– сведения, содержащиеся в транспортных (перевозочных), коммерческих и таможенных документах;

– сведения, содержащиеся в договорах международной купли-продажи или других видах договоров, заключенных при совершении внешнеэкономической сделки, а в случае совершения односторонних внешнеэкономических сделок - иных документов, выраждающих содержание таких сделок;

– деятельность лиц, выступающих в качестве, достаточном в соответствии с гражданским и (или) таможенным законодательством Российской Федерации для совершения юридически значимых действий от собственного имени с товарами, находящимися под таможенным контролем;

– деятельность таможенных владельцев складов временного хранения и таможенных складов, а также перевозчиков, в том числе таможенных;

– результаты применения форм таможенного контроля;

- таможенные органы.

Объекты, на которые направлен анализ риска, по смыслу и специфике работы, многосторонни. Чтобы затронуть все объекты анализа понадобится много временных и интелектуальных ресурсов, во-избежание лишней потери времени выделяются области риска¹.

Областью риска, считаются отдельные объекты анализа, которые требуют применения форм таможенного контроля. Индикатор риска, помогает выбрать объект контроля с заданными ранее параметрами.

Для минимизации или полному предотвращению риска существует профиль риска, в нем находятся сведения об области риска. Профиль риска-совокупность сведений об области риска. Один из основных механизмов по снижению и минимизации рисков при проведении соответствующих работ.

Профиль риска, в свою очередь, по видам делится на:

- общероссийский (охватывает всю территорию РФ);
- региональный (полномочия ограничены территорией регионального таможенного управления);
- зональный распространяющий свое действие на весь регион действия таможни.

Эти три уровня профилей рисков разделяются, в зависимости от региона, в котором разрабатывается вид профиля риска.

Также профили риска различаются по срокам действия:

- 1) краткосрочные (от 1-го дня, до 1-го месяца);
- 2) среднесрочные (от 1-го, до 3-х месяцев);
- 3) долгосрочные (от 3-х, до 1 года);
- 4) постоянные профили рисков (без временных ограничений).

В связи с тем, что товарооборот на сегодняшний момент растет, технического оснащения таможенных органов недостаточно, для применения СУР в каждом, отдельном случае. Поэтому применение СУР происходит по принципу выборочности, это является одной из особенностей рисков в таможенных органах.

Правовая база СУР создана для формализации признаков, которые могут указывать на потенциальное нарушение законодательства. Перечень таких признаков может быть чрезвычайно объемным, в него включаются все признаки, которые, по мнению таможенных органов, могут указывать

¹ Приказ ГТК РФ от 26.09.2003 N 1069 «Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi>

на нарушение таможенного законодательства. Опираясь на принцип выборочности таможенные органы обеспечивают эффективность работы таможенного контроля, а также:

- 1) экономят время, для более значимых и потенциально опасных направлений работы;
- 2) создают благоприятные условия для участников ВЭД, не нарушающим таможенное законодательство;
- 3) имеют возможность прогнозировать нарушение законодательства;
- 4) ускоряют процесс товарооборота.

Необходимо обратить внимание на то, что до сегодняшнего дня СУР не приспособлена автоматизировано обрабатывать полный объем информации о лицах, участвующих в ВЭД. До сих пор в таможенных органах применяется «интуитивный» профиль риска, который базируется на высокой профессиональной грамотности работников таможенных органов.

Таким образом, рассматривая понятие и особенности риска в таможенной службе, необходимо отметить, что в общетеоретическом смысле риски в таможенной службе представляют собой риски, связанные с неисполнением (ненадлежащим исполнением) или несоблюдением таможенного законодательства субъектами таможенной деятельности.

Методы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации

Современная деятельность ФТС России реализуется в условиях, связанных с усложненной экономической и внешнеполитической обстановкой, увеличением угроз национальной безопасности страны, увеличением масштабов противозаконной деятельности, а также в условиях глобализации мировой экономики. Что в свою очередь, связано с экономическим развитием Российской Федерации и ростом внешнеэкономической деятельности (ВЭД) нашей страны. Естественно, что все обозначенные условия не могут не отразится на деятельности ФТС России: ежегодно усложняются задачи, стоящие перед таможенной службой, в том числе и задачи, связанные с управлением рисками. Деятельность ФТС России в сфере управления рисками, направлена на решение следующих основных задач¹:

- содействие ВЭД и международной торговле;
- обеспечение эффективного таможенного контроля;

¹ Алексеев С.И. Инновационные методы осуществления таможенного контроля//Инновации и инвестиции. 2015. №5. С. 7.

- пополнение доходной части бюджета за счет таможенных пошлин и платежей.

Управление рисками в ФТС РФ осуществляется через применение различных методов и средств управления.

Методы управления рисками находятся в зависимости от того, какой степенью сложности обладают наблюдаемые объекты или процессы. Зависимость применения методов – прямая: более сложные и совершенные объекты и процессы и более высокие риски таможенного контроля требуют более современных методов.

Прежде чем характеризовать методы и средства управления рисками, необходимо рассмотреть основные этапы деятельности ФТС РФ по управлению рисками. Эти этапы представлены на рис. 25.

Рассмотрим каждый из представленных на рис. 25 этапов, более детально. Так, в процессе идентификации органы ФТС РФ анализируют все виды рисков. При этом, на данном этапе не учитывается подконтрольность рисков.

Целью этапа идентификации – заключается в составлении полного перечня всевозможных рисков, которые прямо или косвенно могут оказать негативное влияние на процесс осуществления таможенного контроля, на работу ФТС РФ.

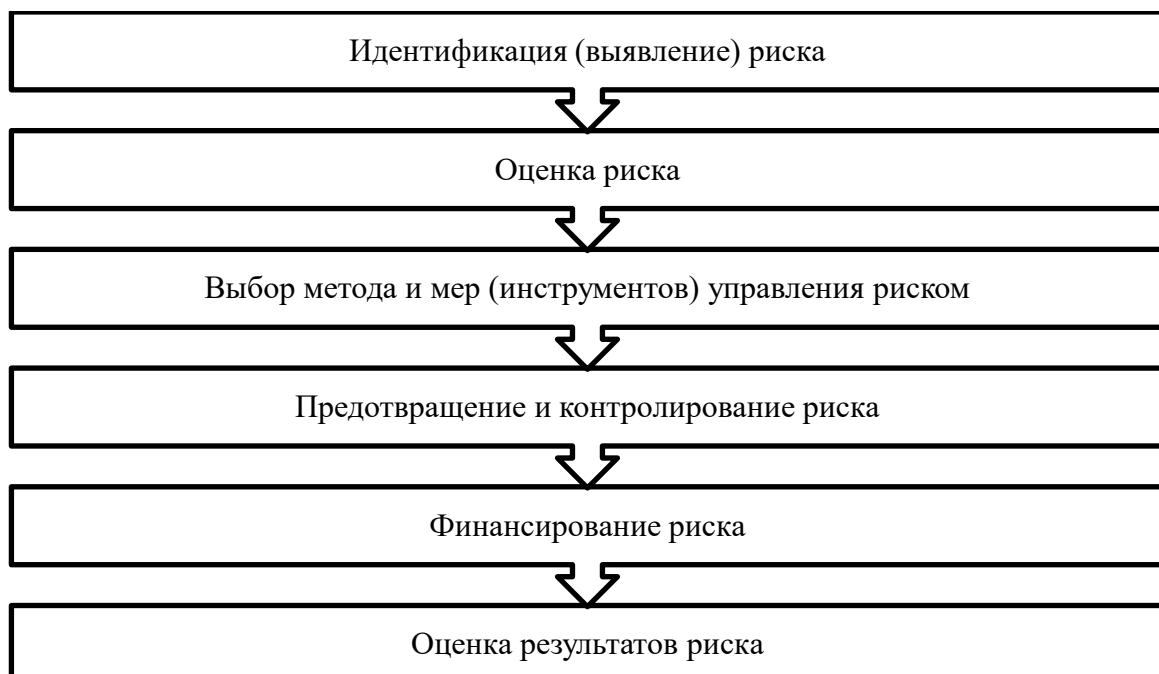


Рис. 25. Этапы деятельности ФТС РФ по управлению рисками

После того как перечень рисков определен, оценивается вероятность наступления этих рисков.

Идентификация рисков проводится с использованием следующих основных способов, методов и инструментов:

- контрольные данные (в т. ч. статистические методы);
- регистрационные записи и практика ФТС;

Проведение идентификации рисков позволяет определить характер риска, место его возникновения, возможности контроля данного риска¹.

Методы, при помощи которых идентифицируются риски с целью последующего управления ими, также называют методами анализа риска. В рамках анализа риска используют следующий инструментарий (рис. 26).

Исследователи отмечают, что упразднение – это запрет на осуществление какой-либо деятельности (например, поставки какого-либо товара при заданных условиях). То есть упраздняются условия, при которых возникает этот риск².

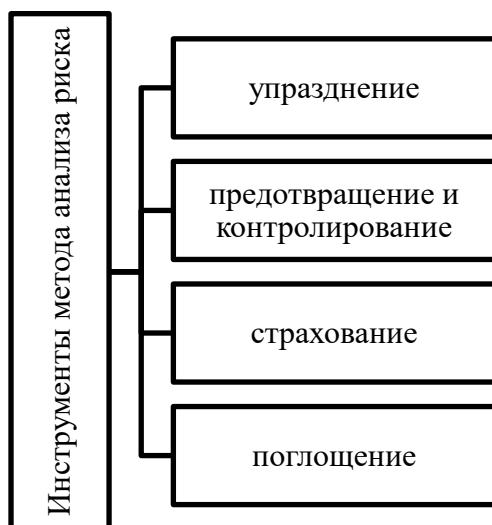


Рис. 26. Инструменты метода анализа риска

Предотвращение и контролирование риска – это инструменты, применение которых позволяет максимально влиять на факторы риска. При этом вероятность риска снижается. Контрольные и ограничительные меры направлены на пресечение наступления неблагоприятного события.

Страхование риска представляет собой инструмент, применение которого позволяет снизить потери (ущерб) от наступления неблагоприятного события за счет финансовой компенсации из страховых фондов.

¹ Малышенко Ю.В. Оценка эффективности системы таможенного контроля как средства выявления правонарушений // Вестник Российской таможенной академии. 2020. N 2. С. 63.

² Трегубов А.Н. Совершенствование таможенного контроля в условиях цифровой экономики // Таможенное дело. 2020. N 1. С. 17 - 19.

Поглощение риска реализуется через перекладывание риска на его участника (участников). Этот метод управления риском может быть применен в случае небольшой вероятности наступления риска, а ущерб может быть покрыт участником.

Итак, важнейшим этапом в деятельности ФТС России является определение рисков. Органы таможенного контроля выявляют возможные нарушения таможенного, налогового, валютного законодательства и проч.

Наступление риска – представляется неблагоприятным исходом, в результате которого государство несет финансовые потери через недопоступления таможенных платежей в федеральных бюджетах¹.

Вероятность наступления риска может быть оценена эмпирическим методом, как отношение количества выявленных наступивших рисков к общему числу проверяемых (подконтрольных) объектов (процессов).

Цель управления таможенными рисками заключается в том, чтобы минимизировать общие потери в процессе осуществления таможенного контроля. Также не менее важное значение имеют инструменты и методы, при помощи которых определяется уровень того или иного вида таможенного риска. На рис. 27 представлены эти инструменты.

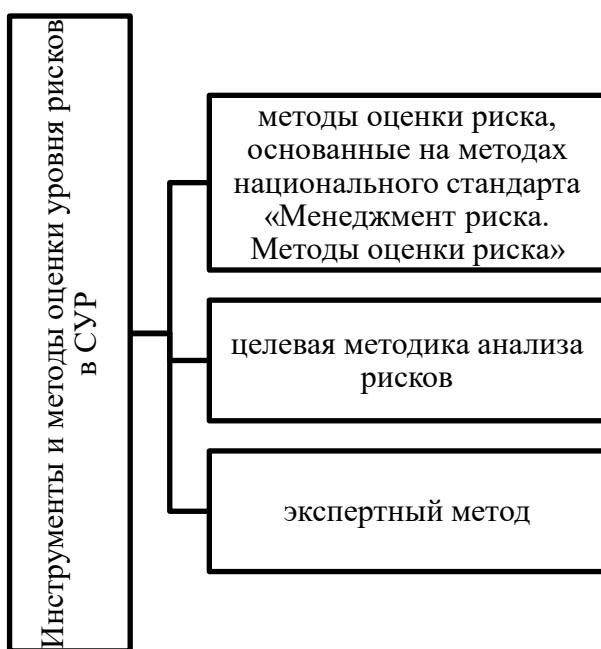


Рис. 27. Инструменты и методы оценки уровня риска в СУР²

¹ Агамагомедова С.А. Бизнес под таможенным контролем: приоритеты в условиях административной реформы // Безопасность бизнеса. 2020. N 4. С. 8 .

² Мешечкина Р.П., Андреева А.Б. Оценка результативности таможенного контроля на основе математического моделирования // Вестник Российской таможенной академии. 2019. N 3. С. 86 - 94.

Суть целевой методики анализа риска заключается в том, что в ней определены области риска и индикаторы риска. Индикаторы риска рассчитываются путем применения математических, статистических и вероятностных методов анализа.

Индикаторы риска могут рассчитываться в стоимостном, в количественном, процентном выражении. Индикаторы также могут носить описательный характер (содержать описание признаков и свойств товаров, документов, транспортных средств, характеристику участников ВЭД и прочие критерии с заданными параметрами, отклонение от которых позволяет осуществлять выбор объекта контроля). На рис. 28 представлены виды индикаторов риска.

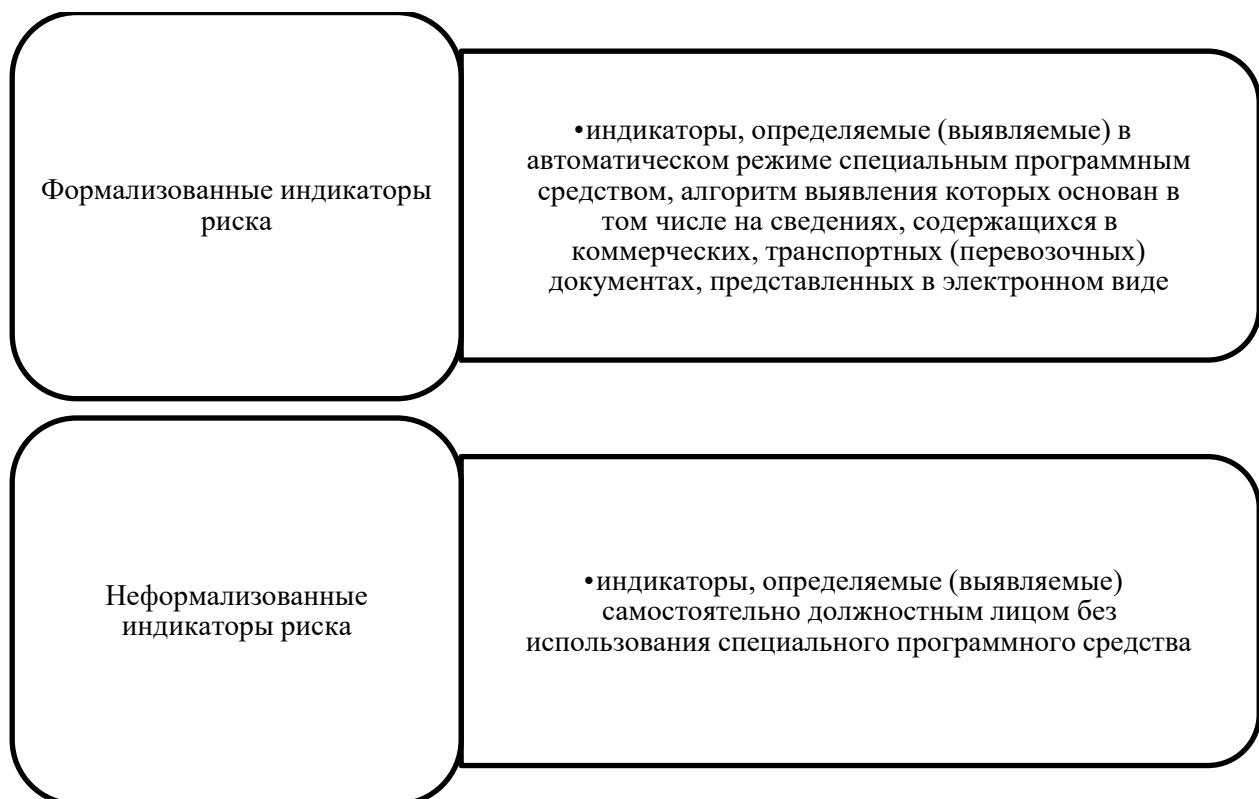


Рис. 28. Виды индикаторов риска¹

Итак, выделяют формализованные и неформализованные индикаторы риска. Чаще всего в СУР применяются формализованные индикаторы риска.

¹ Арабян М.С., Дугужева Э.М. Совершенствование таможенного администрирования в России: основные пути и прогнозируемые результаты // Таможенное дело. 2020. N 3. С. 10.

Экспертный метод представляет собой оценку риска репрезентативной группой экспертов. Этот метод может быть реализован путем построения матрицы и графа проблем, путем расчета коэффициента конкордации Кенделла и проч.

Отдельно необходимо рассмотреть количественные методы управления рисками в таможенной службе.

Количественные методы можно подразделить на две большие группы методов.

1 группа – статистические методы анализа рисков;

2 группа – математико-статистические методы анализа рисков.

К первой группе методов отнесены:

- Метод средних значений;
- индексный анализ;
- динамический анализ;
- проверка гипотез;
- корреляционно-регрессионный анализ;
- сплошная проверка.

Ко второй группе методов отнесены:

- дисперсионный анализ;
- факторный анализ;
- кластерный анализ и др.

Важно обратить внимание на то, что в условиях многократного увеличения масштабов таможенного контроля, применение такого метода управления рисками, как метод сплошной проверки стало неэффективным. Большая трудоёмкость и этого метода привела к тому, что данный метод в современных системах управления рисками в ФТС РФ не применяется¹. Метод сплошной проверки (контроля) был заменен на метод выборочной проверки.

В процессе реализации данного метода происходит проверка части продукции и на основании этой проверки делается вывод о всей партии груза.

Выборка как метод управления риском представляет собой один из видов несплошного наблюдения. Выборка позволяет определить показатели всей совокупности проверяемых объектов на основе изучения ее части. Типы выборок могут быть квотными (гнездовыми, шаговыми, простыми случайными, стихийными) и вероятностными.

¹ Мильшина И.В. Таможенный контроль как стадия таможенного процесса // Административное право и процесс. 2016. N 12. С. 58 - 60.

Для того, чтобы результаты выборки отражали реальное положение дел, необходимо, чтобы последняя отвечала следующим требованиям:

- репрезентативности;
- случайности формирования;
- достаточности объема для получения статистически значимых результатов.

В процессе грамотной организации выборки, происходит обследование от 10 до 25 % совокупности подконтрольных объектов или процессов.

Основное отличие метода СУР от методов выборочного контроля заключается в том, что в СУР контроль ориентирован на управление условиями потока грузов. Эффективным средством контроля риска принятых решений служит показатель стандартного отклонения ожидаемого (целевого) результата, который направлен на контроль минимального, максимального, оптимального и произвольно заданного уровня рисков.

Таким образом, в современной СУР ФТС России обладает весьма широким спектром методов и инструментов управления рисками. Это количественные и качественные методы, методы анализа и оценки, экспертные методы и методы расчета индикаторов риска, методы оценки риска, основанные на методах национального стандарта «Менеджмент риска. Методы оценки риска» и проч.

История развития системы управления рисками в таможенных органах Российской Федерации

Система управления рисками в таможенном деле играет одну из многозначительных ролей. По мере развития внешнеторговых связей, развитием внутренней экономики страны, возникали риски связанные с нарушением законодательства таможенных органов. Эти риски были вызваны своевременной недоработкой законодательной базы и отсутствием подразделения в таможенных органах занимающимся обнаружением, предотвращением и в конечном итоге исключения риска при таможенном контроле. Поэтому основными целями таможенных органов в пределах СУР является: контроль перемещаемых товаров, уплата пошлин, сборов и платежей, соблюдение таможенного законодательства с помощью системы управления рисками. Объектом направления СУР являются транспортные средства, участники ВЭД и товары. Необходимость такого подразделения таможенных органов возникла:

Во-первых, потому что развитая и технологичная СУР дает нам возможность в меньшей степени беспокоиться о неуплаченных таможенных сборах и платежах.

Во-вторых, от СУР зависит законность перемещаемых товаров через границу, а значит, и не в малой степени, безопасность экономики и граждан РФ.

В этой главе, я выделю особенности и предпосылки внедрения СУР в таможенные органы РФ и каким образом это повлияло на работу таможенных органов. Одним из важнейших шагов для внедрения СУР была «Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур»¹. Данный международно-правовой акт позволял не только упростить и ускорить процедуру таможенного контроля, но и не повлечь за собой ущерб рынку и экономики. Также он декларировал должностным лицам таможенных органов, ряд «правил» для разрешения проблем таможенного контроля. Одним из них было использование информационных технологий, где это возможно. Областями применения информационных технологий могут быть сбор и обработка данных, документальный контроль, система управления рисками.

Благодаря стандартизации Киотская конвенция, внедрила контроль основанном на аудите, чем позволила увеличить возможность выявления нарушения таможенного законодательства. Таможенная проверка представляет собой деятельность, направленную на выявление нарушение таможенного законодательства до прохождения таможенных органов. Проверка направлена на документы ВЭД и очень широко используется в зарубежных государствах, с различиями формы таможенного аудита. Киотская конвенция разработана под руководством Совета таможенного сотрудничества (Всемирная таможенная организация), подписана (совершена) договаривающимися сторонами 18 мая 1973 г. В городе Киото (Япония) и вступила в силу 25 сентября 1974 г.

Развитие внешнеэкономических связей продолжало набирать обороты. Появилась необходимость регистрации участников ВЭД, которых к концу 1991 года в Московской региональной таможне возросло до 40% от числа зарегистрированных в СССР. До конца 1991 года была проведена регистрация участников ВЭД, число которых в Московской региональной таможне достигло 12 тысяч, или свыше 40 % от числа зарегистрированных в

¹Кожанков А.Ю. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур. Правовая основа развития законодательства для упрощения и содействия осуществлению внешнеторговых операций в Российской Федерации // Внешнеторговое право. 2010. N 2. С. 17 - 23.

СССР. Распад СССР в 1991 году привел к установлению новых границ между государствами. В России осталось 20 % таможен, действовавших в СССР, в то время как доля товарооборота страны во внешнем обороте превышала 50 %. Под давлением этих обстоятельств оформление товара переносится от границы внутрь страны — создается большое количество таможенных постов как в центральных областях России, так и в самой Москве. В связи с этим увеличивался риск несоблюдения таможенного законодательства РФ.

После распада СССР таможенный кодекс 1993 года закрепил положение о том, что таможенные органы являются правоохранительными органами (ст. 8). В связи с этим существенно расширяются их права в решении функциональных обязанностей: борьба с контрабандой, нарушения таможенных правил и налогового законодательства.

Проанализировав источники, мы увидим, что в статье 219 кодекса давалось единое понятие контрабанды, не разграничиваемое по признакам административного или уголовного преступления. Также в статье 180 отводилось внимание таможенному контролю, при проведении которого могли применять технические средства, учет товаров и транспортных средств, проверка системы учета и отчетности проверка документов и сведений необходимых для осуществления таможенного контроля.

Так же правовой и методологической основой работы таможенных органов стало новое положение о Государственном таможенном комитете России, утвержденное Указом Президента РФ 25 октября 1994 г (ныне данный Указ отменен). В нем был закреплен статус Государственного таможенного комитета как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего непосредственное руководство таможенным делом в Российской Федерации. Особое значение имели, отмененные в настоящее время, постановление Правительства РФ от 10 марта 1994 г. № 196 «Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин» и Приказ Государственного таможенного комитета РФ от 11 марта 1994 г. № 94 «О ставках ввозных таможенных пошлин»¹. В этих документах ставки ввозных таможенных пошлин устанавливались на определенный вид товаров в зависимости от наименования товара и присвоенной ему классификации по коду товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности.

Несмотря на данные правовые акты, таможенный контроль в 90-е

¹ Постановление Правительства РФ от 10.03.1994 N 196 (ред. от 30.12.1994) «Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин». URL: Официальный сайт компании «Консультант-Плюс» <http://www.consultant.ru/> .

годы проводился без основных элементов и принципов СУР. Согласно статье 187 Таможенного кодекса, таможенные органы имеют право применять формы таможенного контроля, которые считались достаточными для его осуществления. А также применять все формы таможенного контроля в случае, если это было необходимо. Это влекло за собой большой затрат времени и ресурсов, что деоптимизировало таможенные органы.

В 1997 году была принята новая реформа указом ГТК России, которая заключалась в развитие удаленного таможенного контроля, создание центров таможенного оформления и создание центра электронной системы учета на СВХ (склад временного хранения) товаров. Задача данной реформы была значительно упростить таможенный контроль. Предпосылками этому стало возрастание фирм и предприятий ведущих ВЭД¹.

В 1998 году идет рост таможенных преступлений, это было связано с экономическим кризисом тех лет. Падают импортные поставки на 40% и снижается количество участников до 18 тысяч.

2012 год стал отправной точкой в зарождении СУР т.к в этом году Россия стала членом ВТО. Интеграция в Всемирную торговую организацию заложила взаимодействие таможенных органов с применением СУР. Были внедрены механизмы и элементы работы СУР, а также а нормативно-правовая база работы СУР. Одним из таких нормативно-правовых актов стал Приказ ГТК России от 10 апреля 2000 г. № 288 «О создании отделов контроля за таможенным оформлением»². В нем было показано разработать программное средство, позволяющее на уровне таможни, регионального таможенного управления и ГТК России в автоматизированном режиме проводить оперативный анализ соответствия основных сведений о товарах и транспортных средствах, представляемых при пересечении таможенной границы Российской Федерации, при помещении их на временное хранение и заявляемых при декларировании.

Нормативно-правовой акт закрепивший термин «риск» был Приказ ГТК России от 08.05.2002 № 465 «Об утверждении Положения о критериях

¹ Приказ Минэкономразвития России от 01.06.2018 N 280 «О порядке информирования Министерства экономического развития Российской Федерации высшим исполнительным органом государственной власти приграничного субъекта Российской Федерации об осуществлении им и муниципальными образованиями данного приграничного субъекта Российской Федерации международных и внешнеэкономических связей с субъектами приграничного сотрудничества сопредельных государств и о результатах осуществления таких связей»(Зарегистрировано в Минюсте России 24.08.2018 N 51987). URL: Официальный сайт ФТС России <http://customs.ru/>;

²Приказ ГТК РФ от 10.04.2000 № 288 «О создании отделов контроля за таможенным оформлением». URL: Официальный сайт ФТС России <http://customs.ru/>.

отнесения товаров и внешнеэкономических операций к группам риска». Он также определил критерии риска:

- 1) риски группы «А» - товары риска;
- 2) риски группы «Б» - товары прикрытия;
- 3) риски группы «В» - страна происхождения товаров;
- 4) риски группы «Д» - таможенная стоимость товара;
- 5) риски группы «Е» - таможенные платежи;
- 6) риски группы «Ж» - особенности внешнеторговой сделки.

Приказ ГТК России от 05.08.2002 № 827 «Об усилении таможенного контроля за достоверностью сведений, заявляемых при таможенном оформлении товаров» был создан для повышения эффективности таможенного контроля для достоверности таможенного оформления¹.

Основы и принципы работы с использованием СУР закрепил за собой приказом ГТК России от 26.09.03 г. № 1069 «Об утверждении концепции системы управлении рисками в таможенной службе РФ». Основными задачами СУР были признаны²:

- 1) создание общего информационного пространства;
- 2) разработка программ по выявлению риска;
- 3) определение условий благоприятствующие риску;
- 4) определение абстрактного ущерба в случае риска;
- 5) применение методик оценки применяемых мер;
- 6) разработка и реализация мер, предотвращающая риски;
- 7) контроль за реализацией мер направленных на предотвращение рисков;
- 8) анализ оценки продуктивности и корректировка применяемых мер;
- 9) анализ информации о результатах отдельных форм таможенного контроля, о причинах таможенных нарушениях с целью усовершенствования стратегии таможенного контроля.

Первые результаты внедрения СУР в таможенные органы появились в 2005 году. С помощью данного подразделения удалось перечислить в государственный бюджет около десяти с половиной миллиарда рублей, также выявить 3459 дел по административному правонарушению. На сегодняшний день, СУР находится на этапе совершенствования и модернизации.

¹Приказ ГТК РФ от 05.08.2005 № 827 «Об усилении таможенного контроля за достоверностью сведений, заявляемых при таможенном оформлении товаров». URL: Официальный сайт ФТС России <http://customs.ru/> (дата обращения 10.02.2021).

²Приказ ГТК России от 26.09.03 г. № 1069 «Об утверждении концепции системы управлении рисками в таможенной службе РФ». URL: Официальный сайт ФТС России <http://customs.ru/> (дата обращения 14.02.2021).

Таким образом, необходимость внедрения СУР в таможенную службу Российской Федерации было продиктовано рядом причин, среди которых развитие внешнеторговых связей и увеличение в этой связи масштабов нарушения таможенного законодательства, рост таможенных преступлений на фоне экономических кризисов, вступление России в ВТО и проч. Внедрение СУР позволило в значительной степени усилить таможенный контроль, что выразилось в положительной динамике пресечения таможенных преступлений и правонарушений.

Субъектно-ориентированная модель системы управления рисками

Субъектно-ориентированная модель СУР применяется в соответствии с главой 50 ТК ЕАЭС¹, а также в соответствии с регламентами ФТС России².

Внедрение СУР позволяет достичь сбалансированности между необходимой степенью таможенного контроля и облегчением внешней торговли. Субъектно-ориентированная модель СУР основана на том, что все действия участников ВЭД в добровольном порядке укладываются в нормы закона. При этом, тщательный таможенный контроль направлен на выявление наиболее серьёзных угроз и рисков.

В целях дифференцированного применения мер по снижению таможенных рисков ФТС России осуществляет категорирование лиц – участников ВЭД. Категорирование предусматривает разбивку на три группы:

- низкий уровень риска;
- средний уровень риска;
- высокий уровень риска

Уровень риска назначается от вероятности наступления таможенного риска. В этом и заключается сущность субъектно-ориентированной модели СУР.

На рис. 29 представлены задачи, которые решает данная модель СУР.

¹ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (ред. от 29.05.2019) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>.

² Приказ ФТС России от 27.06.2017 N 1065 (ред. от 29.08.2018) «О решении коллегии ФТС России от 25 мая 2017 года «О Комплексной программе развития ФТС России на период до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi>

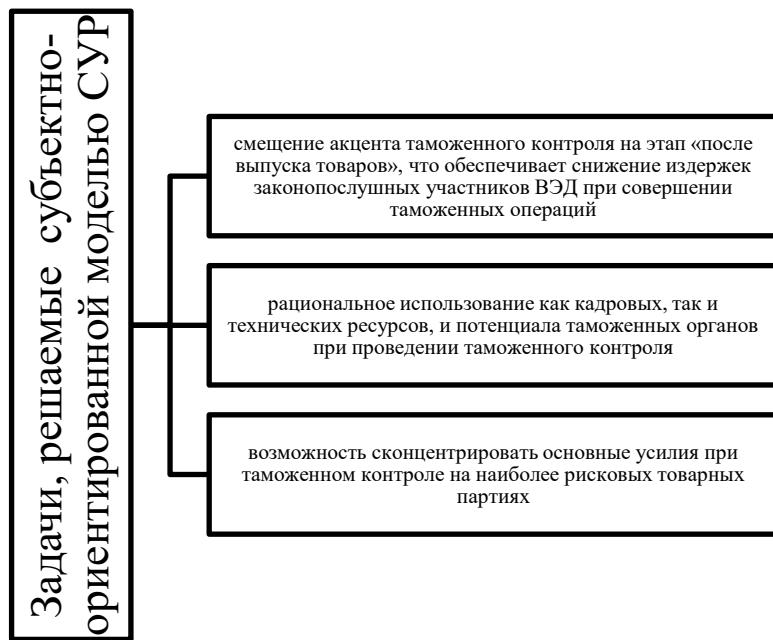


Рис. 29. Задачи, решаемые в рамках субъектно-ориентированной модели СУР¹

Субъектно-ориентированная модель СУР позволяет одновременно решать сразу несколько важных задач, а именно:

Рассматриваемая модель предусматривает, что категорирование участников ВЭД происходит автоматизировано, в рамках базы данных информационных ресурсов ФТС России, Банка России.

Категорирование происходит после проведения анализа информации, которая характеризует деятельность участников ВЭД за последние два года. При этом используются критерии оценки, которые позволяют получить разноспектрную оценку участника ВЭД:

- исполнение лицом обязанности по уплате таможенных платежей, штрафов;
- размер уставного капитала;
- период осуществления лицом внешнеэкономической деятельности;
- номенклатура товаров;
- изменение динамики основных показателей таможенного декларирования;
- результаты проведенного таможенного контроля в том числе после выпуска товаров;
- привлечение к административной ответственности; экспортная ориентированность и др.

¹ Трегубов А.Н. Совершенствование таможенного контроля в условиях цифровой экономики // Таможенное дело. 2020. N 1. С. 18.

ФТС России определяет перечень таких критериев¹.

При определении категории уровня риска таможенные органы также используют в качестве отдельных критериев сведения, полученные в рамках межведомственного взаимодействия с ФНС России, в частности:

- наличие задолженности (недоимки) по налогам и сборам;
- поставка лица налоговыми органами на учет в качестве крупнейшего налогоплательщика;
- отнесение лица к определенному уровню налогового риска (высокому или низкому) по результатам категорирования ФНС России.

Все критерии оцениваются в комплексе, то есть ни один из этих критериев сам по себе не может явиться основанием для отнесения организации к определенной категории риска.

В настоящее время реализована возможность получения декларантом информации о том, к какой категории риска он относится.

Так с 21 марта 2019 года в личном кабинете участника ВЭД на официальном сайте ФТС России в сети «Интернет» реализован сервис по информированию участника ВЭД – владельца Личного кабинета о его категории уровня риска. Данный сервис доступен лицам, зарегистрировавшимся в установленном порядке в Личном кабинете и присоединившимся к Хартии добросовестных участников ВЭД. Кроме этого данный сервис предусматривает визуализацию результатов проверки деятельности участника ВЭД по основным «блокирующими» критериям, а также информации о возможном повышении уровня риска, если итоговое значение оценки деятельности менее чем на 10% отличается от порогового значения, предусматривающего переход в более высокую категорию риска.

При этом необходимо учитывать, что методики расчета значений критериев, характеризующих деятельность участников ВЭД, и контрольные значения итоговой оценки деятельности участников ВЭД для определения категории уровня риска являются конфиденциальной информацией ограниченного распространения и не подлежат передаче третьим лицам, поскольку публичность такой информации позволит недобросовестным участникам ВЭД подстроить свою деятельность под выполнение критериев низкого уровня риска и, злоупотребив таким статусом, нанести ущерб государственным интересам².

¹ Арабян М.С., Попова Е.В. Система управления рисками в таможенном деле на современном этапе // Таможенное дело. 2018. N 3. С. 20.

² Арабян М.С., Попова Е.В. Система управления рисками в таможенном деле на современном этапе // Таможенное дело. 2018. N 3. С. 22.

Категорирование проводится ежеквартально не позднее 25-го числа последнего месяца квартала.

В ходе проведения категорирования по всем лицам автоматически производится последовательный расчет значений каждого из критериев и на основе полученных значений определяется итоговая оценка деятельности лица. На основе полученной итоговой оценки деятельности участника ВЭД проводится определение его категории уровня риска – низкий, средний или высокий.

Категория высокого уровня риска присваивается участнику ВЭД при получении значения итоговой оценки деятельности лица, соответствующему контрольному значению, определенному для категории высокого уровня риска, или при выявлении одного из следующих условий (блокирующие критерии):

- неисполнение лицом обязанностей, установленных ТК ЕАЭС, при проведении таможенной проверки (в частности по представлению товаров, предъявлению документов, проведению инвентаризации и др.);
- нахождение лица в стадии ликвидации либо прекращения деятельности;
- наличие у лица неисполненной обязанности по уплате административного штрафа в срок, превышающий 10 (десять) календарных дней с даты истечения срока уплаты административного штрафа согласно вступившему в законную силу постановлению по делу об административном правонарушении, вынесенному таможенным органом после 31 декабря 2008 года;
- лицо является отправителем, получателем или декларантом товаров, по которым факт уклонения от уплаты таможенных платежей подтвержден вступившим в законную силу приговором суда по части первой или второй статьи 194 Уголовного кодекса Российской Федерации;
- отнесение лица к высокому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России, полученным в рамках межведомственного взаимодействия ФТС и ФНС¹.

На рис. 30 представлена схема субъектно-ориентированной модели СУР.

¹ Приказ ГТК РФ от 26.09.2003 N 1069 "Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации"[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi>

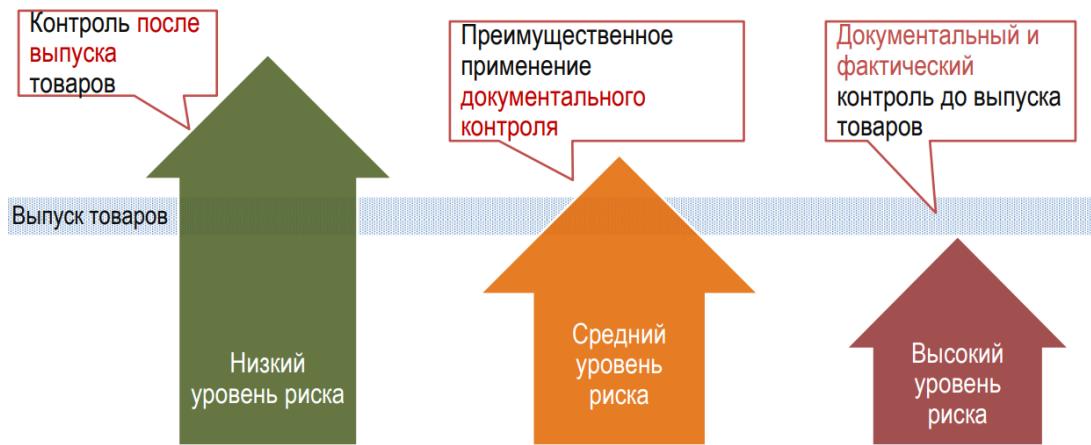


Рис. 30. Схема субъектно-ориентированной модели СУР¹

Категория высокого уровня риска присваивается участнику ВЭД при получении значения итоговой оценки деятельности лица, соответствующему контролльному значению, определенному для категории высокого уровня риска, или при выявлении одного из следующих условий (блокирующие критерии):

- неисполнение лицом обязанностей, установленных ТК ЕАЭС, при проведении таможенной проверки (в частности по представлению товаров, предъявлению документов, проведению инвентаризации и др.);
- нахождение лица в стадии ликвидации либо прекращения деятельности;
- наличие у лица неисполненной обязанности по уплате административного штрафа в срок, превышающий 10 (десять) календарных дней с даты истечения срока уплаты административного штрафа согласно вступившему в законную силу постановлению по делу об административном правонарушении, вынесенному таможенным органом после 31 декабря 2008 года;
- лицо является отправителем, получателем или декларантом товаров, по которым факт уклонения от уплаты таможенных платежей подтвержден вступившим в законную силу приговором суда по части первой или второй статьи 194 Уголовного кодекса Российской Федерации;

¹ Лякишева М. Система Управления Рисками (СУР): Категорирование участников ВЭД [Электронный ресурс]. - URL: https://aebrus.ru/upload/iblock/771/presentation-by-marina-lyakisheva_18.01.2018.pdf

– отнесение лица к высокому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России, полученным в рамках межведомственного взаимодействия ФТС и ФНС¹.

Категория низкого уровня риска присваивается участнику ВЭД при одновременном выполнении следующих условий:

– дата регистрации первой декларации на товары, поданной в целях помещения товаров под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления и (или) экспорта, предшествует дате начала отчетного периода либо шести месяцам до даты окончания отчетного периода при условии, что в отношении лица выявлен критерий — отнесение к низкому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС;

– общее количество деклараций на товары с принятым решением о выпуске в соответствии с таможенными процедурами выпуска для внутреннего потребления и (или) экспорта в отчетном периоде составляет не менее 100 единиц;

– лицо является юридическим лицом;

– значение итоговой оценки деятельности лица соответствует контролльному значению, определенному для категории низкого уровня риска;

– отсутствие на день проведения категорирования не исполненной лицом обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пени в срок, превышающий 10 календарных дней с даты истечения срока, указанного в уведомлении (уточнении к уведомлению);

– не выявлены критерии, предусмотренные для отнесения участника ВЭД к категории высокого уровня риска (блокирующие критерии).

Категория среднего уровня риска присваивается участнику ВЭД в случае, если он не отнесен к категории высокого или низкого уровня риска в соответствии с вышеизложенными критериями.

Отнесение участников ВЭД к категории низкого и среднего уровня риска означает, что в отношении товаров, декларантом которых являются такие лица, меры по минимизации рисков применяются только в случаях, когда необходимость их применения в отношении данных категорий участников ВЭД определена в соответствии с указаниями выявленного профиля риска, обязательного к применению, и (или) целевого профиля риска либо

¹ Приказ ГТК РФ от 26.09.2003 N 1069 "Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации"[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi>

целевого правоохранительного профиля риска, а также на основании генератора случайных чисел (для лиц, отнесенных к категории низкого уровня риска) или с заданной частотой (для лиц, отнесенных к категории среднего уровня риска)¹.

В отношении товаров, декларантом которых являются лица, отнесенные к категории высокого уровня риска меры по минимизации рисков, содержащиеся в профилях рисков, применяются во всех случаях, когда необходимость их применения определена в соответствии с указаниями выявленного профиля риска.

Присвоенная участнику ВЭД категория низкого уровня риска может быть изменена по результатам контроля за соблюдением соответствующих критериев, путем автоматизированного анализа информации с использованием Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов.

Такой анализ проводится ежемесячно, а в отношении таких критериев, как отсутствие не исполненной лицом обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пени, и отсутствие блокирующих критериев, ежедневно.

В соответствии с п. 3 ст. 430 ТК ЕАЭС² к категории низкого уровня риска также относятся уполномоченные экономические операторы, которые в зависимости от типа свидетельства вправе пользоваться специальными упрощениями, предоставляемыми международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования.

Таким образом, субъектно-ориентированная модель СУР предусматривает, что весь процесс риск-категорирования полностью автоматизирован и проводится без участия должностных лиц таможенных органов, а субъектно-ориентированная модель СУР даёт возможность существенно снизить количество форм таможенного контроля в отношении участников ВЭД низкого уровня рисков, перенося их на этап после выпуска товаров,

¹ Немирова Г.И., Савельева Т.И. Теоретические основы формирования системы управления рисками в сфере таможенных услуг // Таможенное дело. 2018. N 3. С. 25 - 28.

² Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (ред. от 29.05.2019) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>.

что способствует ускорению проведения таможенного контроля, сокращению сроков совершения таможенных операций и снижению издержек участников ВЭД.

Результаты категорирования участников ВЭД применяются не только в рамках системы управления рисками, но и затрагивают иные сферы таможенной деятельности, в частности, применение автоматического выпуска товаров, использование технологии удаленного выпуска, участие в международных проектах «Зеленый коридор» и «Упрощенный таможенный коридор». Поэтому работа по развитию и совершенствованию категорирования участников ВЭД имеет непосредственное влияние на обеспечение эффективности и результативности не только системы управления рисками, но и деятельности таможенных органов в целом.

Субъектно-ориентированная модель СУР в ФТС РФ

В настоящее время субъектно-ориентированная модель СУР, применяемая ФТС России, является основным механизмом переноса акцента таможенного контроля с этапа декларирования и выпуска товаров на этап после выпуска товаров.

Можно констатировать, что применение риск-ориентированного подхода позволило:

- сократить время совершения таможенных операций;
- исключить необходимость запроса и предоставления дополнительных документов до выпуска товаров;
- снизить затраты из-за повторных проверок одних и тех же фактов разными подразделениями таможенных органов;
- автоматизировать процесс проверки декларации на товары и выявления рисковых ситуаций, систематизировать выявленные риски и проводить таможенный контроль после выпуска товаров на плановой основе;
- оптимизировать трудовые затраты на проведение таможенного контроля, сконцентрировав их на потенциально более рисковых поставках.

В 2019-2020 годах организация выборочности таможенного контроля и полученные в Российской Федерации результаты таможенного контроля, полностью соответствуют распределению участников ВЭД, осуществляющих декларирование товаров таможенной службой, по категориям рисков участников ВЭД.

Автоматическое принятие решений регистрации декларация на товаров и решения о выпуске товаров основано именно на результатах применения субъектно-ориентированной модели СУР.

На рис. 31 представлена схема анализа информации о деятельности участников ВЭД для определения категории уровня риска в рамках СУР.

Анализ информации о деятельности участников ВЭД для определения категории уровня риска

Низкий уровень риска

- Минимальная частота проверок документов и товаров до выпуска товаров
- Смещение контроля на этап после выпуска
- Участие в автоматическом выпуске товаров
- Возможность подачи декларации в любой таможенный орган

Средний уровень риска

- Снижение частоты проверок документов и товаров до выпуска товаров
- Перенос отдельных форм контроля на этап после выпуска
- Частичный таможенный досмотр

Высокий уровень риска

- Проверка документов и товаров до выпуска товаров
- Увеличение объёма и степени таможенного досмотра
- Участие в проверке должностных лиц вышестоящего таможенного органа

Рис. 31. Схема анализа информации о деятельности участников ВЭД для определения категории уровня риска в рамках СУР

Итак, для реализации принципа выборочности объектов таможенного контроля, форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, исходя из необходимости достижения максимальной эффективности при минимальных затратах на осуществление таможенного контроля (статья 312 Федерального закона № 289-ФЗ¹), а также в целях, предусмотренных пунктом 3 статьи 378 ТК ЕАЭС, в таможенных органах применяется субъектно-ориентированная модель СУР.

¹ Федеральный закон от 03.08.2018 N 289-ФЗ (ред. от 24.02.2021) «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. 2018. № 32 (часть I). ст. 5082.

В 2020 году в целях предотвращения случаев перемещения товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу ЕАЭС с нарушением требований актов, составляющих право ЕАЭС, и законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании таможенными органами принимались меры в рамках СУР¹.

В результате применения данных мер в 2020 году дополнительно взыскано более 21,3 млрд. рублей, возбуждено 27081 дело об АП и 420 уголовных дел, принято 22 561 решение об отказе в выпуске товаров и 10 657 решений о запрете ввоза/вывоза товаров.

В рамках решения задачи по повышению качества таможенного контроля, повышения результативности СУР, ФТС России была проведена следующая работа.

1. В 2020 году в целях предотвращения случаев перемещения товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу ЕАЭС с нарушением требований актов, составляющих право ЕАЭС, и законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании, таможенными органами принимались меры в рамках системы управления рисками².

В результате применения субъектно-ориентированной модели СУР в 2020 году дополнительно взыскано более 21,3 млрд. рублей, возбуждено 27 081 дело об АП и 420 уголовных дел, принято 22 561 решение об отказе в выпуске товаров и 10 657 решений о запрете ввоза/вывоза товаров.

В 2020 году таможенный досмотр в рамках системы управления рисками проведен в отношении 2% товарных партий (в 2019 году – 2,4%), декларируемых с использованием ДТ.

2. В целях создания благоприятных условий для ведения ВЭД за счет снижения административного воздействия на добросовестных участников ВЭД при проведении таможенного контроля в таможенных органах реализуется субъектно-ориентированная модель СУР, предусматривающая распределение участников ВЭД по категориям низкого, среднего и высокого

¹ Основные результаты деятельности ФТС России в 2020 году, в том числе в разрезе Публичной декларации целей и задач Федеральной таможенной службы на 2020 год [Электронный ресурс]. – URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/268607>

² Основные результаты деятельности ФТС России в 2020 году, в том числе в разрезе Публичной декларации целей и задач Федеральной таможенной службы на 2020 год [Электронный ресурс]. – URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/268607>

уровня риска в зависимости от вероятности нарушения ими таможенного законодательства с соответствующим дифференцированным применением к ним мер таможенного контроля.

В рамках реализации положений статьи 316 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ приказом Министерства финансов Российской Федерации от 21 февраля 2020 г. № 29н¹ утвержден новый, усовершенствованный порядок проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции (далее – Порядок), который после регистрации в Минюсте России и официального опубликования вступил в силу 20 июня 2020 года. Принципиальными отличиями нового Порядка являются расширение охвата оцениваемых аспектов деятельности участников ВЭД при проведении категорирования и обеспечение более корректной и точной оценки их деятельности. На рис. 32 представлена структура организаций, отнесенных в рамках субъектно-ориентированной модели СУР к различным уровням риска по состоянию на 31.12.2020 года.

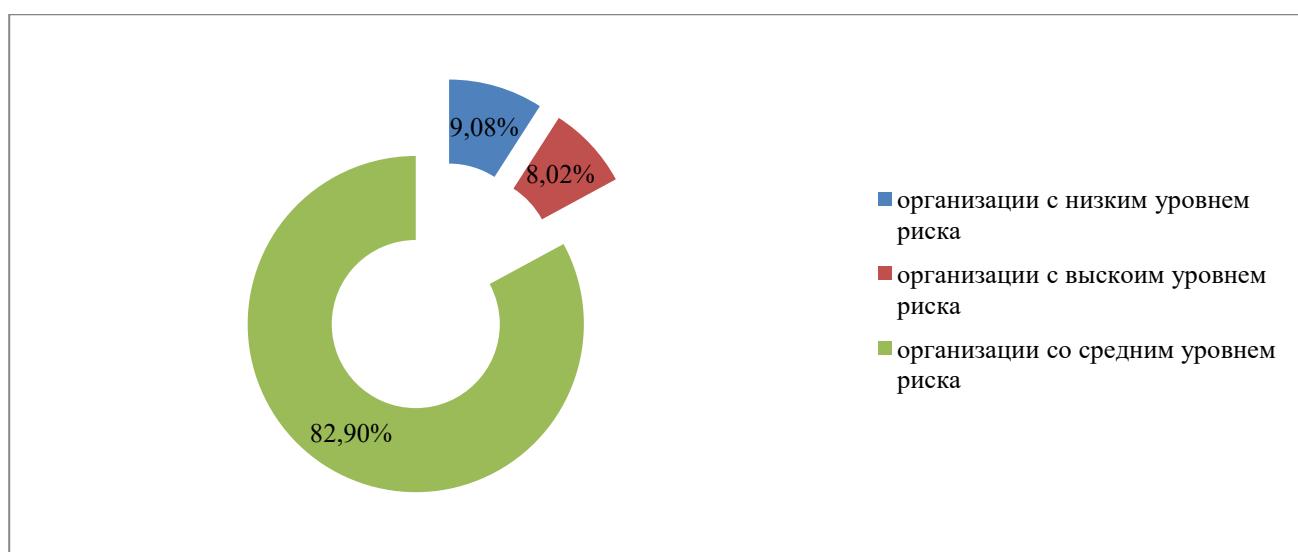


Рис. 32. Структура групп организаций по уровню риска, %

¹ Приказ Минфина России от 21.02.2020 N 29н "Об утверждении порядка проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции, периодичности и формы его проведения, перечня критериев, характеризующих деятельность лиц, совершающих таможенные операции, условий отнесения лиц, совершающих таможенные операции, к категории низкого, среднего или высокого уровня риска, условий дифференцированного применения к ним мер по минимизации рисков, а также порядка проведения контроля за соблюдением критериев лицами, совершающими таможенные операции, отнесенными к категории низкого уровня риска" [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>

Как видно, наибольший удельный вес приходится на организации со средним уровнем таможенного риска. К категории среднего уровня риска в 2020 году были отнесены 97717 участников ВЭД.

К концу 2020 года к категории низкого уровня риска отнесено 10656 организаций, на долю которых пришлось 72% от всех оформленных в 2020 году ДТ и 81% от общей суммы подлежащих уплате таможенных платежей.

Из 10656 участников ВЭД низкого уровня риска 5871 включен в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, что в структуре участников ВЭД низкого уровня риска составляет 55%.

К категории высокого уровня риска отнесено 9454 участника ВЭД,

Так, за 2020 год доля партий товаров, перемещаемых участниками ВЭД низкого уровня риска, в отношении которых проводился таможенный досмотр, составила 0,8%, осуществлялся запрос дополнительных документов и сведений – 1,6%, назначалась таможенная экспертиза – 0,1%.¹

Тогда как для участников ВЭД среднего и высокого уровня риска данные показатели составляют: с таможенным досмотром – 3,8% и 9,1%, с запросом дополнительных документов и сведений – 8,3% и 26,4%, с таможенной экспертизой – 0,2 и 0,3% соответственно.

В рамках реализации сервиса по информированию в «Личном кабинете» участника ВЭД о его категории уровня риска, присвоенной в соответствии с Порядком, в 2020 году обеспечена возможность получения обратной связи относительно доступности и понятности размещаемой информации путем проставления пользователем «Личного кабинета» оценки о работе («полезности») сервиса, а также возможность подписки пользователя на получение, в том числе по электронной почте, уведомлений об изменении категории уровня риска при наступлении такого события².

Таким образом, субъектно-ориентированный подход в рамках реализации СУР дает возможность существенно снизить частоту применения мер таможенного контроля в отношении участников ВЭД низкого уровня риска, перенося их на этап после выпуска товаров, что способствует уско-

¹ Основные результаты деятельности ФТС России в 2020 году, в том числе в разрезе Публичной декларации целей и задач Федеральной таможенной службы на 2020 год [Электронный ресурс]. – URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/268607>

² Основные результаты деятельности ФТС России в 2020 году, в том числе в разрезе Публичной декларации целей и задач Федеральной таможенной службы на 2020 год [Электронный ресурс]. – URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/268607>

рению проведения таможенного контроля, сокращению времени совершения таможенных операций и снижению издержек добросовестных участников ВЭД. Одновременно с этим, категорирование позволяет сконцентрировать основные усилия и внимание таможенных органов на наиболее рисковых товарных поставках, что способствует повышению эффективности таможенного контроля и рациональному использованию ресурсов таможенных органов.

Оценка эффективности применения СУР осуществляется на основе множества критериев, ключевыми среди которых являются результативность мер по минимизации рисков, а также количество и доля объектов таможенного контроля, в отношении которых применялись меры по минимизации рисков.

Анализ эффективности применения основных инструментов СУР

Основным инструментом СУР в деятельности таможенной службы является профиль риска. Профиль риска позволяет воздействовать на риск и его минимизировать. Профиль риска с учетом положений статьи 376 ТК ЕАЭС представляет собой документ, содержащий сведения об области риска, индикаторах риска и о мерах по минимизации рисков.

Профиль риска разрабатывается таможенными органами в целях выявления объекта таможенного контроля на основании индикаторов риска и применения в отношении него мер по минимизации рисков¹.

В табл. 6 представлены данные о динамике разработанных профилей риска ФТС России за последние три года (по данным ФТС России).

Как видно из представленных в табл. 2 данных, по данным ФТС России, в 2020 году было разработано и утверждено 56 950 профилей рисков, что больше показателя 2018 года на 9,6%. Также было актуализировано 430. Профилей рисков. Как отмечают в ФТС России в 2020 году 90,8% рисковых ситуаций выявляются полностью в автоматическом режиме, для сравнения в 2018 году этот показатель был равен 84,6%

В результате применения этих инструментов СУР в 2020 году дополнительно взыскано более 21,3 млрд рублей, что меньше показателя 2018 года на 25,0%. По сравнению с 2019 годом результаты оказались гораздо «скромнее»: годом ранее было довзыскано 32 млрд руб. Таким образом,

¹ Система оценки результативности и эффективности СУР: официальный сайт ФТС России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://customs.gov.ru/activity/kontrol-naya-deyatel-nost-/rating>

можно сделать вывод о некотором снижении эффективности применения профилей рисков, что отчасти обусловлено усложнением течения деятельности участников ВЭД, вызванных пандемией COVID-19.

Таблица 6 – Динамика разработанных ФТС России профилей риска в 2018 - 2020 годах¹

Показатель	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Темп прироста, % 2020 к 2018 %
Разработано профилей риска	51963	52568	56950	9,6
Принято профилей риска	51823	52483	56950	9,9
Удельный вес выявления рисковых ситуаций в автоматическом режиме, %	84,6	87,9	90,8	-
Сумма взысканий с применением профилей риска, млрд. руб.	28,4	32,0	21,3	-25,0

В результате применения этих инструментов СУР в 2020 году дополнительно взыскано более 21,3 млрд. рублей, что меньше показателя 2018 года на 25,0%. По сравнению с 2019 годом результаты оказались гораздо «скромнее»: годом ранее было довзыскано 32 млрд. руб. Таким образом, можно сделать вывод о некотором снижении эффективности применения профилей рисков, что отчасти обусловлено усложнением течения деятельности участников ВЭД, вызванных пандемией COVID-19.

Также по данным ФТС России, в 2020 году возбуждено 27081 дело об административных правонарушениях и 420 уголовных дел, принято 22 561 решение об отказе в выпуске товаров и 10657 решений о запрете ввоза/вывоза товаров. Возбуждено 48246 АП и 543 УД, 29084 отказов в выпуске и 17 668 запретов ввоза/вывоза. Таможенный досмотр в рамках системы управления рисками проведен в отношении 2,0% товарных партий (в 2019 году – 2,4%), декларируемых с использованием ДТ.

¹ Основные результаты деятельности ФТС России в 2020 году, в том числе в разрезе Публичной декларации целей и задач Федеральной таможенной службы на 2020 год [Электронный ресурс]. – URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/268607>

В результате категорирования в 2020 году доля партий товаров, перемещаемых участниками ВЭД низкого уровня риска, в отношении которых проводился таможенный досмотр, составила 0,8%, осуществлялся запрос дополнительных документов и сведений – 1,6%, назначалась таможенная экспертиза – 0,1%. Для участников ВЭД среднего и высокого уровня риска данные показатели составляют:

- с таможенным досмотром – 3,8% и 9,1%;
- с запросом дополнительных документов и сведений – 8,3% и 26,4%;
- с таможенной экспертизой – 0,2% и 0,3% соответственно¹.

Эти данные примерно соответствуют уровням 2019 года, за исключением запроса документов и сведений, доля которых в отношении всех участников ВЭД стала существенно ниже.

Важно обратить внимание, что на товарные партии с предварительными решениями или решениями о классификации не распространяются профили риска СУР, связанные с риском заявления неверной классификации при декларировании оборудования.

Это позволяет оформлять такие партии с применением технологий авторегистрации и автоворыпуска. В то же время на товарные партии, в отношении которых сработали профили риска, данные технологии не распространяются, а оборудование выпускается под обеспечение, что значительно увеличивает временные и финансовые затраты участника ВЭД на таможенные операции.

В 2021 году профили риска формируются на основе текущих показателей декларирования с применением динамических индикаторов риска. Такие индикаторы позволяют проводить в режиме онлайн сравнение заявленной при декларировании стоимости со сведениями из базы данных уже выпущенных деклараций на товары.

В табл. 7 представлены показатели, характеризующие эффективность применения основных инструментов СУР.

Как видно из представленных в табл. 7 сведений, за 2018 - 2020 годы отмечается увеличение объема предотвращенного таможенными органами ущерба на 3739,44 млн руб.

Однако, если сравнивать показатели 2020 и 2019 года, то отмечается отрицательная динамика по этому показателю.

¹ Основные результаты деятельности ФТС России в 2020 году, в том числе в разрезе Публичной декларации целей и задач Федеральной таможенной службы на 2020 год [Электронный ресурс]. – URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/268607>

Однако, если сравнивать показатели 2020 и 2019 года, то отмечается отрицательная динамика по этому показателю. За последние три года на 223,2 млн. руб. увеличился объем предотвращенного ущерба за счет дона-числения таможенных и иных платежей, и на 383,2 млн руб. увеличился объем предотвращенного ущерба за счет доначисления таможенных и иных платежей, взимание которых возложено на ФТС России.

Таблица 7 – Показатели, характеризующие эффективность применения основных инструментов СУР за 2018-2020 годы¹

Показатель	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Откл, +/- 2020- 2018
Объем предотвращенного таможенными органами ущерба, млн. руб.	1044,6	8107,99	4784,04	3739,44
Объем ущерба, предотвращенного за счет доначисления таможенных и иных платежей, млн. руб.	2680,3	2616	2903,5	223,2
Объем ущерба, предотвращенного за счет доначисления таможенных и иных платежей, взимание которых возложено на таможенные органы, на основании решений таможенных органов о корректировке сведений о стране происхождения товаров, млн. руб.	37,8	369,9	421,0	383,2
Объем ущерба, предотвращенного за счет доначисления таможенных и иных платежей, млн. руб.	240,4	171,2	184,9	-55,5
Объем издержек по делам об административных нарушениях, понесенных хозяйствующими субъектами, тыс. руб.	894,9	1308,8	2866,4	1971,5
Количество деклараций на товары, данные которых используются при формировании таможенной статистики внешней торговли РФ, при проверке которых выявлены не достоверные сведения, шт.	23003	26671	19242	-3761
Количество статистических форм учета перемещения товаров, поданных с нарушением установленного порядка, шт.	44786	37548	33534	-11252
Количество выявленных таможенными органами случаев несоблюдения установленных законодательством ограничений при помещении товаров под таможенные процедуры, ед.	15359	14291	27080	11721
Количество зафиксированных случаев попыток вывоза запрещенных к вывозу товаров, выявленных таможенными органами, ед.	263	467	307	44

¹ Сведения о фактических значениях показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности ФТС России и показателей результативности и эффективности СУР за 2018-2020 годы [Электронный ресурс]. – URL: <https://customs.gov.ru/activity/kontrol-naya-deyatel-nost-/rating/svedeniya-o-realizacii>

Однако, если сравнивать показатели 2020 и 2019 года, то отмечается отрицательная динамика по этому показателю. За последние три года на 223,2 млн. руб. увеличился объем предотвращенного ущерба за счет дона-числения таможенных и иных платежей, и на 383,2 млн. руб. увеличился объем предотвращенного ущерба за счет доначисления таможенных и иных платежей, взимание которых возложено на ФТС России.

Отрицательную динамику за 2018 - 2020 годы демонстрирует объем предотвращенного ущерба за счет доначисления таможенных и иных платежей (-55,5 млн. рублей). В 2020 году на 3761 шт. снизилось количество деклараций, при проверке которых выявлены не достоверные сведения. Это обусловлено автоматизацией базы данных и проведением автоматизированного анализа.

Количество статистических форм отчетности в 2020 году по сравнению с 2018 годом сократилось на 11252 штук, что обусловлено унификацией и применением электронных форматов.

Реализация в деятельности ФТС России инструментов СУР позволило в 2020 году увеличить количество выявленных таможенными органами случаев несоблюдения установленных законодательством ограничений при помещении товаров под таможенные процедуры на 11721 единиц. Количество зафиксированных случаев попыток вывоза запрещенных к вывозу товаров, выявленных таможенными органами увеличилось на 44 единицы.

Таким образом, в целом можно сделать вывод о том, что инструменты СУР подтверждают свою эффективность, о чем свидетельствует увеличение сумм предотвращенного ущерба, а также сокращение объема выявленных деклараций, оформленных с нарушениями. Это обусловлено автоматизацией базы данных и проведением автоматизированного анализа.

Применяемые технологии и инструменты СУР не должны устаревать, их развитие предопределяет эффективность деятельности ФТС России. Однако, на сегодняшний день существуют проблемы реализации технологии категорирования участников ВЭД в СУР, что приводит к снижению эффективности деятельности таможенных органов.

Проблемы категорирования участников ВЭД

Субъектно-ориентированная модель СУР, применяемая в таможенной службе, доказывает свою эффективность, о чем свидетельствуют результаты деятельности ФТС России за 2018 - 2020 годы.

Вместе с тем, при реализации СУР в целом и при реализации технологии категорирования участников ВЭД, в частности, возникает ряд проблем, которые требуют решения.

Первая проблема связана с тем, что в настоящее время отсутствует единый порядок применения СУР и технологии категорирования участников ВЭД в странах-участницах ЕАЭС. В ЕАЭС субъектно-ориентированная модель СУР реализуется по алгоритму, представленному на рис. 33.

Как видно из представленного на рис. 33 алгоритма, в рамках ЕАЭС регламентированы термины и определения СУР, цели системы, а также деятельность таможенной службы стран-участниц ЕАЭС. При этом стратегия и тактика СУР, сбор информации и её обработка, проведение оценки и анализа и последующая разработка мероприятий по управлению (минимизации) рисками, регламентируется на уровне национального законодательства. Фактически, каждая страна-участница ЕАЭС вправе использовать собственные методы сорта, анализа, оценки информации, характеризующие риски.

Также на сегодняшний день индикаторы риска не унифицированы. В результате категорирование участников ВЭД в зависимости от страны-участницы ЕАЭС, может отличаться.

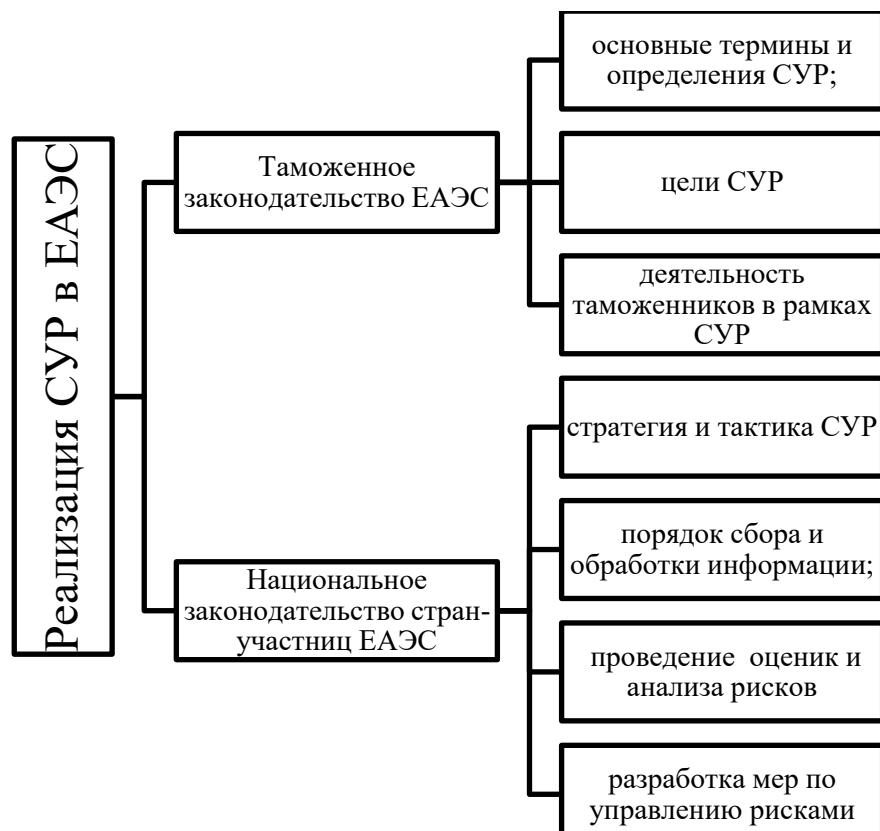


Рис. 33. Основа формирования и реализации СУР в странах-участницах ЕАЭС

Можно констатировать отсутствие единого подхода и целостности процесса применения субъектно-ориентированной модели СУР.

На сегодняшний день в рамках ЕАЭС создали Рабочую группу, основная задача которой состоит в унификации профилей рисков с целью реализации единого подхода к СУР. Однако, на практике, данная работа не показала необходимой эффективности, в том числе и за счет формального подхода.

Вторая проблема заключается в том, что в настоящее время необходимо налаживание партнерских отношений между бизнес-сообществом и ФТС России. Отсутствие таких партнерских отношений приводит к низкому уровню доверия и взаимодействия.

Например, таможенная служба стран Европейского Союза выстроила партнерские взаимоотношения с представителями бизнеса, в результате чего был расширен доступ к информации об организациях, что облегчает автоматизированное категорирование, так как предоставляет дополнительные сведения для оценки риска представителя бизнеса.

Представители бизнеса заинтересованы в том, чтобы в их сообществе количество организаций с высоким уровнем риска снижалось, а доверие со стороны таможенных служб росло, так как это способствует развитию ВЭД.

Третья проблема связана с тем, что Российской Федерации на сегодняшний день нельзя признать наличие тенденции к выстраиванию доверительных отношений между УЭО и ФТС РФ.

В статье 430 ТК ЕАЭС в качестве уполномоченного экономического оператора (УЭО) может выступить юридическое лицо, зарегистрированное в соответствии с российским законодательством и включенное в Реестр УЭО. В основном, это крупные предприятия или организации, осуществляющие ВЭД, так как обеспечение, которое должно быть предоставлено УЭО, составляет 1 млн. евро для торговых и добывающих организаций, 150 тыс. евро для производственных предприятий. Такая сумма в большинстве случаев является неподъемной для представителей малого и среднего бизнеса. Статус российского УЭО действителен на территории РФ, а в ЕС – на территории всех стран-участниц ЕС. Таким образом, статус российского УЭО не признается, к примеру в Западной Европе.

Четвертая проблема заключается в отсутствии единой системы мониторинга, анализа и прогнозирования рисков в ФТС России. Эта проблема приводит к достаточно большому периоду ожидания ответов на запросы,

поданные в таможенные органы, а также к информационной разобщенности с ФНС России. Несмотря на то, что уровень цифрового информационного развития ФНС России находится на высоком уровне, системы контроля и мониторинга двух ведомств не интегрированы.

Пятая проблема связана с несовершенством технологии оценки категории риска участника ВЭД. На сегодняшний день категорирование участников ВЭД происходит с использованием критериев, которые разделены на две большие группы.

Первая группа – это показатели деятельности участника ВЭД, в т. ч. экономические показатели и качественные показатели (наличие задолженностей по таможенным платежам, по налогам и сборам, наличие статуса УЭО и другие).

Вторая группа – это показатели, которые характеризуют результат контрольных действий таможенных органов (индикаторы таможенного контроля).

Такая система оценки риска при категорировании участников ВЭД показывает низкую эффективность, так как в ней отсутствует четкая дифференциация участников ВЭД. В результате те организации, которые за-служивают категории низкого или среднего риска могут оставаться в группе высокого риска, вне зависимости от их эффективной ВЭД.

Для того, чтобы выделить из выявленных проблем наиболее приоритетные в рамках работы Ашировым Рубином Маратовичем, была проведена экспертная оценка и построена матрица проблем.

В качестве экспертов выступили следующие сотрудники ФТС России:

1. Начальник ЦТУ;
2. Заместитель Начальника управления таможенных рисков ЦТУ;
3. Главный специалист-эксперт организации таможенного оформления и таможенного контроля;
4. Главный специалист-эксперт аналитического управления;
5. Специалист аналитического управления.

Опрос проводился удаленно с использованием локальной сети ФТС России и ЦТУ. Главная задача экспертов заключалась в том, чтобы оценить важность выделенных проблем.

Для оценки приоритетности, были выделены следующие проблемы:

1. Отсутствие единого порядка применения СУР и технологии категорирования участников ВЭД в странах-участницах ЕАЭС.
2. Фактически отсутствуют партнёрские отношения между бизнес-

сообществом и ФТС России. Отсутствие таких партнерских отношений приводит к низкому уровню доверия и взаимодействия.

3. Отсутствие тенденции к выстраиванию доверительных отношений между УЭО и ФТС РФ.

4. Отсутствие единой системы мониторинга, анализа и прогнозирования рисков в ФТС России

5. Несовершенства в технологии риск-категорирования.

Критерии оценок в баллах:

0 – проблемы нет;

1 – проблема не критична;

2 – проблема не является приоритетной;

3 – проблема должна быть решена в среднесрочном периоде (до 3 лет)

4 – проблема должна быть решена в течение 12 месяцев;

5 – необходимо безотлагательное решение проблемы.

В табл. 8 представлена матрица приоритетности проблем.

Таблица 8 – Матрица приоритетности проблем в сфере категорирования участников ВЭД

Проблема	Эксперт 1	Эксперт 2	Эксперт 3	Эксперт 4	Эксперт 5	Сумма причин
1. Отсутствие единого порядка применения СУР и технологии категорирования участников ВЭД в странах-участницах ЕАЭС	4	4	5	4	3	20
2. Фактически отсутствуют партнёрские отношения между бизнес-сообществом и ФТС России.	3	3	3	3	3	15
3. Отсутствие тенденции к выстраиванию доверительных отношений между УЭО и ФТС РФ.	4	3	3	4	3	17
4. Отсутствие единой системы мониторинга, анализа и прогнозирования рисков в ФТС России	3	5	3	5	5	21
5. Несовершенства в технологии риск-категорирования.	5	4	4	4	5	22
Сумма следствий	19	19	18	20	19	

Наибольшие оценки экспертов получили проблемы 1, 4 и 5.

Как видно из представленных в таблице 6 данных, наиболее приоритетными проблемами, требующими безотлагательного решения являются:

1) Отсутствие единого порядка применения СУР и технологии категорирования участников ВЭД в странах-участницах ЕАЭС.

2) Отсутствие единой системы мониторинга, анализа и прогнозирования рисков в ФТС России;

3) Несовершенства в технологии риск- категорирования.

Таким образом, решение указанных проблем в конечном итоге приведет к совершенствованию процесса (технологии) категорирования участников ВЭД. Далее будут представлены мероприятия, направленные на совершенствование технологии категорирования участников ВЭД.

Направления развития технологии категорирования участников ВЭД

Для того, чтобы совершенствовать технологии категорирования участников ВЭД в СУР предлагаются мероприятия, направленные на устранение приоритетных проблем в сфере деятельности ФТС России.

Во-первых, необходимо регламентировать единый порядок применения СУР и технологии категорирования участников ВЭД в странах участницах ЕАЭС.

С этой целью предлагается следующая принципиальная схема необходимых действий (рис. 34). Основные действия распределены на последовательные этапы.

Этапы взаимосвязаны друг с другом, но могут реализовываться параллельно.

В процессе унификации СУР необходимо создать систему (орган) наднационального регулирования.

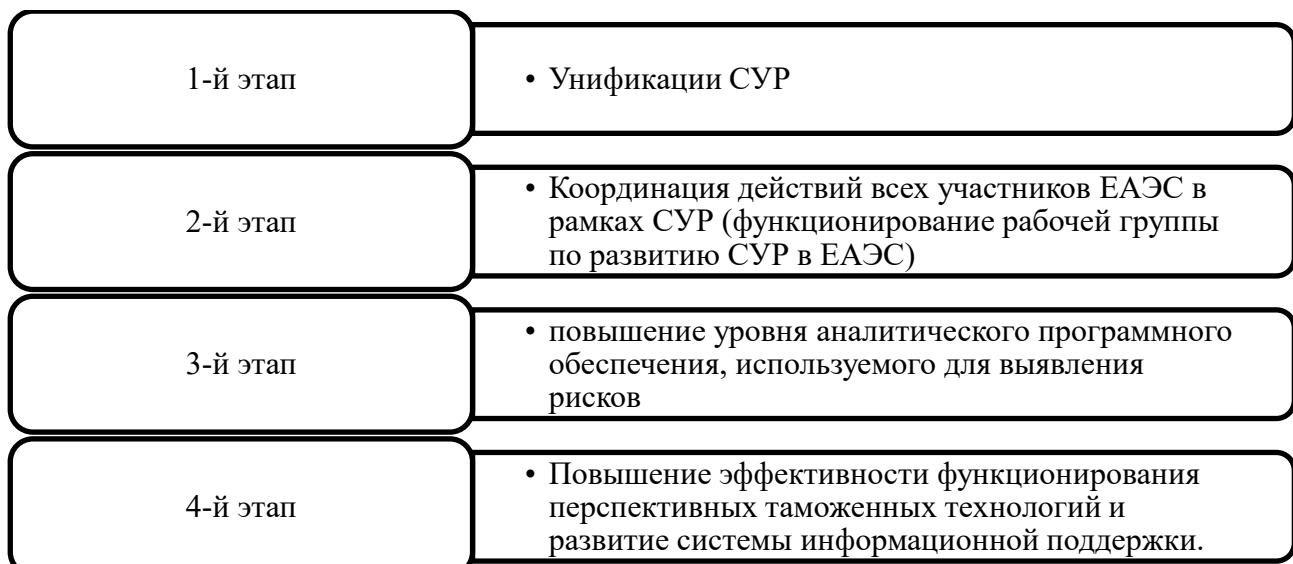


Рис. 34. Принципиальная схема необходимых действий для регламентации единого порядка применения СУР и технологии категорирования участников ВЭД в странах участницах ЕАЭС

При этом необходимо подвергнуть унификации следующие элементы СУР (рис. 35).

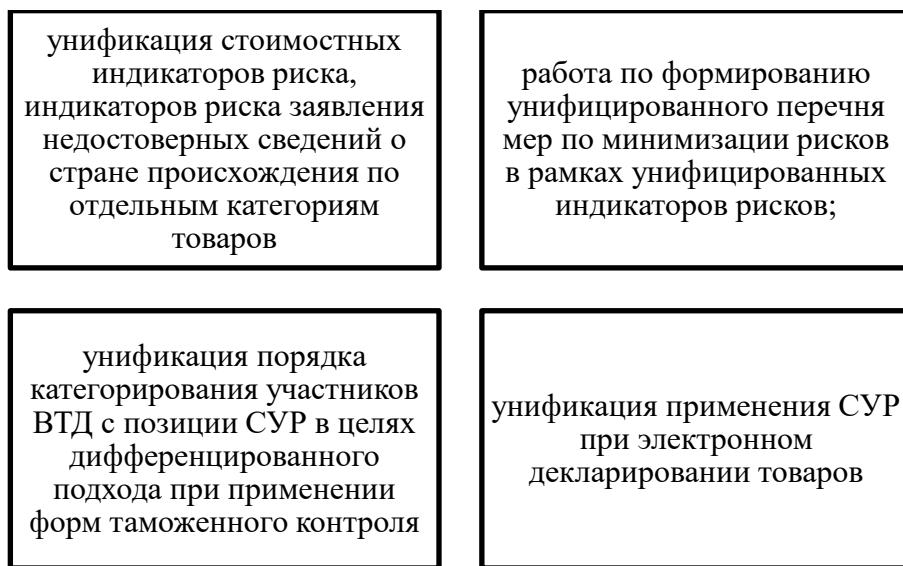


Рис. 35. Основные направления (элементы) унификации СУР

Как видно из представленных на рис. 35 основных направлений унификации СУР, в первую очередь необходимо провести работу по унификации индикаторов, характеризующих категории риска; далее необходимо унифицировать меры, направленные на минимизацию рисков для участников ВЭД в странах ЕАЭС. После этого можно унифицировать порядок категорирования и применения СУР в электронном формате.

На рис. 36 представлена разработанная автором схема единой системы мониторинга, анализа и прогнозирования рисков участников ВЭД.

Создание единообразного подхода, основанного на унификации СУР, позволит на наш взгляд повысить эффективность категорирования.

Во-вторых, предлагается внедрить в рамках ЕАЭС, ТС, а также в деятельности ФТС России и ФНС России единую систему мониторинга, анализа и прогнозирования рисков участников ВЭД.

Мониторинг реализуется в четыре этапа:

- непосредственное проведение мониторинговых мероприятий;
- построение зависимости СУР;
- сопоставление данных выведение результатов;
- выявление причин расхождений и разработка рекомендаций по совершенствованию (корректировке) СУР.

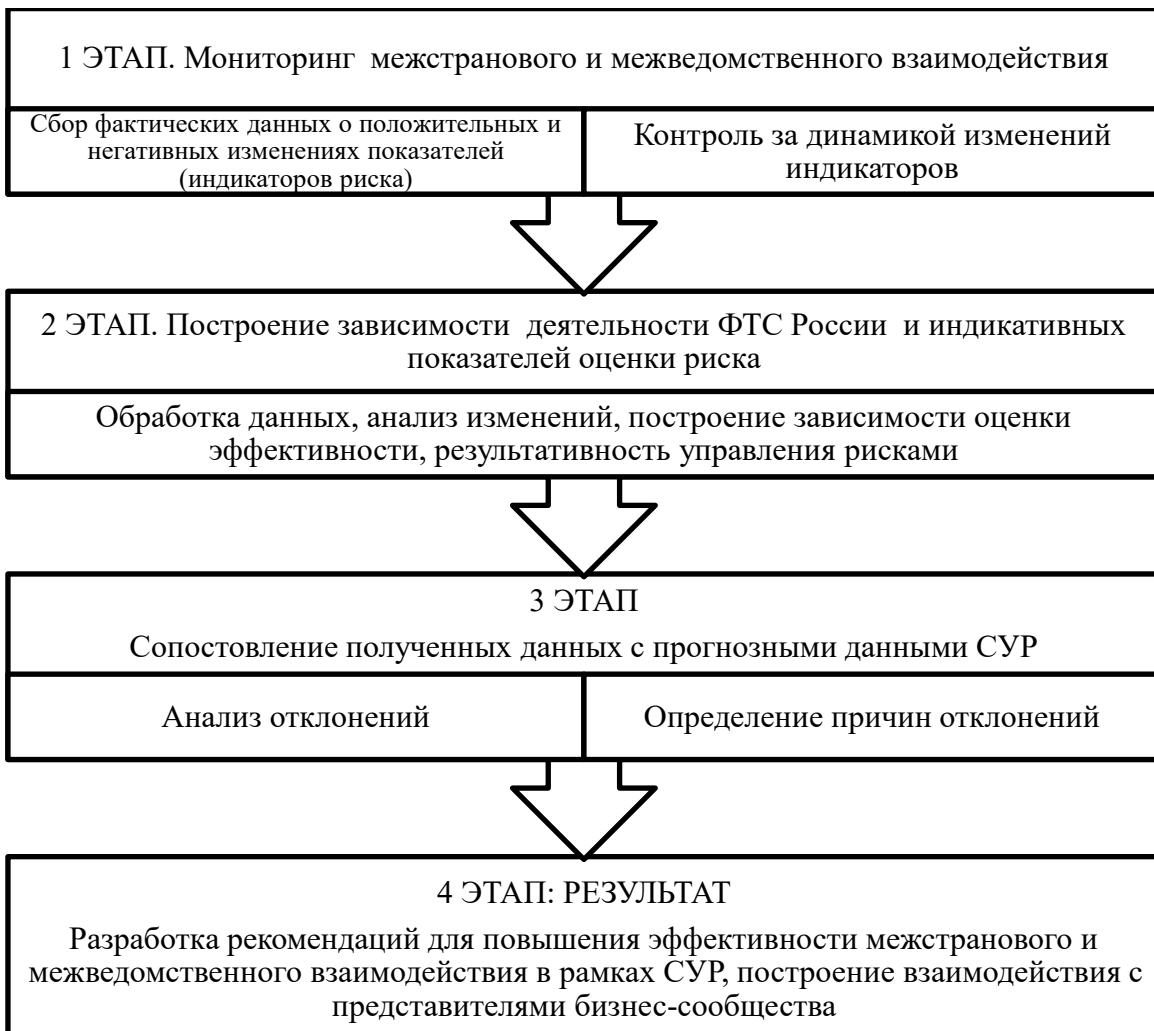


Рис. 36. Схема осуществления единой системы мониторинга, анализа и прогнозирования рисков участников ВЭД

Считаю, что внедрение единой система мониторинга, анализа и прогнозирования позволит ФТС России своевременно выявлять и корректировать отклонения, принимать меры по минимизации рисков. Это приведет к повышению эффективности СУР, но и к налаживанию партнёрских отношений с бизнесом.

При этом, важно применять единую схему технологии управления процессом работы в рамках единой системы мониторинга, анализа и прогнозирования. На рис. 37 представлена предлагаемая единая структурная схема.

В структурной схеме выделены четыре основных блока. Реализация модулей по управлению единой системы мониторинга и прогнозирования, позволит повысить эффективность СУР.

В-третьих, для того, чтобы совершенствовать технологию риск-категорирования участников ВЭД, предлагается внедрить в СУР технологию самооценки участников ВЭД.

Максимальная оценка 16 баллов.

Минимальная оценка – 0 баллов.



Рис. 37. Структурная схема технологии управления единой системой мониторинга, анализа и прогнозирования

При этом предлагаются следующие критерии оценки:

- 14-16 баллов – организация потенциально может претендовать на категорирование с низким риском.
- 10-14 баллов – организация потенциально может претендовать на категорирование со средним риском.
- менее 10 баллов – организация находится в зоне категорирования с высоким риском.

Анкета для проведения самооценки организаций должна быть представлена на сайтах ФТС России, ФНС России, а также быть доступна в приложении для мобильных устройств.

Прохождение самооценки позволит участнику ВЭД определить, к какой группе риска потенциально он может быть отнесен, и ускорить процедуру категорирования.

Таким образом, предложенные мероприятия, среди которых: унификация и регламентация единого порядка применения СУР и технологии категорирования участников ВЭД в странах участницах ЕАЭС; внедрение единой системы мониторинга, анализа и прогнозирования; внедрение в СУР технологии самооценки участников ВЭД, позволят повысить эффективность категорирования участников ВЭД в СУР.

Эффективность технологии категорирования участников ВЭД

Для того, чтобы оценить эффективность технологии категорирования участников ВЭД в СУР предлагается следующая методика, которая базируется на балльной оценке факторов, на основе исследования Аширова Рубина Маратовича.

В табл. 9 представлены предлагаемые факторы и шкала оценки эффективности технологии категорирования участников ВЭД в СУР.

Таблица 9 – Факторы и шкала оценки эффективности технологии категорирования участников ВЭД в СУР.

Факторы, характеризующие эффективность технологии категорирования участников ВЭД в СУР	Шкала оценки
1. В процессы технологии категорирования открыт, прозрачны, публичны	Ответ «ДА» - 2 балл Ответ «НЕ В ПОЛНОЙ МЕРЕ» - 1 балл Ответ «НЕТ» - 0 баллов
2. Имеется доступность сведений о статусе лица для самого лица – в Личном Кабинете	максимальное количество баллов – 20
3. ФТС России информирует лицо об изменении его статуса и причинах изменения статуса (категории риска)	минимальное количество баллов – 0
4. ФТС России реализует мероприятия, стимулирующие добросовестность участников ВЭД	18-20 баллов – «высокий уровень эффективности технологии категорирования участников ВЭД в СУР»
5. ФТС России определяет (предусматривает) право на ошибку (или «порог толерантности») (в размере 3% от добросовестной деятельности	14-17 баллов – «удовлетворительный уровень эффективности технологии категорирования участников ВЭД в СУР»
6. В целом, участники демонстрируют качественно положительную динамику своей деятельности	менее 14 баллов – «неудовлетворительный уровень эффективности технологии категорирования участников ВЭД в СУР»
7. Качественные и количественные показатели деятельности органов ФТС России демонстрируют повышение эффективности	
8. Функционирует единая система мониторинга, анализа и прогнозирования таможенных рисков в СУР	
9. Индикаторы рисков, применяемые в субъектно-ориентированной модели СУР в полном объеме удовлетворяют современным требованиям и вызовам ВЭД	
10. Межведомственное и межстрановое взаимодействие в рамках СУР можно оценить как эффективное	

Разработанная методика проста в применении, однако требует привлечения экспертной группы.

Для оценки эффективности технологии категорирования участников ВЭД в СУР Ашировым Рубином Маратовичем была привлечена группа экспертов, в которую вошли

1. Начальник ЦТУ;
2. Заместитель Начальника управления таможенных рисков ЦТУ;
3. Главный специалист-эксперт организации таможенного оформления и таможенного контроля;
4. Главный специалист-эксперт аналитического управления;
5. Специалист аналитического управления.

Оценка проводилась удаленно, с использование локальной сети ФТС России. Каждому члену экспертной группы была выслана форма для оценки. В табл. 10 представлены результаты проведенной оценки.

Таблица 10 – Экспертная оценка эффективности технологии категорирования участников ВЭД в СУР

Факторы, характеризующие эффективность технологии категорирования участников ВЭД в СУР	Эксперты					
	1	2	3	4	5	Средний балл
1. В процессы технологии категорирования открыты, прозрачны, публичны	2	2	1	2	1	1,6
2. Имеется доступность сведений о статусе лица для самого лица – в Личном Кабинете	2	2	2	2	2	2
3. ФТС России информирует лицо об изменении его статуса и причинах изменения статуса (категории риска)	2	2	2	2	2	2,0
4. ФТС России реализует мероприятия, стимулирующие добросовестность участников ВЭД	1	2	2	2	1	1,6
5. ФТС России определяет (предусматривает) право на ошибку (или «порог толерантности») (в размере 3% от добросовестной деятельности	1	2	2	1	1	1,4
6. В целом, участники демонстрируют качественно положительную динамику своей деятельности	1	2	1	2	1	1,4
7. Качественные и количественные показатели деятельности органов ФТС России демонстрируют повышение эффективности	1	2	2	2	1	1,6
8. Функционирует единая система мониторинга, анализа и прогнозирования таможенных рисков в СУР	0	1	0	1	0	0,4
9. Индикаторы рисков, применяемые в субъектно-ориентированной модели СУР в полном объеме удовлетворяют современным требованиям и вызовам ВЭД	1	1	1	1	1	1
10. Межведомственное и межстрановое взаимодействие в рамках СУР можно оценить как эффективное	2	1	2	1	2	1,6
Итого сумма баллов						14,6 ≈ 15

Как видно из представленных в табл. 10 результатов, сумма баллов составила 14,6 (принимаем 15), что соответствует удовлетворительному уровню эффективности технологии категорирования участников ВЭД в СУР. Однако, такие факторы, характеризующие эффективности технологии категорирования участников ВЭД в СУР, как функционирование единой системы мониторинга, анализа и прогнозирования таможенных рисков в СУР; индикаторы рисков, применяемые в субъектно-ориентированной модели СУР в полном объеме удовлетворяют современным требованиям и вызовам ВЭД – получили наименьшие оценки. Это свидетельствует о наличии проблем, которые необходимо решать.

Таким образом, предложенная методика оценки эффективности технологии категорирования участников ВЭД в СУР позволит достаточно просто контролировать уровень эффективности категорирования и вовремя вносить корректизы в процесс категорирования участников ВЭД.

Практические задания

Задание 1.

У руководителя есть возможность принятия нескольких решений, каждое из которых влечет заранее известные расходы. Эти расходы определены и неслучайны, поэтому возможность их возникновения нельзя рассматривать как риск. Но, если в процессе выполнения принятого решения появляются непрогнозируемые дополнительные затраты, то здесь уже можно говорить о существовании риска превышения фактических расходов над запланированными.

Вопросы:

1. Можно ли назвать принятое решение ошибочным, если при его выполнении появляются непрогнозируемые дополнительные затраты?
2. Какие негативные для таможенных органов последствия такого решения возможны в ближайшей и отдаленной перспективе?

Задание 2

Проводя деление между физическими и поведенческими рисками, необходимо помнить, что человек – это единое целое и все его составляющие взаимозависимы. Душевные переживания могут вызывать соматические расстройства, а некоторые заболевания могут повлиять на его психику.

Отдельные случаи реализации риска «человеческого фактора» трудно

классифицировать. Поэтому при отборе кандидатов на работу, где последствия реализации подобных рисков очень опасны (летчики, авиадиспетчеры, операторы ядерных энергетических установок и т. д.), проводится и медицинские, и психологические обследования. Например, авария произошла из-за того, что оператор не выполнил определенные действия. Он мог:

1) сделать это осознанно, посчитав их необязательными и решив, что ничего неприятного не произойдет;

2) забыть их сделать. В свою очередь подобная забывчивость могла оказаться следствием особенностей его характера (рассеянности), что относится к немотивированному поведению, или быть вызвана расстройством работы головного мозга. А это уже относится к физическим рискам.

К сожалению, часто истинную причину невыполнения оператором необходимых действий установить не удается из-за умышленного или неосознанного сокрытия им правды или из-за его гибели в результате вызванной им аварии.

Вопросы

1. Каким образом можно снизить риски организации, связанные с человеческим фактором?

2. Можно ли учесть аспекты индивидуального поведения работника и снизить возможный ущерб для организации? Каким образом?

Тема 3. ТОВАР В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ

Понятие товарной информации

Перемещение товаров через таможенную границу ЕАЭС осуществляется с их необходимым информационным сопровождением. Товарная информация служит основой для организации и осуществления любых таможенных операций: от проверки правильности заявленного классификационного кода, до принятия решения о задержании товаров.

Товарная информация, как научная категория является частью отраслевой области знаний - товароведения. Исследование товарной информации с точки зрения таможенного дела на сегодняшний день не распространено.

Одним из немногих исследователей, рассмотревших информацию о товарах в контексте таможенной деятельности, стали Е. В. Красильникова и Л. В. Кучинская. По мнению данных авторов, товарная информация представляет собой «сведения о товаре, предназначенные для всех пользователей и используемые в целях таможенной идентификации»¹. Подобная формулировка представляется общей, не учитывающей основные требования и условия предоставления товарной информации при перемещении товаров через таможенную границу. В то же время, следует согласится с тем, что основной целью использования товарной информации в процессе осуществления таможенного контроля, является идентификация данных товаров. Несколько подробнее характер товарной информации раскрывает О. В. Шумский: «товарная информация - сведения и иные данные, раскрывающие количественные, качественные и другие характеристики товара» А. В. Рыжакова и И. Б. Стукалова трактуют понятие «товарная информация» с точки зрения целей ее использования: «основополагающие и дополняющие сведения о товаре, необходимые для осуществления процесса идентификации, для коммерческих целей и для создания потребительских предпочтений»²³. С точки зрения принципов предоставления товарной информации, ее охарактеризовали М. П. Буш и В. Ю. Гирник: «сведения о товаре и

¹ Красильникова Е.В. Товарная информация в таможенных целях: учебное пособие / Красильникова Е.В., Кучинская Л.В. М., 2018. С. 12.

² Шумский О.В. Формирование научных основ информационного обеспечения товаров - современное направление в развитии теоретического товароведения // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. 2015. № 1. С. 180.

³ Рыжакова А.В., Стукалова И.Б. Товарная информация - критерий качества

его характеристиках, предназначенные для всех субъектов коммерческой деятельности и отвечающие принципам достоверности, доступности и достаточности»¹. Рассмотренные понятия определяют важные элементы товарной информации, такие как ее сущность, субъекты и цели использования, принципы формирования. Однако, ни одно из понятий не является комплексным.

Кроме этого, имеет место подход к пониманию товарной информации, основанный на принципах производства и распределения товаров. Одним из исследователей, придерживающихся указанного подхода, выступает С. Л. Калачев, утверждая, что товарная информация - это «информация о свойствах и качестве товаров, являющаяся основой рационального формирования ассортимента товаров, определения норм потребления товаров и объема спроса, а также создания рекомендаций по рациональному использованию и обслуживанию товаров»².

Таким образом, анализ научной литературы позволяет выявить основные характеристики товарной информации с точки зрения таможенной деятельности (табл.11).

Таблица 11 – Характеристики понятия «товарная информация» с точки зрения таможенной деятельности

Характеристика	Содержание
1. Сущность	Сведения о количестве, качестве и особенностях товара (особенности производства, реализации, обращения, использования и т.д.)
2. Объект	Товары, перемещаемые через таможенную границу
3. Субъекты	Производитель, декларант, должностные лица таможенных органов, потребитель, коммерческие агенты
4. Цель использования	Идентификация перемещаемых через таможенную границу товаров в процессе осуществления таможенного контроля
5. Принципы формирования	Достоверность, доступность, достаточность
6. Место расположения	Товар (ярлыки, бирки и пр.), упаковка товара, транспортировочная тара, прилагаемые к товару документы

потребительских товаров // Вестник Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова. 2011. № 3. С. 131.

¹ Баш М.П., Гирник В.Ю. Товарная информация и ее роль в обеспечении качества и безопасности товаров // Сибирский торгово-экономический журнал. 2011. № 12. С. 161.

² Калачев С.Л. Теоретические основы товароведения и экспертизы: учебник. М., 2020. С. 321.

Итак, с учетом выявленных характеристик, под товарной информацией, используемой в таможенных целях предлагается понимать сведения о наименовании, количестве, качестве и специфике перемещаемого через таможенную границу товара, доступные, достоверные и достаточные для идентификации товаров таможенными органами, которые указаны на товаре, упаковке, транспортировочной таре и (или) в товаросопроводительных документах.

Ряд исследователей делят товарную информацию на основополагающую, предназначенную для всех субъектов (основная информация о наименовании, сорте, массе, месте и дате изготовления, сроке годности и т.д.); коммерческую, предназначенную для изготовителей, продавцов и контролирующих органов (классификационные коды, сведения о соблюдении производственных и торговых требований и ограничений и пр.) и потребительскую (данные о потребительских свойствах товара, его безопасности, надежности, правилах эксплуатации). Информация, подлежащая указанию при трансграничном перемещении товаров в общем случае, включает основополагающую и коммерческую, а в отдельных случаях и потребительскую (при ввозе или вывозе особых категорий товаров).

Товарная информация может иметь словесную, цифровую, изобразительную и символическую форму. Словесная форма применяется при необходимости описания основной товарной информации, цифровая форма имеет место при обозначении количественных и кодированных параметров товара, изобразительная форма в основном предназначена для указания средств индивидуализации (товарный знак). Наиболее широкой в использовании является символическая форма указания товарной информации, она включает различные отметки, подтверждающие соблюдение требований, запретов и ограничений установленных законодательств, а также информационные знаки (предупредительные, знаки обслуживания и пр.).

Таможенное законодательство предусматривает использование следующих форм товарной информации:

1) Словесная и цифровая. Применяется при заполнении декларации на товары, где должна быть указана следующая информация о товарах: наименование и описание товара, классификационный код по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности (далее ТН ВЭД ЕАЭС), место происхождения товаров, наименование страны отправления и страны назначения товара, наименование производителя товаров, описание упаковок, вес брутто и нетто (в килограммах и дополнительных единицах изме-

рения), цена товара, таможенная стоимость и метод ее определения и статистическая стоимость^{1 2}.

2) Изобразительная - товарный знак.

3) Символическая. Данная форма применяется при обозначении соблюдения требований законодательства России о стандартизации и сертификации товаров, а также норм технических регламентов ЕАЭС и правил обращения товаров на таможенной территории ЕАЭС.

Кроме этого, к формам товарной информации в рамках осуществления деятельности таможенных органов можно отнести идентификационную. В соответствии со статьей 341 Таможенного кодекса ЕАЭС (далее ТК ЕАЭС), могут идентифицироваться таможенными органами с применением специальных идентификационных средств. К таким средствам относятся пломбы, печати, цифровая, буквенная и иная маркировка, идентификационные знаки, штампы, сейф-пакеты и иные средства, обеспечивающие идентификацию товаров³. Иначе говоря, средства идентификации - это дополнительный источник информации о товаре, характерный для осуществления таможенной деятельности в рамках проведения таможенного контроля. Такой вид информации не содержится в предлагаемой и рассмотренной выше классификации (основополагающая, коммерческая и потребительская), в связи с чем, предлагается расширить ее, и ввести дополнительную категорию - служебная информация о товаре.

Источниками информации о товаре принято считать следующие:

1) Маркировка - словесная, цифровая, изобразительная и символическая информация о товаре, нанесенная на упаковку (индивидуальную, товарную или транспортировочную) и не отделимая от нее без специального воздействия. Среди носителей маркировки выделяют этикетки, кольеретки, вкладыши, ярлыки и бирки, контрольные ленты, клейма и штампы.

2) Информационные знаки - специальные обозначения, служащие для идентификации характеристик товара. Выделяют несколько категорий знаков: знаки обращения на рынке, товарные знаки, знаки соответствия, знаки места происхождения товара, штрих-коды, предупредительные, эксплуатационные, размерные, компонентные и другие знаки.

3) Товаросопроводительные и эксплуатационные документы, которые

¹ Николенко П.Г., Бочаров В.А., Мансуров А.П. Манипулирование товарной информацией с целью воздействия на потребителей // Вестник Мичуринского государственного аграрного университета. 2017. № 2. С. 78.

² Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 106. П. 1. ПП. 4.

³ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 341. П. 2.

являются частью товара при его перемещении через таможенную границу. Данные документы являются важнейшими для осуществления таможенного контроля, поскольку подтверждают заявленные декларантом сведения. Таможенные органы наделены правом запрашивать дополнительные документы и сведения, как у декларанта, так и у уполномоченных органов государственной власти¹.

4) Реклама и справочная литература. Использование данных источников для поиска товарной информации характерно для потребителей, но в процессе осуществления таможенного контроля.

Итак, основными источниками товарной информации, необходимой для идентификации товаров в процессе таможенного контроля являются декларация на товары, маркировка товара, специальные знаки и товаросопроводительные документы. Основным условием выпуска перемещаемых через таможенную границу товаров, в соответствии с заявленной таможенной процедурой, является достоверность сведений, заявленных в таможенной декларации. К таким сведениям относится и товарная информация. Кроме этого, необходимые сведения должны быть указаны в полном объеме, в противном случае таможенный орган вправе запросить недостающие данные.

Таким образом, основными требованиями к товарной информации в целях проведения таможенного контроля являются полнота (достаточность) и достоверность. При этом, применение требования доступности происходит автоматически, поскольку недоступность товарной информации или ее части влечет отсутствие необходимых для проведения таможенного контроля сведений, и, соответствие необходимость их дополнительного запроса.

Содержание товарной информации, необходимой для перемещения товаров через таможенную границу регламентируется системой нормативных правовых актов международного, наднационального и национального характера.

На международном уровне требования регламентированы ТК ЕАЭС, Договором о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014), двусторонними договорами и соглашениями, договоренностями в рамках Всемирной таможенной организации и Всемирной торговой организации.

Наднациональное регулирование определяется, прежде всего, техническими регламентами ЕАЭС и региональными соглашениями.

¹ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 340.

Российское законодательство содержит следующие нормативные правовые акты, направленные на регулирование порядка предоставления товарной информации: Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О техническом регулировании» от 27.12.2002 № 184-ФЗ, Федеральный закон «О стандартизации в Российской Федерации» от 29.06.2015 № 162-ФЗ, Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ, Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» и др.

Итак, под товарной информацией, используемой в таможенных целях, предлагается понимать сведения о наименовании, количестве, качестве и специфике перемещаемого через таможенную границу товара, доступные, достоверные и достаточные для идентификации товаров таможенными органами, которые указаны на товаре, упаковке, транспортировочной таре и (или) в товаросопроводительных документах. Специфическими характеристиками товарной информации, как объекта таможенного контроля, являются возможность применения служебной товарной информации таможенных органов, четкое законодательное регулирование состава такой информации, использование кодов, знаков и иных сведений, связанных с трансграничным перемещением товаров. Товарная информация, используемая в таможенных целях, должна быть полной, доступной и достоверной (документально подтверждаемой). Эффективный таможенной контроль документов и сведений минимизирует риск трансграничного перемещения фальсифицированных товаров, представляющих угрозу, как для жизни и здоровья населения, так и для экономики стран.

Особенности фальсификации товаров

Обеспечение безопасности и качества продукции - одна из приоритетных задач, стоящая как перед производителями, так и перед государственными структурами.

Проблема фальсификации касается практически всех видов продукции, распространена по всему миру и имеет продолжительную историю. Одной из первых европейских стран, начавших борьбу с фальсификацией на законодательном уровне, стала Франция (1851 год). Затем аналогичную инициативу проявила Англия (1860 год), после Италия (1890 год), Бельгия (1891 год), Австрия и Швейцария. Законодательно предусмотренным стало наказание за фальсификацию в виде штрафа, лишения гражданских прав, почетных званий, ареста и тюремного заключения¹.

¹ Дмитриченко М.И., Мирзоев А.М. Идентификация и выявление фальсификации продовольственных товаров: учебное пособие. СПб., 2016. С. 4.

Изучение архивных документов России позволяет заключить, что проблема фальсификации наблюдалась и в эпоху Петра I. Несмотря на предусмотренные законами того времени санкции, проблема фальсификации оставалась актуальной и в 18, и в начале 19 века. Основными объектами фальсификации в те времена выступали пищевые продукты, преимущественно иностранного происхождения. Фальсифицированные товары уступали оригинальным по качеству и потребительским свойствам, и, зачастую наносили тяжелый вред здоровью¹.

В настоящее время в нашей стране и во всем мире, активно развивается направление противодействия фальсификации товаров. Разработаны и заключены международные соглашения, устанавливающие основы идентификации товаров, и применения технологий, усложняющих производство и распространение фальсификата.

Понятие фальсификации не определяется непосредственно на законодательном уровне. Однако, изучение нормативных правовых актов, позволяет выявить основные признаки фальсификации, через приведенные понятия фальсифицированных товаров:

1) фальсифицированная промышленная продукция - «промышленная продукция, сопровождаемая заведомо неполной или недостоверной (ложной) информацией о составе и (или) ее потребительских свойствах, представление которой установлено законодательством Российской Федерации и (или) правом Евразийского экономического союза я²;

2) фальсифицированные пищевые продукты (в том числе биологически активные добавки), материалы и изделия - «пищевые продукты (в том числе биологически активные добавки), материалы и изделия, умышленно измененные (поддельные) и (или) имеющие скрытые свойства и качество, информация о которых является заведомо неполной или недостоверной »³;

3) фальсифицированное лекарственное средство - «лекарственное средство, сопровождаемое ложной информацией о его составе и (или) производителе»⁴.

¹ Там же. С. 5.

² Распоряжение Правительства РФ от 05.12.2016 № 2592-р «Об утверждении Стратегии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2020 года и плановый период до 2025 года». П. 1.

³ Федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов». Ст. 1.

⁴ Федеральном законе от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств». Ст. 4. П. 37.

Итак, исходя из приведенных позиций законодателя, можно заключить, что фальсификация представляет собой умышленное изменение или подделку товара, новые свойства и качество которых скрыты от потребителя ввиду предоставления ложной информации о товаре. При этом, товарная информация в данном случае является объектом фальсификации, наряду с самим товаром.

В научной литературе не приводится комплексного понятия фальсификации товаров. Большинство исследователей цитируют нормативные правовые акты, как первоисточник рассматриваемого понятия. Кроме того, фальсификация товаров рассматривается, как правило, применительно к пищевым продуктам, что, на наш взгляд, не совсем верно. На сегодняшний день, фальсифицируют практически все: продукты, лекарства, игрушки, одежду и обувь, ювелирные украшения, изделия из кожи и меха и т.д.

Понятие фальсифицированных товаров часто употребляется синонимично понятию контрафактных товаров. На наш взгляд, данные понятия не являются взаимозаменяемыми, а назвать контрафактный товар фальсификатом можно лишь в некоторых случаях. Законодательство РФ, как основной источник информации, не содержит четкого и всеобъемлющего понятия контрафакта, характеризуя лишь отдельные его элементы. В связи с этим, на основе анализа положений статьи 1515 Гражданского кодекса Российской Федерации, Постановления Конституционного суда РФ от 13.02.2018 № 8¹ и Распоряжения Правительства РФ от 20.05.2017 № 975-р², предлагается сформулировать следующее определение: контрафакт - это товар или услуга, в которых выражены и защищены законом результаты интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации, изготавливаемые, распространяемые, используемые, перемещаемые или находящиеся на хранении с нарушением исключительных прав автора, в целях получения экономической выгоды. Данное понятие объединяет все установленные критерии контрафакта, а также материальную и нематериальную формы объектов интеллектуальной собственности.

Можно обозначить основное отличие контрафакта от фальсификата - контрафакция всегда подразумевает нарушение интеллектуальных прав,

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 13.02.2018 № 8 -П «По делу о проверке конституционности положений пункта 4 статьи 1252, статьи 1487 и пунктов 1, 2 и 4 статьи 1515 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «ПАГ». С. 14.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.05.2017 № 975 -р «О подписании Соглашения о сотрудничестве в сфере противодействия производству и распространению контрафактной продукции». Приложение. Ст. 1.

т.е. объектом контрафакции обязательно являются товары, содержащие результаты интеллектуальной деятельности. В отличие от этого фальсификация не предусматривает нарушения интеллектуальных прав, однако предполагает изменение качественных или количественных свойств товара, без указания об этом в товарной информации. Представляется логичным заключить, что понятие контрафакции шире, чем термин фальсификация. Контрафактный товар может быть фальсифицированным (поддельным), а может быть оригинальным, однако с неправомерным использованием товарного знака. В свою очередь, товар, в котором сохранены все потребительские свойства, но незаконно использованы исключительные права третьих лиц, может считаться фальсификатом только, если это лекарственное средство. Для остальных товаров основным признаком фальсификации является недостоверная информация о качестве и потребительских свойствах товара.

Объектом фальсификации являются товары различных групп, полная или частичная подделка которых экономически целесообразна.

Субъектами процесса фальсификации товаров являются лица, производящие и реализующие фальсификат, и потребители.

Целью фальсификации является получение экономической выгоды.

На сегодняшний день, в научной литературе прослеживается единый подход к категорированию фальсифицированных товаров, видов и способов фальсификации:

1) Качественная фальсификация. Заключается в снижении себестоимости товара за счет замены одного или нескольких компонентов (составляющих) на более дешевые, низкого качества, либо путем изменения доли исходных качественных составляющих в общем объеме конечного продукта (например, добавление воды в косметику и бытовую химию, соки, алкогольную продукцию и пр.)¹. Данный вид фальсификации считается наиболее распространенным и наблюдается в отношении многих видов товаров: от пищевых продуктов до бытовой химии. При этом, товарная информация, доступная потребителю не учитывает внесенных изменений и не отражает нового состава и потребительских свойств товара.

2) Количественная фальсификация. Заключается в изменении фактического объема реализуемого товара без уведомления об этом потребителя.

¹ Косарева О.А. О фальсификации товаров и методах ее идентификации на примере подгруппы однородной продукции // Вестник Московской академии предпринимательства. 2016. № 4. С. 148.

К такой фальсификации принято относить недовес, недолив и пр.¹ До недавнего времени, на полках супермаркетов можно было приобрести ряд наливных товаров, фактический объем которых отличался от номинального (лимонады, соки, молоко и пр.). Как правило, при указанном объеме в 1 литр, фактически в тару разливали по 0,9 - 0,95 литра. Позднее, после проведения соответствующих контрольных мероприятий уполномоченными государственными органами (Роспотребнадзором и Роскачеством), маркировка абсолютного большинства наливных товаров изменилась в сторону уменьшения заявленного фактического объема товара. При этом, сохранение физического размера тары и уровня налива указывает на предшествующую количественную фальсификацию.

3) Ассортиментная фальсификация. Заключается в реализации среди ассортимента высококачественных товаров, товаров той же группы, потребительские свойства которых гораздо ниже, с сохранением высокой ценовой категории². Наиболее яркими примерами ассортиментной фальсификации можно назвать реализацию чая одного географического региона (наряду с элитным чаем, по схожей стоимости реализуется чай того же региона, но изготовленный из низкокачественного дешевого сырья), реализацию одежды и обуви (наряду с качественными изделиями реализуются изделия из некачественного (ненатурального) сырья), реализацию лекарственных средств (в аптеках всегда присутствует ряд одинаково стоящих препаратов аналогичного состава и фармакологической группы, однако, происхождение и качество входящих в них компонентов различны).

4) Информационная фальсификация. Заключается в обмане потребителя путем предоставления неточной и заведомо искаженной информации о составе, качестве и потребительских свойствах товара³. Фактически, информационная фальсификация сопровождает любую другую, поскольку является одним из основных условий, определяющих наличие факта фальсификации.

Ряд исследователей в отдельную категорию выделяют ценовую фаль-

¹ Паничева Н.Г., Артемьева А.Н. Фальсификация товаров: законодательные аспекты и современные тенденции // Вестник Самарского государственного технического университета. Серия: экономические науки. 2014. № 2. С. 56.

² Погосян Э.К. Идентификация и фальсификация товаров // Аллея науки. 2018. № 11. С. 334.

³ Дмитриченко М.И., Мирзоев А.М. Идентификация и выявление фальсификации продовольственных товаров: учебное пособие. СПб., 2016. С. 8.

сификацию, подразумевающую реализацию дешевого товара под видом дорогого, по соответствующей цене¹. На наш взгляд, данный вопрос носит дискуссионный характер, поскольку, наряду с информационной фальсификацией, завышение цены - также является атрибутом данного нарушения. Исходя из цели фальсификации, а также из актуальных и возможных способов ее осуществления, фальсифицированный товар всегда является более дешевым для производителя, чем оригинальный, а для потребителя цена неизменна. Поэтому, фактически, реализация фальсификата всегда является продажей дешевого товара по цене дорогого. Таким образом, выделение ценовой фальсификации в отдельную классификационную категорию не представляется в достаточной мере обоснованным. Однако, не являясь видом фальсификации, несоответствие стоимости выступает обязательным атрибутом реализации в той или иной мере поддельных товаров.

Итак, являясь глобальной проблемой современности, фальсификация представляет собой умышленное изменение или подделку товара, новые свойства и качество которых скрыты от потребителя ввиду предоставления ложной информации о товаре. Основными атрибутами фальсификации можно считать искажение товарной информации, доступной потребителю и экономическую выгоду нарушителя, складывающуюся из разницы между сохраненной ценой реализации оригинального товара и сниженной за счет ухудшения качества себестоимостью реализуемого фальсификата. Фальсифицированный товар, как правило, включает применение минимум двух видов фальсификации: информационную и связанную с используемым способом подделки (качественную, количественную, ассортиментную). Нередко, фальсификация осуществляется сразу тремя способами.

Фальсифицированный товар не всегда является контрафактным, и наоборот, контрафактная продукция - это не всегда фальсификат. Однако, на сегодняшний день, выявить контрафакт проще, чем фальсифицированный товар. Ввиду активной политики государства и государственных объединений, направленной на защиту прав на объекты интеллектуальной собственности, товарные знаки и иные средства индивидуализации подлежат правовой охране, особенно, при трансграничном перемещении товаров. В то же время, выявить фальсификат в товарных партиях, ввозимых или вывозимых с соблюдением исключительных прав, гораздо сложнее. В связи с этим, особую актуальность приобретает процесс проведения таможенного

¹ Щетилина И.П., Фисенко В.А., Булгакова А.Н., Бердыев И.Х. Проблема фальсификации продовольственных товаров на российском рынке // Экономика. Инновации. Управление качеством. 2016. № 1. С. 55.

контроля, эффективность которого определяет объемы фальсификата, поступающего на внутренний рынок России, и, вывозимого за ее пределы.

Таможенный контроль товаров

Одной из основных функций, возложенных на таможенные органы РФ, является осуществление таможенного контроля товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС

Согласно положениям ТК ЕАЭС, под таможенным контролем следует понимать «совокупность совершаемых таможенными органами действий, направленных на проверку и (или) обеспечение соблюдения международных¹ договоров и актов в сфере таможенного регулирования и национального законодательства о таможенном регулировании я¹.

Субъектами таможенного контроля выступают таможенные органы, наделенные необходимыми полномочиями в соответствии с международным, наднациональным и российским законодательством.

Объектами таможенного контроля, согласно законодательству, выступают находящиеся под таможенным контролем товары, таможенные и иные документы и сведения, деятельность лиц, связанная с трансграничным перемещением товаров, а также сооружения, помещения и территории, предназначенные и используемые для совершения таможенных операций^{2 3}. Кроме этого, в случае необходимости выявления перемещаемых через таможенную границу товаров, объектами таможенного контроля становятся физические лица, пересекающие таможенную границу⁴.

Целью таможенного контроля выступает обеспечение соблюдения международного, наднационального и национального законодательства в сфере таможенного дела.

Принципами осуществления таможенного контроля являются выборочность объектов, форм и мер таможенного контроля, а также применение системы управления рисками.

Периодом проведения таможенного контроля считается период нахождения товаров под таким контролем, с возможностью его продления на срок от 3 до 5 лет, при наступлении определенных ТК ЕАЭС обстоятельств. Таможенный контроль в отношении деятельности лиц, связанной с

¹ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 351. П. 2.

² Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 2. П. 41.

³ Там же. Ст. 311.

⁴ Там же. Ст. 310. П. 2.

трансграничным перемещением товаров, а также сооружений, помещений и территорий, используемых для совершения таможенных операций, распространяется на период нахождения соответствующих лиц, помещений и территорий, в специальных реестрах ФТС России.

Местом проведения таможенного контроля является зона таможенного контроля являются зоны таможенного контроля, как существующие, так и вновь создаваемые¹.

Законодательство делает исключение в виде освобождения от некоторых форм таможенного контроля некоторых категорий, перемещаемых через таможенную границу объектов. Так, согласно статье 321 ТК ЕАЭС, таможенный досмотр не применяется к личному багажу глав государств (в том числе глав стран ЕАЭС, чьи полномочия истекли) и следующих вместе с ними членов их семей, глав или членов правительства стран, а также иных высокопоставленных государственных деятелей. Также, от таможенного досмотра освобождены иностранные военные суда, боевые воздушные судна и военная техника, следующая своим ходом и военное имущество стран ЕАЭС².

Механизм таможенного контроля состоит из нескольких обязательных элементов, каждый из которых характеризуется рядом особенностей. Так, можно выделить несколько видов таможенного контроля, в зависимости от направления контроля:

- таможенной контроль достоверности заявленных сведений;
- таможенный контроль правильности классификации товаров;
- таможенный контроль таможенной стоимости;
- таможенный контроль происхождения товаров;
- таможенный контроль за соблюдением запретов и ограничений.

По периоду проведения, таможенный контроль можно разделить на:

- фактический таможенный контроль;
- таможенный контроль после выпуска товаров.

Таможенное законодательство предписывает проводить таможенный контроль в определенных формах и с применением специальных мер, которые также закреплены в ТК ЕАЭС.

Глава 45 ТК ЕАЭС регламентирует семь основных форм таможенного контроля. Их перечень и содержание представлены в табл. 12.

¹ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 310. П. 12.

² Там же. Ст. 321.

Таблица 12 – Формы таможенного контроля

Наименование	Содержание
1. Получение объяснений	Получение должностными лицами таможенных органов сведений, имеющих значение для проведения таможенного контроля, от перевозчиков, декларантов и иных лиц, располагающих такими сведениями. Оформляется путем составления таможенного документа определенной формы.
2. Проверка таможенных, иных документов и сведений	Проверка таможенной декларации, иных таможенных документов, подтверждающих заявленные сведения документов, заявленных сведений. Целью проверки является установление соответствия и достоверности сведений, заявленных в таможенной декларации. Может производится как до, так и <u>после выпуска товаров</u> .
3. Таможенный осмотр	Проведение визуального осмотра товаров, в том числе транспортных средств и багажа физических лиц, грузовых емкостей, таможенных пломб, печатей и иных средств идентификации без вскрытия грузовых помещений (отсеков) транспортных средств и упаковки товаров, разборки, демонтажа.
4. Таможенный досмотр	Проведение осмотра и совершении иных действий в отношении товаров, в том числе транспортных средств и багажа физических лиц, со вскрытием упаковки товаров, грузовых помещений (отсеков) транспортных средств, емкостей, контейнеров или иных мест, в которых находятся или могут находиться товары, и (или) с удалением примененных к ним таможенных пломб, печатей или иных средств идентификации, разборкой, демонтажем или нарушением целостности обследуемых объектов и их частей. Проводится в целях получения или проверки сведений о товарах, в присутствии декларанта (за исключением случаев его неявки) и двух понятых, и оформляется актом таможенного досмотра.
5. Личный таможенный досмотр	Проведение досмотра физических лиц. Может проводиться только в отношении физических лиц, следующих через таможенную границу ЕАЭС и находящихся в зоне таможенного контроля или транзитной зоне международного аэропорта, при наличии достаточных оснований полагать, что такие лица скрывают при себе и добровольно не выдают запрещенные к перемещению товары. Осуществляется только по письменному решению начальника таможенного органа, медицинским работником одного пола, в присутствии двух понятых. Оформляется актом личного досмотра

6. Таможенный осмотр помещений и территорий	Проведение визуального осмотра помещений и территорий, а также находящихся в указанных местах товаров и (или) документов. Проводится в целях проверки наличия или отсутствия в осматриваемых помещениях или на территориях товаров и (или) документов, являющихся объектами таможенного контроля, проверки наличия на товарах, транспортных средствах таможенных пломб, печатей и других средств идентификации, а также проверки соответствия зданий и сооружений, используемых в таможенных целях, установленным требованиям. Реализуется на основании предписания, а оформляется соответствующим актом
7. Таможенная проверка	Сопоставление сведений, заявленных в таможенной декларации и (или) содержащихся в представленных таможенным органам документах, с документами и (или) данными бухгалтерского учета и отчетности, со счетами и иной информацией, полученной в законном порядке. Проводится после выпуска с применением любых форм и мер таможенного контроля. Проводится в форме выездной или камеральной проверки в отношении определенного круга лиц.

Применение рассмотренных форм таможенного контроля может осуществляться должностными лицами таможенных органов только на законных основаниях и в рамках установленной компетенции. Применение более строгих требований, чем установленные законодательством не допускается. Права и обязанности должностных лиц при проведении таможенного контроля определены законодательно и отвечают законным интересам государства и участников ВЭД. Для проведения таможенного контроля в любой из рассмотренных форм, должностные лица таможенных органов вправе применять установленные ТК ЕАЭС меры или их совокупность. В табл. 13 систематизированы меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля и их содержание.

Таблица 13 – Меры таможенного контроля

Наименование	Содержание
1. Устный опрос	Проводится в отношении физических лиц и их представителей, в целях получения сведений, имеющих значение для проведения таможенного контроля, без оформления результатов опроса.
2. Требование и получение документов и сведений	Требование от декларанта, перевозчика, лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, и иных лиц представления документов и (или) сведений, необходимых для проведения таможенного контроля, а также установление достаточного срока их представления.
3. Проведение таможенной экспертизы (отбор проб и образцов)	Привлечение лабораторных исследований для идентификации и подтверждения соответствия товаров заявленным сведениям.
4. Идентификация товаров	Определение товаров, документов, транспортных средств и помещений с применением средств идентификации, а также путем отбора проб и (или) образцов товаров, подробного описания товаров, составления чертежей, изготовления масштабных изображений, фотографий, иллюстраций, использования товаросопроводительной и иной документации, а также иными способами.
5. Использование технических средств таможенных органов	Таможенные органы могут использовать безопасные для лиц и объектов контроля технические средства таможенного контроля (оборудование, приборы, средства измерений, устройства и инструменты) и иные технические средства.
6. Таможенное сопровождение	Сопровождение транспортных средств, перевозящих товары, находящиеся под таможенным контролем, в целях обеспечения перевозки подконтрольных товаров.
7. Установка маршрута перевозки товаров	Устанавливается в целях обеспечения контроля за перевозкой соответствующих товаров, находящихся под таможенным контролем.
8. Учет товаров и совершаемых с ними операций	Ведение соответствующих реестров в отношении товаров, находящихся под таможенным контролем
9. Привлечение специалиста	Привлечение для совершения отдельных действий незаинтересованного в результатах таких действий специалиста, обладающего специальными знаниями и навыками, необходимыми для оказания содействия таможенным органам, в том числе при применении технических средств таможенного контроля.
10. Требование совершения грузовых и иных операций в отношении товаров	Применяется по требованию таможенного органа к декларанту или иному лицу, уполномоченному совершать грузовые и иные операции с товарами.
11. Таможенное наблюдение	Непосредственное или опосредованное наблюдение, в том числе с использованием технических средств, за товарами, в том числе транспортными средствами, являющимися объектами таможенного контроля, и за совершением в отношении их грузовых и иных операций, а также за физическими лицами, следующими через таможенную границу ЕАЭС и находящимися в зоне таможенного контроля или транзитной зоне международного аэропорта.
12. Проверка наличия системы учета товаров и ведения такого учета	Проводится преимущественно по отношению к лицам, уполномоченным совершать операции, связанные с трансграничным перемещением товаров (например, уполномоченные экономические операторы).

Рассмотренные меры могут применяться таможенными органами как самостоятельно, так и в совокупности. Для некоторых из перечисленных мер, законодательство устанавливает особы условия и обстоятельства применения.

Таким образом, организация таможенного контроля - нормативно регламентированный процесс, заключающийся в совершении должностными лицами таможенных органов совокупности действий, направленных на обеспечение соблюдения норм таможенного законодательства. Процесс проведения таможенного контроля осуществляется на законных основаниях, в рамках, установленных для таможенных органов полномочий. ТК ЕАЭС определяет объекты, субъекты, цель, место, период, формы, методы и особенности проведения таможенного контроля, а также права и обязанности должностных лиц таможенных органов и участников ВЭД, возникающих в процессе осуществления таможенного контроля.

Итак, фальсификация товаров является актуальной проблемой современного общества, которая распространяется на все государства, в том числе, с использованием международной перевозки и пересылки фальсифицированных товаров.

Основную роль в выявлении фальсифицированных товаров при их трансграничном перемещении играет товарная информация, представляющая собой основные сведения и характеристики товара. Основными источниками товарной информации, необходимой для идентификации товаров в процессе таможенного контроля являются декларация на товары, маркировка товара, специальные знаки и товаросопроводительные документы. Основным условием выпуска перемещаемых через таможенную границу товаров, в соответствии с заявленной таможенной процедурой, является достоверность и полнота сведений, заявленных в таможенной декларации. К таким сведениям относится и товарная информация. Проверка информации (документов и сведений) выступает самостоятельной формой таможенного контроля, в результате которого таможенный орган принимает решение о необходимости исследования товара на предмет фальсификации. Таким образом, комплекс мероприятий, состоящий из анализа товарной информации и исследования товара на предмет соответствия этой информации, выступают основным инструментом выявления перемещаемых через таможенную границу фальсифицированных товаров.

Анализ роли информации о товаре

Процесс таможенного контроля предполагает выявление соответствия указанных декларантом сведений действительности и нормам таможенного законодательства ЕАЭС и РФ. Анализ научной литературы позволил сформулировать и классифицировать ряд признаков фальсификации, которые могут быть выявлены контролирующими органами исходя из товарной информации (табл. 14).

Таблица 14 – Отличительные признаки фальсифицированной продукции

Категория	Признаки
Контрольные признаки	1) дистрибутор, не аккредитованный производителем; 2) сертификат соответствия, оформленный не на производителя; 3) отсутствие проверки производства товара в схеме сертификации; 4) заниженная цена; 5) наличие в товарной документации явных признаков фальсификации: - отсутствие наименования, адреса изготовителя; - отсутствие товарного знака; - отсутствие расшифровки подписей; - отсутствие сведений о физических параметрах товара (масса, размер и пр.); - несоответствие печатей; - явное воспроизведение печатей и подписей на копировальном устройстве; - несоответствие сведений о технических (эксплуатационных) характеристиках товара; - отсутствие сведений, необходимых к указанию в отношении конкретного товара.
Маркировка	1) отсутствие маркировки или ее отдельных элементов; 2) нечеткая или нечитаемая маркировка; 3) маркировка не соответствует изготовителю или недействительна; 4) подозрительно нанесенная маркировка (свежие маркировочные обозначения на внешне старой упаковке, следы от повторной маркировки, неровное нанесение маркировочных знаков, нанесение маркировки способом, не соответствующим данному типу товаров).
Внешние признаки	1) необычная, несоответствующая упаковка товара; 2) признаки использования или дополнительной обработки товара; 3) несоответствие фактических массогабаритных характеристик заявленным; 4) несоответствие материала изготовление или конструкции (состава) товара заявленному; 5) несоответствие товара заявленному или несоответствие товара упаковке.

В процессе осуществления таможенного контроля товарная информация играет решающую роль на следующих этапах:

- 1) контроль правильности заполнения декларации на товары (далее ДТ), в части сведений о товаре;
- 2) контроль правильности классификации товара по ЕТН ВЭД ЕАЭС;
- 3) контроль правильности и обоснованности сведений о происхождении товара;
- 4) контроль соблюдения запретов и ограничений (в особенности соблюдение мер технического регулирования);
- 5) контроль соблюдения прав на объекты интеллектуальной собственности;
- 6) вынесение решения о назначении таможенной экспертизы.

На этапе контроля правильности заполнения декларации на товары должностные лица таможенных органов с помощью автоматизированных систем (либо автоматизированные системы без участия должностных лиц таможенных органов) осуществляют проверку корректности заполнения ДТ, в том числе тех ее граф, в которых необходимо указывать сведения о товаре (товарную информацию).

В настоящее время декларирование товаров производится в электронном виде, а регистрация ДТ автоматизирована. Однако, доля автоворыущенных деклараций на товары, по сравнению с общим объемом поданных электронных деклараций, относительно мала. На рис. 38 проиллюстрировано соотношение поданных и автоворыущенных деклараций на товары за период 2017-2019 гг.¹ (такой временной охват анализа обусловлен датой начала эксперимента по автоматическому выпуску ДТ).

Можно отметить рост числа автоворыущенных ДТ, одновременно с ростом общего количества поданных в таможенные органы деклараций. Учитывая, что условием автоматического выпуска ДТ является отсутствие ошибок в заполнении ее граф и соответствие сведений данным Единой информационной системы таможенных органов (далее ЕАИС), можно констатировать, что процент неверно заполненных деклараций в 2018 году составил 61,7 %, а в 2019 году - 44 %. Оценка данного параметра за 2017 год нецелесообразна ввиду начала действия эксперимента и несовершенства используемого программного обеспечения.

На этапе проверки заполнения ДТ можно выявить определенные признаки фальсификации декларируемых товаров, которые могут быть выражены в несоответствии стоимости, массы (веса), наименования и прочих характеристик. Кроме того, можно выявить признаки информационной фальсификации о производителе, месте происхождения товара, которые проверяются на следующих этапах таможенного контроля.

¹ Таможенная служба Российской Федерации в 2018 году. М, 2019. С. 28; Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году. М, 2020. С. 26.



Рис. 38. Динамика объема автовыпущенных ДТ за 2017 - 2019 гг., шт.

На этапе контроля правильности классификации товара по ТН ВЭД ЕАЭС товарная информация, указанная декларантом, играет ключевую роль.

В соответствии с утвержденным порядком заполнения декларации на товары, в графе 31 ДТ декларант обязан указать «сведения о декларируемом товаре, необходимые для исчисления и взимания таможенных и иных платежей, взимание которых возложено на таможенные органы, применения мер защиты внутреннего рынка, обеспечения соблюдения запретов и ограничений, принятия таможенными органами мер по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, идентификации, отнесения к одному десятизначному классификационному коду в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС, а также о грузовых местах»¹. Следовательно, в данной графе декларант обязан представить товарную информацию, касающуюся наименования товара, его количестве, качестве, составе, датах выпуска (изготовления), характеристиках (стандартных, технических, коммерческих), сведения о производителе, товарном знаке, марках, моделях, артикулах, сортах и пр.

Кроме того, в графе 44 ДТ декларант обязан описать все документы, подтверждающие заявленную в графе 31 информацию о товаре².

На основании данных сведений, с применением системы управления рисками, автоматизированных систем таможенных органов и специальных знаний, происходит проверка правильности классификации декларируе-

¹ Решение Комиссии Таможенного союза от 20.05.2010 № 257 «О форме декларации на товары и порядке ее заполнения». Ст. 15. П. 29.

² Там же. П. 42.

мого товара и достоверности представленных декларантом сведений и документов. Согласно показателям деятельности таможенных органов, в 2019 году принято 42,5 тысячи решений о корректировки таможенной стоимости¹. На основе результатов проверки таможенными органами правильности классификации товаров совершаются и разрабатываются новые профили рисков, позволяющие в будущем в автоматическом режиме анализировать сведения ДТ с наибольшей эффективностью. Динамика разработки новых профилей риска в результате выявленных нарушений классификации товаров представлена на рис. 39.

Можно отметить, что ежегодно таможенными органами разрабатывается большое количество новых профилей риска, что позволяет обеспечить автоматическую защиту внутреннего рынка страны от возможного фальсификата.

На данном этапе таможенного контроля особое внимание уделяется проверке достоверности указанной товарной информации и документов, ее подтверждающих. В связи с этим, рассматриваемый этап контроля правильности классификации товара - наиболее важный в процессе выявления всех видов фальсификации.

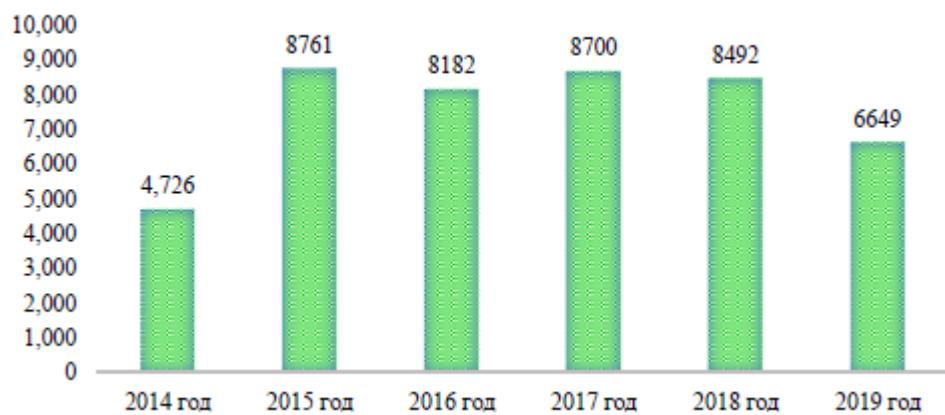


Рис. 39. Динамика количества разработанных профилей рисков по направлению классификации товаров за 2014-2019 гг.², шт.

На этапе контроля правильности и обоснованности сведений о происхождении товара таможенные органы проверяют «документы о происхож-

¹ Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году. М, 2020. С. 50.

² Таможенная служба Российской Федерации в 2014 году. М, 2015. С. 37; Таможенная служба Российской Федерации в 2015 году. М, 2016. С. 31; Таможенная служба Российской Федерации в 2017 году. М, 2018. С. 46;

дении товаров, сведения о происхождении товаров, заявленные в таможенной декларации и (или) содержащиеся в представленных таможенным органам документах, в том числе достоверность сведений, содержащихся в документах о происхождении товаров, а также подлинность сертификатов о происхождении товаров, правильность их оформления и (или) заполнения»¹.

В целях определения правильности и достоверности заявленной декларантом товарной информации о происхождении, таможенные органы взаимодействуют с иными государственными органами как внутри РФ, так и в рамках межгосударственного сотрудничества. За 2019 год принято 9 952 решения о корректировке заявленной страны происхождения товаров², что минимум в 4 раза больше, чем за любой период с 2014 по 2018 гг.

Особое внимание подлинности сведений и подтверждающих документов уделяются в том случае, если к декларируемому товару применяются меры нетарифного регулирования (запреты и ограничения). На данном этапе может быть выявлена информационная фальсификация в части страны происхождения товаров.

На этапе контроля соблюдения запретов и ограничений, таможенные органы проводят проверку наличия и подлинности представленных декларантом документов, подтверждающих соответствие товара установленным требованиям, ограничениям и запретам. Говоря о фальсификации, основными нормативами будут технические регламенты ЕАЭС, требования к составу, качеству, условиям производства и другим параметрам товаров, принятые на территории РФ. Подтверждением необходимых характеристик товара служат сертификаты соответствия, выдаваемые уполномоченными аккредитованными организациями.

По данным таможенной статистики, ежегодно импортируется около 50 % товаров, подлежащих каким-либо ограничениям (в том числе техническим). На рис. 40 представлена динамика импорта и экспорта товаров, подлежащих применению ограничительных мер.

Данный этап таможенного контроля крайне важен для выявления фальсификата качества товаров. Предоставление недостоверных сертификатов соответствия может указывать на несоблюдение любых требований к товару: состава, качества сырья, характеристик эксплуатации (использования) и т.д. Для подтверждения соответствия импортируемых товаров требованиям российского и наднационального законодательства, по общему

¹ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 314. П. 1.

² Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году. М, 2020. С. 52.35

правилу, перед поставкой товара на территорию ЕАЭС (того государства, где будут реализованы товары), ввозятся пробы и образцы товаров для проведения соответствующих проверок, на основе результатов которых декларант (производитель, дистрибутор) получают или не получают сертификат (декларацию) соответствия.

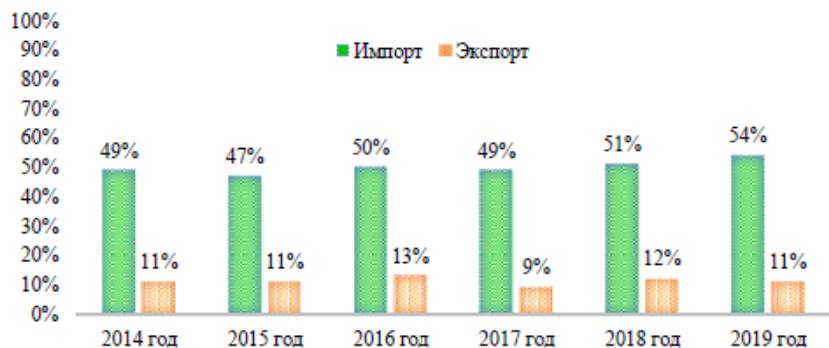


Рис. 40. Соотношение экспорта и импорта товаров, перемещаемых с предоставлением разрешительных документов за 2014-2019 гг., %

На этапе контроля соблюдения прав на объекты интеллектуальной собственности, таможенными органами проверяется законность использования средств индивидуализации, товарных знаков, мест происхождения товара и прочих атрибутов, основанных на исключительном праве. При этом, возможность выявления нарушения и защиты интеллектуальных прав наступает только при условии наличия конкретного объекта интеллектуальной собственности в Таможенном реестре объектов интеллектуальной собственности (далее ТРОИС), Едином таможенном реестре объектов интеллектуальной собственности ЕАЭС (далее ЕТРОИС) и, в случае реализации правила *ex-officio*, национальном перечне Росреестра.

Согласно официальным данным ФТС России, с 2014 года происходит стремительное увеличения числа объектов ТРОИС^{1 2} (рис. 41).

¹ Таможенная служба Российской Федерации в 2014 году. М, 2015. С. 33; Таможенная служба Российской Федерации в 2015 году. М, 2016. С. 29; Таможенная служба Российской Федерации в 2017 году. М, 2018. С. 39; Таможенная служба Российской Федерации в 2017 году. М, 2018. С. 41; Таможенная служба Российской Федерации в 2018 году. М, 2019. С. 42; Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году. М, 2020. С. 42.

² Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году. М, 2020. С. 44.

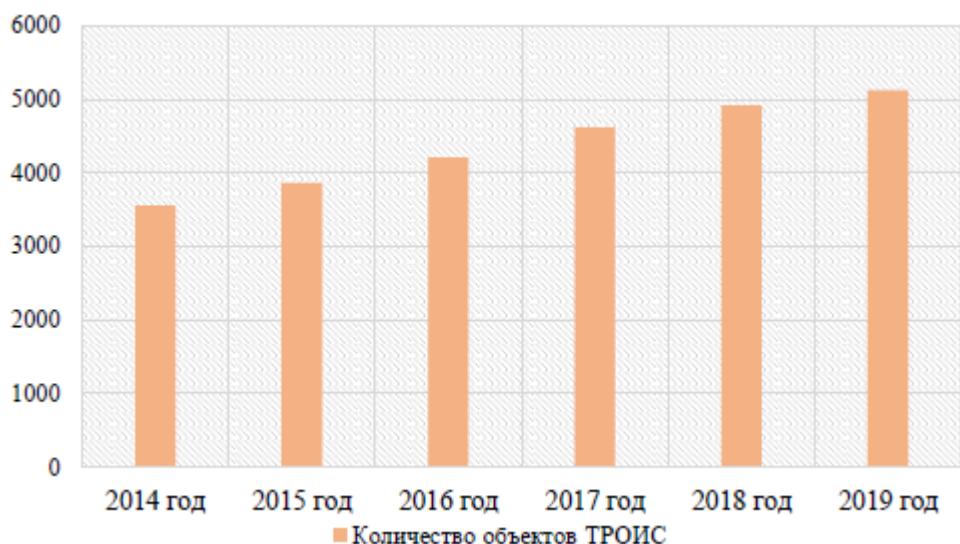


Рис. 41. Динамика количества объектов ТРОИС в 2014-2019 гг., шт.

Учитывая, что большая часть фальсифицированных товаров являются контрафактами (наряду с неправомерным изменением качественных характеристик, имеет место незаконное использование чужого товарного знака, знаков обслуживания, мест происхождения товаров, средств индивидуализации, или схожих с ними до степени смешения обозначений), рассматриваемый этап таможенного контроля крайне важен в процессе выявления фальсификата.

Несмотря на эффективность таможенного контроля, в некоторых случаях невозможно выявить фальсификат, основываясь только на анализе сведений и документов. В таких случаях, имея достаточные основания или подозрения полагать, что товар фальсифицирован, должностные лица таможенных органов выносят решение о назначении таможенной экспертизы. Ежегодно для таможенных целей проводится около 20 тысяч таможенных экспертиз (рис. 42).

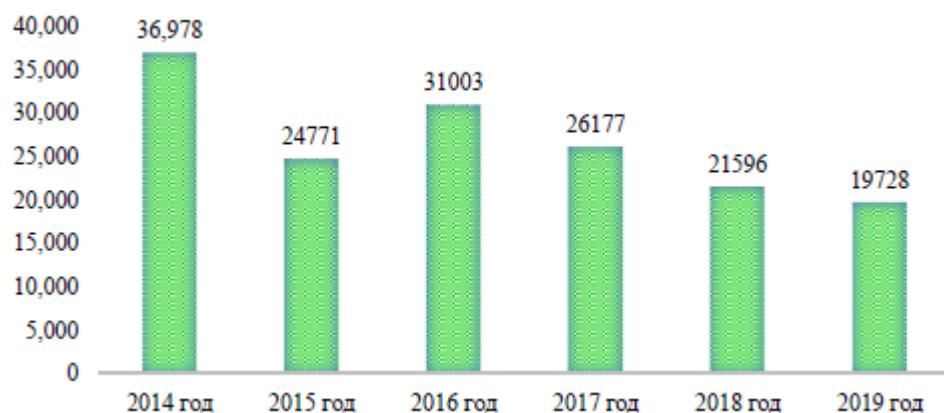


Рис. 42. Динамика количества таможенных экспертиз за 2014-2019 гг., шт.

На основании результатов данных экспертиз в судебном порядке признается статус фальсифицированных и (или) контрафактных товаров. Рассматриваемый этап предполагает экспертное установление реальных свойств товара и сравнение полученных результатов с заявленной товарной информацией.

Таким образом, товарная информация играет определяющую роль в процессе таможенного контроля, поскольку каждый из его этапов основывается на заявленных декларантом сведениях о наименовании, составе, качестве, массе, характеристиках, соответствии товара требованиям. На заявленной товарной информации базируются такие этапы таможенного контроля как контроль правильности заполнения ДТ, контроль полноты и достоверности указанных сведений и подлинности подтверждающих их документов, но основе которого происходит проверка правильности заявленного классификационного кода и страны происхождения товара. Кроме того, товарная информация является основой для проверки соблюдения запретов и ограничений (в частности мер технического регулирования), проверки соблюдения интеллектуальных прав и назначения таможенной экспертизы.

Анализ объема фальсифицированной информации

В целях осуществления оценки выявления таможенными органами фальсифицированных товаров, необходимы данные, отражающие динамику такого выявления. Прежде всего, необходимо отметить, что официальная статистика таможенных органов ведется только в отношении контрафактной продукции, т.е. той доли фальсификата, которая связана с искажение информации на упаковках (этикетках), преимущественно путем незаконного нанесения на них чужого товарного знака, наименования, места происхождения товара и других средств индивидуализации, являющихся объектами интеллектуальной собственности.

В отношении остального фальсификата, сопряженного с нарушением качества товара (несоответствие реальных характеристик заявленным), официальная статистика отсутствует, что значительно затрудняет анализ масштаба импорта фальсифицированной продукции на территорию России и соответствующего экспорта.

Рассмотрим по порядку динамику выявления таможенными органами РФ контрафактных и остальных фальсифицированных товаров.

Основными показателями, отражающими динамику деятельности таможенных органов по предотвращению трансграничного перемещения контрафактных товаров, являются количество выявленных контрафактных товаров, сумма предотвращенного ущерба.

В табл. 15 представлены сводные данные о количестве выявленных нарушений и их типах, а также о суммах предотвращенного ущерба контрафактных товаров

Таблица 15 – Свобные данные о количестве выявленных правонарушениях

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Выявлено контрафактных товаров, млн ед.	9,5	18,1	20,4	10	16	12
Из них с нарушением прав на средства индивидуализации, млн ед.	8,6	16,9	17,9	9,7	13,1	10,7
Предотвращен ущерб на сумму, млрд руб.	2,4	3,9	7,7	4,5	6,8	8
Возбуждено дел о незаконном использовании товарного знака, шт.	1234	1011	996	1072	1223	971

Как свидетельствуют показатели табл. 15, динамика выявленных таможенными органами контрафактных товаров, в том числе нарушений, связанных с незаконным использованием товарных знаков, является неоднородной. Стабильная динамика 2014 года сменилась резким, 90 %-ым ростом в 2015 году. Небольшой рост выявленного таможенными органами контрафакта отмечается в 2016 году (на 12,7 % по сравнению с 2015 годом). В 2017 году было выявлено на 51 % меньше контрафактных товаров чем в 2016 году, а в 2018 году рост данного показателя составил 60 %. Таможенными органами в 2019 году выявлено 12 млн единиц контрафактной продукции, что ниже уровня предыдущего года на 25 %.

Оценка доли случаев нарушения правил использования товарного в массиве выявленных нарушений показывает, что в 2014 году незаконное использование товарного знака составило 90,5 % в общей массе нарушений прав на объекты интеллектуальной собственности, в 2015 году - 93,4 %, в 2016 году - 87,7 %, в 2017 году - 97 %, в 2018 году - 81,9 %, а в 2019 - 89,2 %. Таким образом, доля нарушений с незаконным использованием товарного знака более 80 % в общей доле контрафактных товаров. Также неоднородна и динамика предотвращенного таможенными органами ущерба (Рис. 43).

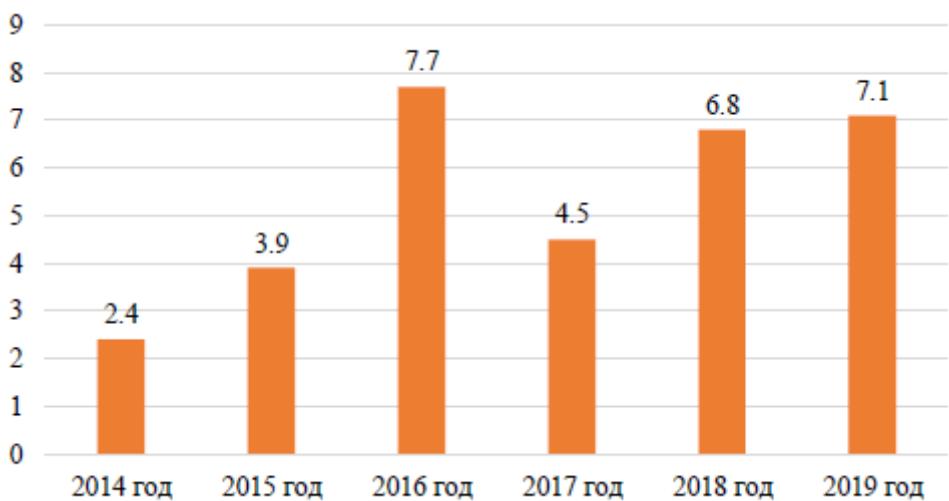


Рис. 43. Динамика предотвращенного таможенными органами ущерба

Можно отметить, что за два последних года динамика предотвращенного ущерба стабилизировалась на уровне 7 млрд рублей.

Предметами правонарушений чаще всего являлись: одежда и обувь, игры (игрушки), парфюмерия и косметика, телефоны, их части и аксессуары, этикетки/эмблемы бумажные, текстильные, металлические, нашивки и наклейки, упаковка.

Таким образом, можно констатировать, что динамика выявления контрафактных товаров неоднозначна и находится в прямой зависимости от проводимых таможенными органами мероприятий. В то же время ущерб, предотвращенный таможенными органами РФ в результате пресечения ввоза и вывоза контрафактных товаров в последние два года, стабилизировался, что может указывать на увеличение стоимостных характеристик задерживаемых контрафактных товаров.

Динамика выявления фальсифицированных товаров, не связанных с нарушением интеллектуальных прав не может быть отслежена однозначно. Поскольку прямых показателей такой деятельности на сегодняшний день не сформировано, возможно оценить ее по косвенным показателям: динамике выявления недействительных разрешительных документов, динамике количества решений о корректировке классификационного кода и страны происхождения товаров, динамике нарушений, выявленных при проведении таможенной экспертизы в рамках организации таможенного контроля.

На рис. 44 представлена динамика выявления таможенными органами недействительных разрешительных документов за период 2014 - 2019 гг.

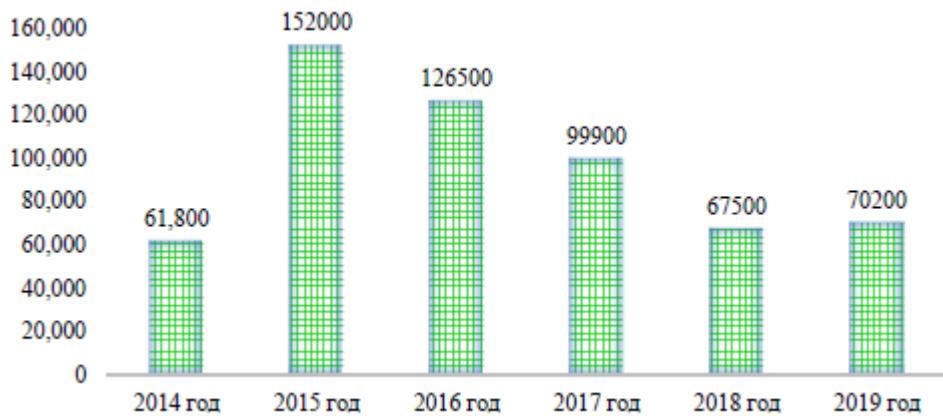


Рис. 44. Динамика выявления таможенными органами недействительных разрешительных документов за 2014 - 2019 гг., шт.

Можно отметить, что после резкого роста в 2015 году, к 2019 году произошло снижение выявленных таможенными органами недействительных документов, что может указывать на сокращение случаев подделки сертификатов соответствия и рост эффективности электронного взаимодействия таможенных органов РФ с таможенными администрациями зарубежных стран и российскими государственными органами.

В результате контроля правильности классификации товаров таможенные органы принимают решение о корректировке классификационного кода в тех случаях, когда заявленная декларантом товарная информация не соответствует заявленному коду по ТН ВЭД ЕАЭС. В последние годы наблюдается стабильная динамика принятых таможенными органами решений о классификации товаров (рис. 45). Иной тренд характеризует динамику доначисленных в результате корректировок классификационного кода, таможенных платежей и штрафов.



Рис. 45. Динамика количества корректировок классификационного кода товаров за 2014 - 2019 гг., шт.

На рис. 46 представлена данная динамика за 2014 -2019 гг. В отличие от рассмотренной на рис. 45 динамики корректировок, произведенных таможенными органами в отношении классификационного кода ТН ВЭД ЕАЭС, суммы доначисленных таможенных платежей и штрафов стабильно растут

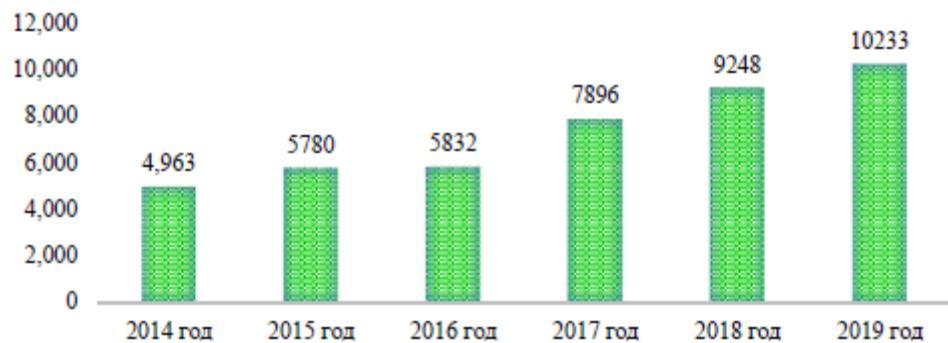


Рис. 46. Динамика доначисленных таможенных платежей и штрафов в результате корректировок классификационного кода товаров таможенными органами РФ за 2014 - 2019 гг., млн руб.

Рассмотренная динамика в совокупности говорит о том, что стоимостная оценка фальсифицированных товаров возрастает, а также возрастает разница, в суммах таможенных платежей, подлежащих уплате при ввозе товаров с несоответствующим кодом по ТН ВЭД ЕАЭС, и подлежащих уплате при применении реального классификационного кода.

В результате контроля, проводимого таможенными органами РФ в части страны происхождения товаров, аналогично контролю классификационного кода, принимаются решения о корректировке. Анализ статистики таможенных органов демонстрирует резкий рост подобных решений в 2019 году (практически в 5 раз больше, чем в 2018 году и в предыдущих периодах) (рис. 47).

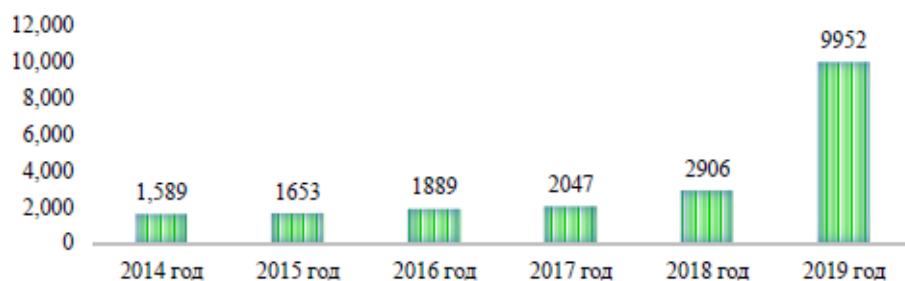


Рис. 47. Динамика количества корректировок страны происхождения товаров за 2014 - 2019 гг., шт.

Еще более стремительный рост демонстрирует объем доначисленных в результате корректировок таможенных платежей и штрафов (рис. 48).

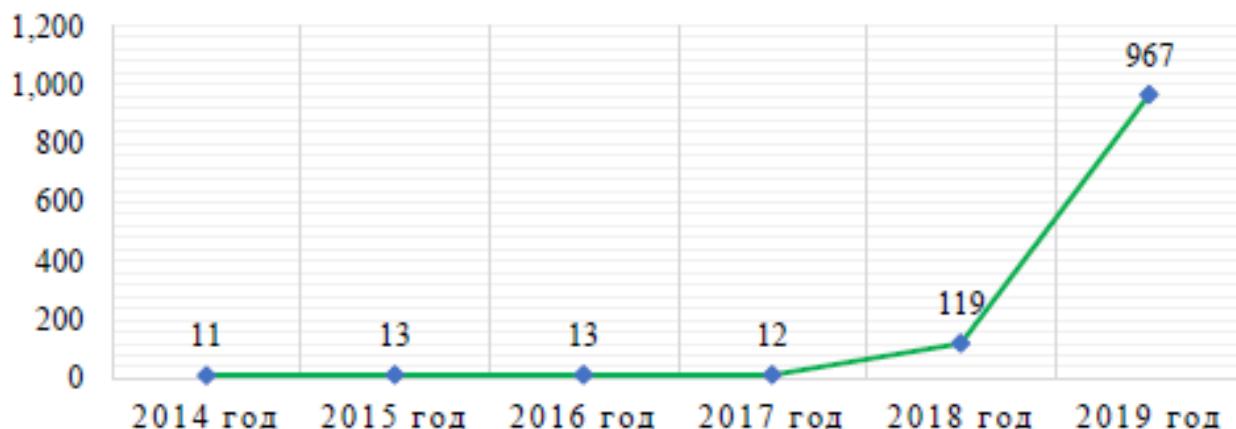


Рис. 48. Динамика доначисленных таможенных платежей и штрафов в результате корректировок классификационного кода товаров таможенными органами РФ за 2014 - 2019 гг., млн руб.

Итак, рассмотренная динамика свидетельствует о резком росте стоимости декларируемых с нарушениями товаров. Такой рост заметен уже в 2018 году, когда при сохранении объема корректировок, сумма доначисленных таможенных платежей и штрафов возросла в 9 раз (по сравнению с 2017 годом). Рост аналогичного показателя в 2019 году спровоцирован столь же значительным увеличением количества вынесенных решений о корректировке страны происхождения товаров.

Данные о проведенных таможенных экспертизах и количестве возбужденных на основании их результатов дел об административных правонарушениях (в части несоблюдения запретов и ограничений) представлены на рис. 49.

Можно отметить некоторое снижение выявленных в ходе таможенных экспертиз нарушений таможенного законодательства, с одновременным увеличением числа возбужденных дел об административных правонарушениях. Данная динамика свидетельствует о повышении эффективности таможенного контроля в части выбора его объектов.



Рис. 49. Динамика нарушений, выявленных в результате проведенных в 2017 - 2019 гг. таможенных экспертиз и количества возбужденных дел об административных правонарушениях, шт.

Таким образом, основными тенденциями в выявлении таможенными органами фальсифицированных товаров можно считать следующие:

- рост количества товаров, ввозимых с недействительными разрешительными документами и недостоверно указанной страной происхождения товаров, при относительном снижении числа товаров, декларируемых не под своим классификационным кодом;

- резкий рост стоимостных характеристик фальсифицированных, и других товаров, ввозимых (вывозимых) с нарушением таможенного законодательства;

- относительное снижение количества выявленных таможенными органами контрафактных товаров при сохранении динамики предотвращенного ущерба.

Итак, ввиду отсутствия официально публикуемой статистики выявления таможенными органами РФ фальсифицированных товаров, провести оценку эффективности данного процесса затруднительно. На основании косвенных показателей, можно констатировать рост стоимости перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС фальсифицированных товаров, а также относительный рост количества товаров, перемещаемых по подложным разрешительным документам (или без них) и с указанием недействительной страны происхождения. Одним из видов фальсификата является контрафакт, борьба с которым выступает важной задачей таможенных органов. На основании имеющихся данных официальной статистики, можно судить о некотором снижении количества выявляемого контрафакта при сохранении уровня предотвращенного ущерба, что также свидетельствует об удорожании контрафактных товаров.

Выявление фальсификации товаров при таможенном контроле

Основной способ перемещения фальсификата через таможенную границу – контрабанда. В рамках незаконного перемещения выделяют «черный» импорт и экспорт, когда ввоз или вывоз товара осуществляется помимо таможенного контроля или с сокрытием товаров от такового. И «серый» импорт или экспорт, когда таможенное оформление осуществляется, но на основании искаженных сведений. В данном случае искажению подлежит товарная информация, включая информацию об объектах интеллектуальной собственности. Схематично способы распространения фальсифицированных товаров представлены на рис. 50.

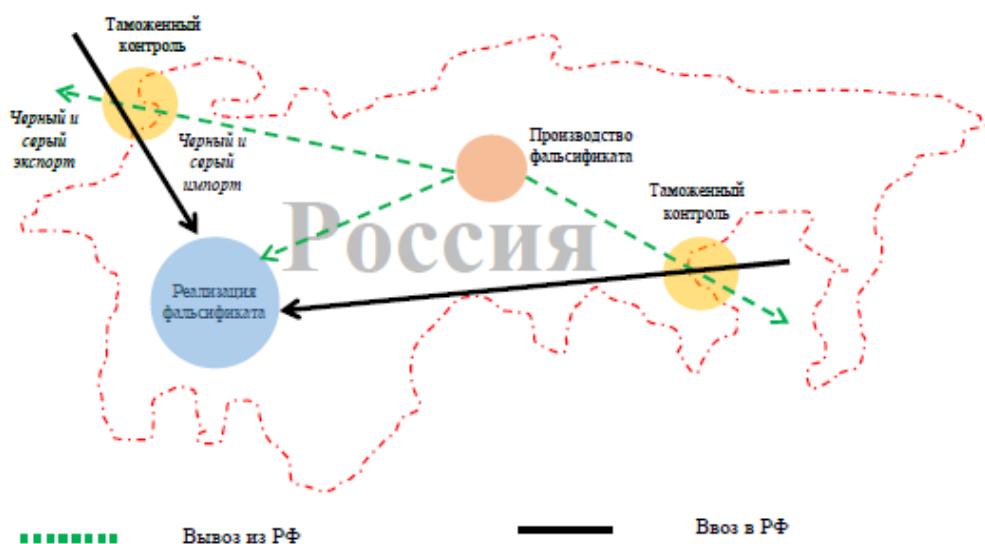


Рис. 50. Схема трансграничного движения фальсифицированных

Поскольку производитель, импортер или экспортер фальсификата не могут заявлять в декларации на товары действительную товарную информацию, а также информацию о нелегально используемых товарных знаках и средствах индивидуализации, то искажение заявляемых таможенным органам сведений, осуществленное в той или иной мере, всегда сопровождает трансграничное движение фальсификата. Иными словами, в случае выявления таможенными органами фальсифицированных (в т.ч. контрафактных) товаров, будет зафиксировано как минимум два правонарушения: фальсификация и незаконное перемещение товаров через таможенную границу.

Таким образом, характерными особенностями трансграничного перемещения контрафакта и фальсификата будет применение серых или черных

схем ввоза и вывоза таких товаров, что обуславливает одновременное совершение двух правонарушений (или преступлений, в зависимости от величины ущерба): контрабанда и фальсификация.

Особенностями и проблемами выявления таможенными органами фальсифицированных товаров, определенными в результате исследования, выступают следующие:

1) Применение сложных логистических схем ввоза фальсифицированных товаров, затрудняющих проверку подлинности документов, подтверждающих заявленную товарную информацию. Данная проблема достаточно распространена на сегодняшний день. Усложняя схему движения фальсифицированного товара, злоумышленник усложняет и механизм проверки подлинности товарной информации и подтверждающих ее документов.

2) Существующая система подтверждения соответствия (сертификации), включающая деятельность любых аккредитованных лабораторий и экспертных центров. Данная проблема не является новой. В течение продолжительного времени существуют и осуществляют деятельность недобросовестные лаборатории и экспертные организации, аккредитованные в системе подтверждения соответствия. В результате деятельности таких организаций через таможенную территорию ЕАЭС могут быть перемещены товары, не соответствующие техническим регламентам, требованиям качества и безопасности, но имеющие подтверждающий такое соответствие документ. Данная проблема несет серьезную угрозу как экономике, так и жизни, и здоровью населения.

3) Сложность и непрозрачность законодательства о подтверждении соответствия товаров. Данная проблема выражается в многочисленных нормах, отчасти противоречивых, на основе которых сложилась столь же неоднозначная правоприменительная практика.

Влияние данной проблемы на деятельность таможенных органов по выявлению фальсификата выражается в частных конфликтах (правового характера) с участниками ВЭД. Однако, более серьезные последствие рассматриваемая проблема влечет именно для участников ВЭД. На практике распространенной является ситуация, когда участнику ВЭД приходится доказывать, что ввозимая им продукция не подлежит обязательному подтверждению соответствия.

Таможенные органы запрещают использование так называемых «отказных писем» органов по сертификации. Однако, компания-участник ВЭД обращается в органы по сертификации с заявкой для заключения договора

на проведение работ. Получает мотивированный ответ, что данная продукция не подлежит обязательному подтверждению соответствия. Это письмо участник ВЭД прилагает к декларации на этапе таможенного оформления. Либо же направляет запрос во Всероссийский институт сертификации (ВНИИС) и получает информацию о том, что данная продукция не подлежит обязательному подтверждению соответствия.

Таможенный орган на этапе выпуска товаров или в рамках таможенной проверки может не согласиться с тем, что ввезенные и задекларированные товары не подлежат обязательной сертификации. В таком случае участника ВЭД ожидают негативные последствия - отказ в выпуске товаров.

В другом случае, ФТС России может посчитать, что данная продукция все-таки подлежит обязательному подтверждению соответствия. На практике за этим следует отказ в выпуске товаров и, возможно, возбуждение дела об административном правонарушении. Возбуждения дела не избежать, если в рамках посттаможенного контроля таможенный орган выявит, что ввезенная продукция подлежит обязательной сертификации.

Еще одной часто возникающей проблемой для бизнеса является тот факт, что таможенные органы при проведении таможенного контроля имеют право запрашивать, в том числе, документы, на основании которых был выдан сертификат соответствия или декларация соответствия. Это может быть протокол испытаний, акт отбора проб и образцов, заявки, договор с органом по сертификации, описание и техническая документация и т.д., которые выданы как после выпуска, так и в момент таможенного оформления (Рекомендации ФТС России, Росаккредитации от 27.02.2019). При этом, для участника ВЭД не предусмотрена возможность проверить легитимность выдачи протокола испытаний. Ведь единого реестра по протоколам испытаний в открытом доступе нет, испытательные лаборатории отчитываются перед Росаккредитацией исключительно указанием номеров, которые зарегистрированы внутри лаборатории, т.е. во внутреннем журнале учета за определенный период. Сами протоколы испытаний в реестре не публикуются.

Таким образом, рассмотренная проблема является серьезной и значительно снижает эффективность ВЭД.

4) Отсутствие налаженной системы прослеживаемости товаров. В настоящее время ведется работа по формированию национальной системы прослеживаемости товаров, однако в данный момент она не завершена, а невозможность отследить перемещение товара сказывается на эффективности процесса таможенного контроля, снижая его.

5) Отсутствие необходимости маркировки многих товаров, в том числе товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности. Сегодня обязательной маркировке подлежит сравнительно небольшая часть товаров, однако, фальсификация и контрафакция применяется практически к любым товарам. Исходя из этого, отсутствие необходимых дополнительных средств идентификации затрудняет процесс выявления и предотвращения трансграничного перемещения фальсифицированной (в т.ч. контрафактной) продукции.

6) Необходимость наличия достаточной компетенции и специальных знаний должностных лиц таможенных органов. В том случае, когда признаки фальсификации неочевидны ввиду объективных причин, компетенции должностных лиц таможенных органов, осуществляющих таможенный контроль недостаточно для подтверждения факта фальсификации того или иного вида. Тогда таможенные органы вынуждены прибегать к назначению таможенной экспертизы.

7) Длительность процесса проверки товарной информации и товаров. Данная проблема обусловлена как временем, затрачиваемым на проведение таможенной экспертизы, так и несвоевременной обратной связью участника ВЭД, ввиду которой проверка ДТ на начальных этапах переводится в ручной режим. Так, в процессе автоматической регистрации и выпуска декларации на товары, по ряду причин участнику ВЭД может быть отправлен запрос на подтверждение или опровержение некоторых формальностей (например, дублирование информации и пр.). Если ответ от декларанта не поступает в течение 10 минут, регистрация декларации переводится системой в ручной режим.

8) Непреднамеренное искажение товарной информации декларантом. Зачастую, участники ВЭД допускают ошибки в заполнении некоторых граф ДТ, где подлежит указанию основная товарная информация. В этих случаях происходит усложнение процесса таможенного контроля ввиду необходимости дополнительной проверки сведений, а также внесения изменений в ДТ, что исключает использование автоматизированной системы выпуска декларации.

Таким образом, выявленные особенности и проблемы выявления таможенными органами фальсифицированных товаров указывают на необходимость разработки мероприятий, минимизирующих их негативный эффект. Кроме того, важным недостатком системы является отсутствие учета и формирования показателей выявления фальсификата, на основании которых было бы возможно оценить эффективность деятельности таможенных

органов в данном направлении. При этом, контрафактные товары, представляют только часть фальсифицированных.

Итак, товарная информация играет важнейшую роль в процессе осуществления таможенного контроля. На заявленной товарной информации основаны такие этапы таможенного контроля, как контроль правильности заполнения ДТ, контроль полноты и достоверности указанных сведений и подлинности подтверждающих их документов, но основе которого происходит проверка правильности заявленного классификационного кода и страны происхождения товара. Кроме того, товарная информация является основой для проверки соблюдения запретов и ограничений (в частности мер технического регулирования), проверки соблюдения интеллектуальных прав и назначения таможенной экспертизы.

Отсутствие официальной статистики таможенных органов, характеризующей процесс и эффективность выявления фальсификата, затрудняет проведение объективной оценки указанных процессов. На основе анализа косвенных показателей деятельности таможенных органов сделан вывод о росте количества товаров, перемещаемых с нарушением порядка подтверждения соответствия, указанием недостоверных сведений о стране происхождения товаров и классификационном коде, а также о росте их стоимостной составляющей. То же можно сказать и о контрафактных товарах.

На сегодняшний день существует ряд объективных и субъективных особенностей и проблем выявления таможенными органами фальсификации товаров. К таким особенностям и проблемам можно отнести несовершенство законодательства о подтверждении соответствия, сложность выявления и проверки качественной фальсификации товаров, сложность реализуемых схем фальсификации и др. Решение выявленных проблем будет способствовать повышению эффективности деятельности таможенных органов по выявлению фальсификата.

Современные тенденции использования товарной информации

На основе сформулированных проблем и особенностей выявления фальсификата таможенными органами РФ, разработан ряд мероприятий, реализация которых будет способствовать росту результативности данного процесса.

Все мероприятия будут разделены на группы в зависимости от направления совершенствования:

1) Группа мероприятий, направленных на повышение эффективности

анализа товарной информации. Исходя из проведенного анализа, всю товарную информацию, предоставляемую таможенным органам РФ можно разделить на соответствующую всем требованиям, некорректно указанную (неполнота указания, ошибки в заполнении ДТ), несоответствующую законодательству ЕАЭС и РФ (неверный код по ТН ВЭД ЕАЭС и (или) неверно определенная страна происхождения товара) и несоответствующую действительности (ложная товарная информация, ложная информация о подтверждающих документах).

В рамках данной группы предлагается, во-первых, проводить регулярную работу по повышению информированности участников ВЭД о порядке и правильности заполнения ДТ. Для этого могут быть применены дистанционные методы, основанные на регулярно обновляющейся информации о процессе заполнения ДТ, где особое внимание будет уделено тем графам, где наиболее часто встречаются ошибки. Оптимальным форматом такой информационной работы могут служить записанные должностными лицами таможенных органов видеоматериалы.

На основе выявленных неверно классифицированных товаров, или товаров, в отношении которых указана не верная страна происхождения, в тех случаях, когда такие ошибки не могут быть вызваны недостаточными знаниями декларанта (например, заявленный код не соответствует даже товарной группе, или страна происхождения не соответствует данным документов), необходимо проводить тщательную проверку достоверности всей представленной товарной информации. В данном случае предлагается как разрабатывать и совершенствовать существующие профили рисков в направлении выявления фальсифицированной товарной информации, так и разрабатывать новые алгоритмы сопоставления указанной в ДТ товарной информации. В таком случае, шансы обнаружить несоответствие и назначить проведение дополнительного таможенного контроля в форме таможенного досмотра значительно возрастают.

Таким образом, повышение эффективности анализа таможенными органами заявленной декларантом товарной информации основано на работе автоматизированной системы анализа ДТ, а также на компетенции должностных лиц таможенных органов. Кроме того, важную роль играет своевременное и доступное информирование участников ВЭД о порядке, правилах и основных ошибках в заполнении декларации на товары.

2) Группа мероприятий, направленных на повышение эффективности контроля документов, подтверждающих заявленную товарную информа-

цию. Анализ практики позволил заключить, что документы, подтверждающие указанную при таможенном декларировании товарную информацию, можно разделить на достоверные, фальсифицированные (поддельные), полученные в нарушение требований законодательства (в некомпетентных лабораториях, без фактического предоставления товара на оценку и т.д.) и документы, полученные легально, но не относящиеся к декларируемому товару.

В целях повышения эффективности деятельности таможенных органов по выявлению признаков фальсификации документов, предлагается проводить систематическую работу, направленную на формирование и совершенствование компетенции должностных лиц по обнаружению признаков документальной фальсификации. Такое обучение должно не просто охватывать существующие методы подделки документов, но и прогнозировать тенденции, основанные на возможностях современного оборудования.

С другой стороны, целесообразно совершенствовать и технические средства таможенного контроля, позволяющие устанавливать признаки документальной фальсификации. При этом, обязательным условием должно являться наличие данного типа технических средств во всех таможенных органах, осуществляющих фактическую проверку документов, предоставляемых декларантом.

В целях повышения эффективности деятельности таможенных органов по выявлению случаев предоставления подтверждающих документов, не основанных на проведении соответствующих проверок товара, предлагается наладить межведомственное взаимодействие ФТС России и Росаккредитации. Однако, в тех случаях, когда аккредитованные частные лаборатории выдают недостоверные подтверждения соответствия, данное мероприятие не будет в должной мере эффективным. Но, оперативный обмен информацией между службами будет способствовать получению Росаккредитацией сведений о фактическом несоответствии выдаваемых подконтрольными лабораториями документов (такая информация может быть получена в результате проведения таможенной экспертизы и выявления факта фальсификации товара).

Выявлению несоответствия товарной информации и подтверждающих документов фактически перевозимым товарам может способствовать только проведение таможенного досмотра, включающего вскрытие упаковки. Повысит эффективность таможенного контроля в данном случае возможно только путем совершенствования системы управления рисками

ФТС России. Чем точнее разработанные профили рисков, тем больше вероятность, что фальсифицированный товар будет подвержен дополнительному таможенному контролю.

Таким образом, основными рекомендациями данной группы являются оснащение таможенных органов фактического контроля необходимыми техническими средствами для проведения анализа подлинности предоставляемых декларантом документов, а также формирование необходимых компетенций у должностных лиц. Кроме того, необходимо организовать оперативное взаимодействие ФТС России и Росаккредитации, и активно совершенствовать систему управления рисками в части включения тех профилей, которые с максимальной точностью смогут выявить трансграничное перемещение фальсифицированных товаров.

3) Группа мероприятий, направленных на совершенствование правового регулирования подтверждения соответствия товаров. Мероприятия данной группы направлены на решение проблем деятельности некомпетентных испытательных лабораторий и проблемы участия (ответственности) декларанта за результаты испытаний.

Коррупционные проявления, распространенные на всей территории ЕАЭС, спровоцировали деятельность таких лабораторий подтверждения соответствия, которые являются аккредитованными, но не способны выполнять свою основную функцию. Именно в подобные учреждения обращаются злоумышленники за сертификатами и декларациями соответствия на фальсифицированные товары. Ввиду отсутствия жестких ограничений к форме собственности проверяющих организаций и прочим параметрам их деятельности, на сегодняшний день данная проблема актуальна.

В связи с этим, предлагается ужесточить законодательные требования к подобным организациям как на этапе их аккредитации, так и в процессе деятельности. Основным условием такого ужесточения должна стать прозрачность механизма, минимизирующая коррупцию. Одной из возможных мер последующего контроля является проверка результатов работы (испытаний) аккредитованной частной лаборатории, путем случайной выборки заключений и образцов.

Вместе с тем, необходимо снизить бюрократическую нагрузку, связанную с получением и внесением изменений в сертификаты (декларации) соответствия. Предлагается предусмотреть возможность подачи участниками ВЭД сведений об изменении своих учетных данных, в удаленном формате. Вместе с тем, необходимо упростить порядок получения сертификата

и установить такую процедуру изменения его формы (по инициативе государственного органа), которая не предполагает издержки и проблемы для участников ВЭД.

Кроме того, наиболее остро на сегодняшний день стоят проблемы споров таможенных органов с участниками ВЭД по поводу законности предъявляемых требований. Самыми распространенными предметами споров являются требования таможенных органов о предоставлении документов, подтверждающих промежуточные этапы сертификации. Сейчас с точки зрения таможенных органов, участник ВЭД полностью отвечает за документооборот внутри органа по сертификации, и за переписку, и за документооборот между испытательной лабораторией и органом по сертификации. Такой подход совершенно не отражает действительную ситуацию и говорит о несостоятельности как самой системы подтверждения соответствия и правоотношений внутри нее, так и об отсутствии слаженности взаимодействия таможенных органов с соответствующими органами государственной власти, ответственными за подтверждение соответствия. В связи с этим, предлагается в процессе таможенного контроля руководствоваться нормами таможенного законодательства и снять с участников ВЭД дополнительное обременение по представлению недоступных ему документов испытательных лабораторий.

Вместе с тем необходима колоссальная работа по совершенствованию действующей системы подтверждения соответствия. Текущие проблемы, вызванные отсутствием слаженности, четкости и прозрачности правового регулирования и правоприменительной практики в сфере технического регулирования и подтверждения соответствия, снижают эффективность таможенного администрирования, а в некоторых случаях, допускают трансграничное перемещение фальсифицированной продукции.

Таким образом, предложенные мероприятия основываются на совершенствовании правового механизма подтверждения соответствия в части повышения его прозрачности и эффективности.

4) Группа мероприятий, направленных на совершенствование организационных основ деятельности таможенных органов по выявлению фальсификата. Мероприятия данной группы будут направлены на решение проблем отсутствия официальной статистики выявления фальсификата таможенными органами РФ и отсутствия системы оценки эффективности данной деятельности.

В целях обеспечения возможности объективного анализа деятельно-

сти таможенных органов по выявлению фальсификата необходимо, во-первых, ввести уточнение в соответствующий блок правового регулирования деятельности таможенных органов (по примеру указания задач таможенных органов, связанных с возложенными на них обязанностями по защите прав на объекты интеллектуальной собственности).

Во-вторых, после конкретизации перечня задач таможенных органов необходимо организовать ведение и публикацию соответствующей статистики, включающей:

- объем выявленного фальсификата;
- вид выявленного фальсификата;
- сумму предотвращенного ущерба;
- число экспертиз, назначенных и проведенных в целях подтверждения (опровержения) факта фальсификации;
- количество дел, возбужденных в результате выявления фальсификата.

В-третьих, для возможности оценки деятельности подразделений вышестоящими таможенными органами, предлагается разработать и внедрить систему критериев результативности деятельности таможенных органов по выявлению фальсификата. Такая система может включать следующие показатели:

- показатель динамики выявления фальсификата таможенными органами РФ (рассчитывается как отношение количества выявленных фальсифицированных товаров в текущем году к аналогичному результату предыдущего года), в том числе по видам выявленного фальсификата;
- показатель экономической результативности (рассчитывается как отношение суммы предотвращенного ущерба к количеству результативных проверок, по факту которых был выявлен фальсификат);
- доля фальсификата, выявленного в результате проведения таможенной экспертизы;
- доля фальсификата, в общем количестве товара, в отношении которого применялись меры таможенного контроля.

Таким образом, необходимо повысить значимость деятельности по выявлению фальсификата в системе задач таможенных органов, как с правовой точки зрения, так и с организационной.

Итак, в рамках решения выявленных проблем предложены мероприятия, направленные на совершенствование деятельности таможенных органов: в части анализа товарной информации при таможенном контроле, в

направлении таможенного контроля подлинности и соответствия подтверждающих товарную информацию документов, в направлении совершенствования нормативного обеспечения механизма подтверждения соответствия и в направлении организации деятельности таможенных органов по выявлению фальсификата.

Основой внесенных предложений выступает повышение роли деятельности по выявлению фальсификата в системе задач таможенных органов, как с правовой точки зрения, так и с организационной; повышение прозрачности слаженности и эффективности законодательства о подтверждении соответствия; улучшение технического оснащения таможенных органов фактического контроля для обеспечения возможности оперативной оценки подлинности предоставляемых декларантом документов; совершенствование алгоритмов оценки соответствия товарной информации; укрепление межведомственного взаимодействия ФТС России и Росаккредитации.

Для оценки эффективности предложенных мероприятий необходимо спрогнозировать их влияние на результативность деятельности таможенных органов по выявлению фальсификата.

1) В рамках совершенствования анализа товарной информации, заявляемой при декларировании, было предложено следующее:

а) Проводить регулярную работу по повышению информированности участников ВЭД о порядке и правильности заполнения ДТ. Результат применения данного подхода будет выражен в снижении количества ошибок при заполнении ДТ, а также в минимизации случаев указания неполной или некорректной товарной информации. Для должностных лиц таможенных органов такие улучшения гарантируют экономию времени на уточнение, дополнение и корректировку сведений, содержащихся в декларации на товары.

б) Проводить тщательную проверку достоверности всей представленной товарной информации в том случае, если выявлены неверный классификационный код товаров, и (или) не верная страна происхождения, с признаками умышленного искажения. Такой подход позволит усилить таможенный контроль в тех случаях, когда это целесообразно. Ожидаемо, что результативных таможенного контроля, совершенного на указанных основаниях, будет достаточно высокой.

в) Разрабатывать новые и совершенствовать существующие профили рисков в направлении выявления фальсифицированной товарной информации. Данная мера, при условии ее непрерывной реализации, позволит с

большой точностью определять рисковые поставки товаров, с признаками фальсификации товарной информации. Соответственно, можно также ожидать повышение результативности таможенного контроля.

г) Разрабатывать новые алгоритмы сопоставления указанной в ДТ товарной информации. Эффективность данного мероприятия соответствует эффективности рассмотренного выше, поскольку новые, более результативные алгоритмы анализа также позволяют организовывать целенаправленный результативный таможенный контроль.

2) В рамках совершенствования контроля документов, подтверждающих заявленную товарную информацию, было предложено следующее:

а) Проводить систематическую работу, направленную на формирование и совершенствование компетенции должностных лиц по обнаружению признаков документальной фальсификации. Реализация данного мероприятия позволит сформировать у должностных лиц таможенных органов такой уровень знаний и навыков, который необходим для эффективной проверки соответствия товарной информации и подтверждающих ее документов. Следовательно, можно ожидать сокращение времени, необходимого для выявления признаков фальсификации.

б) Совершенствовать технические средства таможенного контроля, позволяющие устанавливать признаки документальной фальсификации и обеспечить ими все таможенные органы фактического контроля. Реализация данных мер позволит ускорить и значительно повысить эффективность таможенного контроля подлинности документов, подтверждающих соответствие декларируемых товаров требованиям таможенного законодательства ЕАЭС и национальным нормам РФ.

в) Наладить межведомственное взаимодействие ФТС России и Росаккредитации. Данная мера является крайне важной в рамках таможенного контроля документов, подтверждающих соответствие товара и товарной информации законодательно установленным требованиям. В качестве эффекта следует ожидать сокращение времени, необходимого таможенному органу для проверки достоверности сертификатов соответствия. Кроме того, прямое взаимодействие указанных органов позволит ФТС России запрашивать необходимые свидетельства испытательных процессов, минуя декларанта. Росаккредитация также получит возможность оперативно узнавать о несоответствии документов, выданных подконтрольными ей лабораториями с реальным положением, и принять соответствующие меры (если такая информация является результатом проведенных таможенных экспертиз, доказавших фальсификацию товара).

г) Совершенствовать систему управления рисками ФТС России. Эффективность данного мероприятия уже была рассмотрена и выражается в повышении точности выявления рисковых поставок, и, соответственно, повышении точности и результативности таможенного контроля.

3) В рамках совершенствования нормативного обеспечения процесса подтверждения соответствия товаров техническим, качественным и иным параметрам, было предложено следующее:

а) Ужесточить законодательные требования к организациям, право-мочным проводить испытания и выдавать сертификаты и декларации соответствия на этапе их аккредитации и в процессе деятельности. Эффективность данной меры выражается в том, что с минимизацией коррупции и усложнением процедуры аккредитации для частных испытательных лабораторий, снизится процент организаций, фактически не проводящих испытания, но выдающих соответствующие подтверждающие документы. Данный эффект, в свою очередь, обеспечит снижение количества недостоверных подтверждающих товарную информацию документов, предоставляемых таможенным органам.

б) Снизить бюрократическую нагрузку, связанную с получением и внесением изменений в сертификаты (декларации) соответствия. Эффективность данного мероприятия будет актуальной для участников ВЭД и может выражаться в значительном снижении издержек, связанных с необходимостью замены сертификата соответствия в связи с изменением учетных данных, а также с вынужденным повторным подтверждением соответствия товаров, в том случае, если текущий сертификат архивирован по решению Росаккредитации. Кроме того, можно прогнозировать снижение количества административных дел, связанных с нарушением порядка предоставления разрешительных документов в том случае, когда в период нахождения товара на территории РФ сертификат соответствия аннулируется или архивируется.

в) Снять с участников ВЭД дополнительное обременение по представлению недоступных ему документов испытательных лабораторий. Данная мера позволит снизить количество судебных споров участников ВЭД с таможенными органами по поводу возможности предоставления дополнительных документов об испытаниях. Кроме того, можно ожидать ускорение выпуска товаров и повышение качества таможенного администрирования.

4) В рамках совершенствования организационного обеспечения деятельности таможенных органов по выявлению фальсификата было предложено следующее:

а) Ввести уточнение в соответствующий блок правового регулирования деятельности таможенных органов, касательно их компетенции по выявлению фальсификата. Влияние данной меры на эффективность деятельности по выявлению фальсификата выражается в увеличении роли таможенных органов в данном процессе. На основе такого уточнения могут быть заключены дополнительные межведомственные соглашения, расширяющие возможности должностных лиц по проверке соответствующей товарной информации и подтверждающих ее документов.

б) Организовать ведение и публикацию соответствующей статистики. Данная мера служит основой объективной оценки таких важнейших характеристик фальсификата, как его объема, видов, способов фальсифицирования, основных групп товаров, подверженных фальсификации, основных направлениях ввоза фальсификата и т.д. На основе

анализа этих сведений могут быть скорректированы мероприятия надзорных органов, позволяющие выявлять фальсификат на внутреннем рынке страны.

в) Разработать и внедрить систему критериев результативности деятельности таможенных органов по выявлению фальсификата. Данная мера обеспечит возможность контроля за результативностью деятельности таможенных органов по выявлению фальсификата.

Таким образом, предложенные мероприятия предполагают следующее влияние на процесс выявления таможенными органами фальсифицированных товаров:

- экономия времени на уточнение, дополнение и корректировку сведений, содержащихся в декларации на товары;

- усиление таможенного контроля в тех случаях, когда это целесообразно и повышение результативности таможенного контроля;

- повышение точности определения рисковых поставок товаров, с признаками фальсификации товарной информации;

- сокращение времени, необходимого для выявления признаков фальсификации;

- ускорение и значительное повышение эффективности таможенного контроля подлинности и достоверности документов, подтверждающих соответствие декларируемых товаров требованиям таможенного законодательства ЕАЭС и национальным нормам РФ;

- обеспечение возможности для ФТС России совершать прямой запрос необходимых свидетельств испытательных процессов;

- снижение количества недостоверных подтверждающих товарную

информацию документов, предоставляемых таможенным органам;

- снижение количества административных дел, связанных с нарушением порядка предоставления разрешительных документов в том случае, когда в период нахождения товара на территории РФ сертификат соответствия аннулируется или архивируется;

- снижение количества судебных споров участников ВЭД с таможенными органами по поводу возможности предоставления дополнительных документов об испытаниях;

- возможность оценки динамики выявления фальсификата и результативности деятельности таможенных органов в данном направлении.

Для участников ВЭД предложенные мероприятия выражаются в снижении издержек, связанных с необходимостью замены сертификата соответствия в связи с изменением учетных данных, а также с вынужденным повторным подтверждением соответствия товаров, в том случае, если текущий сертификат архивирован по решению Росаккредитации.

Итак, выявленные проблемы в осуществлении таможенными органами РФ деятельности, направленной на выявление фальсифицированных товаров, а также роль в данном процессе товарной информации, заявляемой декларантом, стали основой для разработки мероприятий по повышению эффективности анализа товарной информации, которые позволяют не только сэкономить время на уточнение, дополнение и корректировку сведений, содержащихся в ДТ, но и повысить точность определения рисковых поставок товаров, с признаками фальсификации товарной информации.

Также, важнейшим направлением совершенствования рассматриваемой деятельности таможенных органов является повышение эффективности контроля документов, подтверждающих заявленную товарную информацию. Предложенные в данных рамках мероприятия обеспечат возможность ускорения и значительного повышения результативности таможенного контроля подлинности и достоверности документов, подтверждающих соответствие декларируемых товаров требованиям таможенного законодательства ЕАЭС и национальным нормам РФ.

Совершенствование законодательства о порядке подтверждения соответствия товаров позволит избежать дополнительной нагрузки на участников ВЭД, а также сократить количество споров с таможенными органами и количество дел, возбуждаемых по факту нарушения порядка предоставления декларантом разрешительных документов.

Мероприятия, предложенные для совершенствования организационных основ деятельности таможенных органов по выявлению фальсификата,

позволят проводить объективный анализ динамики трансграничного перемещения фальсифицированной (а не только контрафактной) продукции, а также осуществлять контроль результативности деятельности таможенных органов в данном направлении.

В совокупности предложенные мероприятия направлены на повышение роль таможенных органов в процессе выявления фальсификата, повышение роль товарной информации, как основы данного процесса, а также повышение качества таможенного администрирования.

Практические задания

Задание 1.

У руководителя есть возможность принятия нескольких решений, каждое из которых влечет заранее известные расходы. Эти расходы определены и неслучайны, поэтому возможность их возникновения нельзя рассматривать как риск. Но, если в процессе выполнения принятого решения появляются непрогнозируемые дополнительные затраты, то здесь уже можно говорить о существовании риска превышения фактических расходов над запланированными.

Вопросы:

1. Можно ли назвать принятое решение ошибочным, если при его выполнении появляются непрогнозируемые дополнительные затраты?
2. Какие негативные для таможенных органов последствия такого решения возможны в ближайшей и отдаленной перспективе?

Задание 2.

Проводя деление между физическими и поведенческими рисками, необходимо помнить, что человек – это единое целое и все его составляющие взаимозависимы. Душевные переживания могут вызывать соматические расстройства, а некоторые заболевания могут повлиять на его психику.

Отдельные случаи реализации риска «человеческого фактора» трудно классифицировать. Поэтому при отборе кандидатов на работу, где последствия реализации подобных рисков очень опасны (летчики, авиадиспетчеры, операторы ядерных энергетических установок и т. д.), проводится и медицинские, и психологические обследования. Например, авария произошла из-за того, что оператор не выполнил определенные действия. Он мог:

- 1) сделать это осознанно, посчитав их необязательными и решив, что

ничего неприятного не произойдет;

2) забыть их сделать. В свою очередь подобная забывчивость могла оказаться следствием особенностей его характера (рассеянности), что относится к немотивированному поведению, или быть вызвана расстройством работы головного мозга. А это уже относится к физическим рискам.

К сожалению, часто истинную причину невыполнения оператором необходимых действий установить не удается из-за умышленного или неосознанного сокрытия им правды или из-за его гибели в результате вызванной им аварии.

Вопросы:

1. Каким образом можно снизить риски организации, связанные с человеческим фактором?

2. Можно ли учесть аспекты индивидуального поведения работника и снизить возможный ущерб для организации? Каким образом?

Задание 3.

Опишите существующую стратегию управления рисками в системе таможенных органов.

Вопросы:

1. Сформулируйте цель СУР таможенных органов на 30 лет.

2. Какова вероятность изменения стратегии управления рисками таможенных органов в ближайшие 5-7 лет? Почему?

Тема 4. УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОНТРОБАНДЕ И КОНТРОФАКТУ

Классификация наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ

Исследование понятий наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ как предметов преступных посягательств представляется важнейшим аспектом, оказывающим непосредственное влияние на эффективность пресечения соответствующих правонарушений.

Рассматриваемые вещества характеризуются принципиально разными критериями, что определяет необходимость последовательного рассмотрения понятий и особенностей определения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. При этом, обладая некоторыми схожими признаками (характером воздействия на человека, формами зависимости и пр.), наркотические средства и психотропные вещества отнесены некоторыми исследователями к одной группе психоактивных веществ, тогда как сильнодействующие вещества представляют собой отдельную группу, определяющим условием существования которой является исключение возможности отнесения данных веществ к группе наркотических или психотропных¹.

Представляется целесообразным рассматривать понятия наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ с позиций медицинского воздействия на организм человека, социальной роли и правового статуса, определяющих соответственно медицинский, социальный и юридический критерии рассматриваемых категорий веществ. Также важно определить научно-исследовательский подход к трактовке рассматриваемых понятий.

Понятие наркотических средств с медицинской точки зрения содержится в словаре терминов, разработанном Всемирной организацией здравоохранения (далее ВОЗ) в 1994 году. Согласно данному определению, наркотик следует трактовать как «химический агент, вызывающий ступор, кому или нечувствительность к боли»². При этом отмечается, что употреб-

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации. Ст. 234. Ч. 1.

² Словарь терминов, относящихся к алкоголю, наркотикам и другим психоактивным средствам. М., 1996. С. 43 [Электронный ресурс]. URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/1G665/39461/9241544686_rus.pdf/ (дата обращения: 15.02.2020).

ление данного понятия в юридических целях часто не соответствует приведенному фактическому значению. Отдельно определяется понятие синтетических наркотических средств: «новое химическое вещество с психоактивными свойствами, специально синтезированное для продажи на нелегальном рынке, чтобы обойти правила по контролируемым веществам»¹.

Социальная опасность наркотических средств выражается в разрушительном воздействии на личность употребляющих их людей, снижении качества их жизни, нарушении социального поведения и снижении социальной ответственности. Наркомания и распространение наркотических средств являются одними из основных угроз национальной безопасности Российской Федерации.

С правовой точки зрения на международном уровне наркотические средства определяются в Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года. В соответствии с положениями данного документа, наркотическими средствами признаются любые из веществ естественного или синтетического происхождения, включенные в Список 1 и Список 2 наркотических средств, являющихся приложением рассматриваемой конвенции².

В российском законодательстве наркотические средства определяются как «вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года»³.

Таким образом, с юридической точки зрения, основной критерий отнесения вещества к наркотическим - включение его в соответствующие списки. При этом списки наркотических веществ, запрещенных и ограниченных к перемещению в России, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 (далее Список I и Список II), помимо утвержденных Конвенцией о наркотических средствах наименований, включают еще 244 позиции.

¹ Там же. С. 66.

² Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года (Заключена в г. Нью-Йорке 30.03.1961). Ст. 1. П. К.

³ Федеральный закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах». Ст. 1.

Научные подходы к определению наркотических средств представлены в табл. 16.

Таблица 16 – Подходы к определению наркотических средств

Автор	Точка зрения	Критерий
Авакян Р.О.	«лекарственные препараты, сырьё, растения и их составляющие, содержащие такие вещества, потребление которых без назначения врача вызывает болезненную зависимость от них, в связи с чем они запрещены законом для использования в немедицинских и научных целях»	1. зависимость; 2. государственный контроль.
Газизов Д.А.	«вещества (жидкости) синтетического или природного происхождения, лекарственные препараты, растения (или части этих растений), оказывающие воздействие на центральную нервную систему (галлюциногенное, возбуждающее и пр.), вызывающие при регулярном их потреблении стойкую психическую и физическую зависимость (наркоманию), с последующим развитием абстиненции при прекращении приёма и формированием потребности продолжения приёма всё возрастающих доз (толерантности), над которыми в соответствии с нормативно-правовыми актами установлен контроль на международном или внутригосударственном уровне» .	1. происхождение; 2. медицинские свойства; 3. государственный контроль.
Лопатников М.В.	«вещества природного или синтетического происхождения, препараты, лекарственные препараты, содержащие наркотические вещества, включённые в Перечень наркотических средств, подлежащих контролю в Российской Федерации, употребление которых может вызвать особое состояние (эйфорию, возбуждение, галлюцинации), а также может привести к психической или физической зависимости».	1. происхождение; 2. государственный контроль; 3. медицинские свойства; 3. зависимость.

Таким образом, большинство исследователей солидарны в выделении двух критериев наркотических средств: медицинского (определенное воздействие на организм человека) и юридического (наличие обязательного государственного контроля, и включение вещества в соответствующий перечень наркотических средств). Вместе с тем, необходимость установления контроля продиктована как медицинскими характеристиками средства, так и социальной опасностью, которую представляет его распространение. В связи с этим, предлагается рассматривать наркотические средства с пози-

ции трех основных критериев (медицинского, социального и юридического) и понимать под ними формы соединений, веществ и растений, оказывающих специфическое воздействие на организм человека, представляющие социальную опасность и находящиеся под международным и государственным контролем, в том числе посредством включения конкретных наименований веществ, соединений и растений с списки подлежащих контролю наркотических средств на международном и национальном уровнях.

Наркотические средства - обширная группа веществ, соединений и растений, которые можно классифицировать по различным основаниям:

1) По степени законности оборота:

- запрещенные к обороту на территории России (Список I);

- ограниченные к обороту на территории России с применением контрольных мероприятий (Список II).

2) По происхождению:

- естественные (растительного происхождения);

- синтетические (полученные химическим путем (синтезированные или отделенные от иных веществ)).

3) По степени воздействие на организм:

- легкие наркотические средства (для достижения состояния зависимости необходимо многократное использование, при этом отсутствуют серьезные физиологические и психические изменения организма);

- тяжелые наркотические средства (зависимость возникает с первых приемов, вызывают серьезные, чаще всего необратимые физиологические изменения)¹.

4) По характеру влияния наркотических средств на организм человека:

- опиаты (опий, морфин, героин и их производные натуральные и синтетические продукты) (оказывают седативное действие; наиболее стабильная по объемам потребления группа тяжелых наркотических средств);

- препараты конопли (продукты натурального происхождения, наиболее распространенные во всех регионах мира, происходящие преимущественно с территорий, где преобладает теплый климат; легализованы в некоторых странах мира);

- амфетамины (группа веществ синтетического происхождения, оказывающих психостимулирующее действие);

¹ Невирко А.Д. Понятие и классификация наркотических средств в легальном обороте // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2016. № 1. С. 151.

- кокаин (растительный психостимулятор);
- галлюциногены (группа веществ растительного и синтетического происхождения, оказывающих влияние на сознательное восприятие действительности, вызывая галлюцинации);
- иные синтетические наркотические средства, оказывающее смешанное воздействие на организм

Итак, наркотические средства обладают рядом критериев, определяющих медицинское воздействие вещества на организм, изменение социального поведения, общественную опасность и необходимость государственного контроля. Основным квалификационным признаком наркотического средства является присутствие его наименования в списках I и II Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации^{1 2}.

Наряду с наркотическими средствами, особому контролю в Российской Федерации подлежат психотропные вещества. ВОЗ определяет данную группу веществ как химических агентов, действующих на рассудок и психические процессы индивида³. При этом отмечается, что психотропные (психоактивные) вещества не всегда вызывают зависимость, в отличие от наркотических.

Повышение социальной опасности может быть спровоцировано только бесконтрольным употреблением психотропных веществ (без назначения врача, с превышением (уменьшением) установленной дозировки и т.п.). Применение психотропных веществ по назначению в медицинских целях напротив, снижает степень социальной опасности отдельной группы людей, подверженной разного рода психическим расстройствам.

Проблема контроля за обращением психотропных веществ в той же мере актуальна, что и проблема обращения наркотиков. Поэтому 21 февраля 1971 года в рамках ООН была заключена Конвенция о психотропных веществах. Согласно ее положениям, психотропными признаются вещества

¹ Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности: Всемирный доклад о наркотиках, 2016 год. Нью-Йорк, 2016. С. 30 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.unodc.org/wdr2016/> (дата обращения: 16.02.2020).

² Постановление Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации».

³ Словарь терминов, относящихся к алкоголю, наркотикам и другим психоактивным средствам. М., 1996. С. 58 [Электронный ресурс]. URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/39461/9241544686_rus.pdf/ (дата обращения: 16.02.2020).

природного или синтетического происхождения (а также природные материалы), включенные в прилагаемые к данной конвенции списки¹.

На основе Конвенции о психотропных веществах 1971 года были разработаны нормы Федерального закона от 08.01.1998 года №3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах». Согласно положениям данного документа, под психотропными веществами следует понимать «вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 года»². Перечень форм психотропных веществ, определяемых национальным законодательством РФ, шире соответствующего перечня, установленного на международном уровне, поскольку помимо прочих форм, включает препараты. Однако, международный и национальный перечень подлежащих государственному контролю психотропных веществ равны по объему (115 и 11 наименований соответственно).

Психотропные вещества определены в Списке I и Списке II, а также Списке III Постановления Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» (далее Список III).

Важно отметить, что национальный режим является более жестким по сравнению с международным. Данная особенность выражается в отнесении ряда веществ из международного списка психотропных к наркотическим, что подразумевает ужесточение контроля и ответственности за осуществление незаконного оборота (например, к таким веществам относятся псилоцибин, псилотсин, мескалин, МДМА и др.). Более строгое национальное регулирование оборота наркотических средств предусмотрено положениями Конвенции 1971 года «О психотропных веществах»³.

В научной литературе отсутствует комплексное понятие психотропных веществ. Большинство исследователей дублируют международное и

¹ Конвенция от 21.02.1971 «О психотропных веществах». Ст. 1.

² Федеральный закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах». Ст. 1.

³ Конвенция от 21.02.1971 «О психотропных веществах». Ст. 23.

(или) национальное нормативное определение, иногда указывая на определенный ВОЗ медицинский эффект психотропных веществ или препаратов. Такая позиция прослеживается в научных трудах Н. К. Демчевой, Т. Г. Маховской и В. И. Михайлова¹, Е. В. Евстифеевой и И. И. Кирасирова², Г. К. Лобачевой, Д. В. Кайргалиева и Д. В. Васильева³, Ю. Ф. Ивановой⁴, Е. А. Дмитровой⁵, О. С. Капинус⁶ и др. Одним из немногих исследователей, предпринявшим попытку формулирования понятия психотропных веществ, стал А. Н. Насонов, который в своем диссертационном исследовании называет психотропными «вещества природного или синтетического происхождения, а также препараты, включённые в Перечень психотропных веществ, подлежащих контролю, в соответствии с законодательством Российской Федерации, воздействующие на центральную нервную систему и вызывающие изменения в поведении, психическом состоянии человека, употребление которых может привести к психической или физической зависимости, иным разрушительным для психики эффектам»⁷. Данное понятие является наиболее комплексным из исследованного массива, однако, в нем не нашел отражения социальный критерий.

В рамках настоящего исследования под психотропными веществами предлагается понимать находящиеся под международным и государственным контролем вещества, соединения, природные материалы и препараты, естественного и синтетического происхождения, оказывающие специфическое влияние на психическое состояние индивида, применение которых по-

¹ Демчева Н.К., Маховская Т.Г., Михайлов В.И. Глоссарий в сфере оборота наркотических лекарственных средств и психотропных веществ // Вестник неврологии, психиатрии и нейрохирургии. 2016. № 10. С. 14.

² Евстифеева Е.В., Кирасиров И.И. Противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и новых потенциально опасных психоактивных веществ в Российской Федерации // Право. Законодательство. Личность. 2016. № 1. С. 101.

³ Криминалистическое исследование веществ, материалов и изделий / Хрусталев В.Н., Лобачева Г.К., и др. М., 2019. С. 154.

⁴ Иванова Ю.Ф. Уголовная ответственность за незаконный оборот наркотических веществ, психотропных веществ или их аналогов // Студенческий вестник. 2019. № 15-1. С. 43.

⁵ Дмитрова Е.А. Обоснованность криминализации немедицинского потребления наркотических средств, психотропных веществ и новых потенциально опасных психоактивных веществ в России // Международный научно-исследовательский журнал. 2017. № 11-1. С. 130.

⁶ Криминология: учебник / О. С. Капинус [и др.]. М., 2019. С. 660.

мимо медицинских показаний представляет угрозу здоровью и социальному благополучию населения. При этом, нахождение под международным и государственным контролем предполагает включение вещества в соответствующие перечни.

Классификация психотропных веществ во многом похожа на классификацию наркотических средств, но характеризуется рядом особенностей. Психотропные вещества возможно разделить на группы в соответствии со следующими критериями:

1) По степени законности оборота:

- запрещенные к обороту на территории России (Список I);
- ограниченные к обороту на территории России с применением контрольных мероприятий (Список II);
- ограниченные к обороту на территории России с исключением некоторых мер контроля (Список III).

2) По происхождению:

- естественные (растительного происхождения); синтетические (полученные химическим путем (синтезированные или отделенные от иных веществ)).

3) По характеру воздействия на психику:

- психолептические средства (антидепрессанты, транквилизаторы и снотворные, тимоизолептики): оказывают успокаивающее и затормаживающее действие;
- психоаналептические средства (антидепрессанты, психостимуляторы, нейрометаболические стимуляторы): оказывают возбуждающее, стимулирующее, активирующее действие.

4) По степени провоцируемой зависимости:

- вызывающие привыкание;
- не вызывающие привыкание.

Таким образом, можно выявить принципиальное отличие наркотических средств от психотропных веществ. С медицинской точки зрения спектр возможного воздействия наркотических средств на организм гораздо шире, чем аналогичный спектр психотропных веществ. Наркотические средства способны вызывать не только психические реакции, но и специфические состояния нервной системы, моторных функций, кроме того, их бесконтрольное применение вызывает более серьезные, и чаще всего необратимые расстройства. Поскольку наркотические средства вызывают зависимость, а психотропные вещества не всегда приводят к стойкому привыканию, то незаконный оборот наркотиков значительно больше и ста-

бильнее, а стоимость чаще всего превосходит стоимость психотропов, поэтому социальная опасность употребления и распространения наркотических средств безусловно выше. С юридической точки зрения наркотические средства подлежат более строгому контролю, а ответственность за их незаконный оборот выше, чем за аналогичные действия, совершенные с психотропными веществами. В связи с этим, имеющая место в научных кругах дискуссия об отнесении наркотических средств и психотропных веществ к одной группе психоактивных веществ, не представляется обоснованной, поскольку рассматриваемые вещества различаются по всем основополагающим критериям.

Отдельной группой выступают сильнодействующие вещества. На сегодняшний день обращение сильнодействующих веществ не урегулировано на международном уровне. В тоже время, на уровне национального законодательства установлен лишь перечень сильнодействующих веществ, а также ответственность за их незаконный оборот. Однако, понятие рассматриваемой группы веществ в российском законодательстве не содержится. Единственным критерием, служащим для определения сильнодействующих веществ служит их отличие от наркотических и психотропных средств, а условием осуществления государственного контроля - наличие в соответствующем перечне подлежащих контролю сильнодействующих веществ. Данный перечень утвержден Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2007 г. № 964 «Об утверждении списков сильнодействующих и ядовитых веществ для целей статьи 234 и других статей Уголовного кодекса Российской Федерации, а также крупного размера сильнодействующих веществ для целей статьи 234 Уголовного кодекса Российской Федерации» и включает 95 наименований, находящихся под контролем сильнодействующих веществ.

Медицинское толкование сильнодействующего вещества представлено позицией ВОЗ, согласно которой под таковыми понимается «любое вещество или субстанция, которое будучи введенной в живой организм способно спровоцировать изменение одной или ряда его функций»¹. Также в данном пункте отмечена возможность возникновения зависимости от рассматриваемой категории препаратов.

Социальная опасность незаконного распространения сильнодействующих веществ заключается в снижении качества жизни группы людей, склонных к их употреблению.

¹ Словарь терминов, относящихся к алкоголю, наркотикам и другим психоактивным средствам. М., 1996. С. 67 [Электронный ресурс]. URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/1G665/39461/9241544686_rus.pdf/.

Отсутствие законодательно закрепленного понятия сильнодействующих веществ обусловило развитие данного направления в научно-исследовательской литературе, анализ которой позволил выделить несколько направлений определения сильнодействующих веществ. Позиции исследователей представлены в табл. 17.

Анализ научной литературы позволяет сделать вывод, что, указывая на равнозначность медицинского, социального и юридического критериев в определении сильнодействующих веществ, исследователи не отразили их в составе понятия. В связи с этим, под сильнодействующими веществами в рамках настоящего исследования необходимо понимать находящиеся под государственным контролем ненаркотические и непсихотропные вещества, соединения и препараты, естественного и синтетического происхождения, способные вызывать серьезные изменения функций организма, и применение которых помимо медицинских показаний представляет угрозу здоровью и социальному благополучию населения.

Таблица-17 – Исследователи сильнодействующих веществ

Подход	Авторы	Определение
Медицинский	В.Д. Малков ¹ , А.Б. Свистильников, М. Рудnev ²	Одурманивающие ненаркотические вещества, способные причинить вред здоровью или смерть
Юридический	А.В. Табаков ³ , Э.А. Бабаян ⁴ , А.В. Наумов ⁵	Вещества, включенные в перечень сильнодействующих веществ, находящихся под контролем в Российской Федерации
Медицинский и юридический	М.Г. Ермаков ⁶ , Е.В. Прокофьева, О.Ю. Прокофьева, Н.В. Шаркевич ⁷	Объекты синтетического или природного происхождения, представляющие при несанкционированном использовании опасность для жизни и здоровья людей, и включенные в список сильнодействующих веществ

¹ Криминология: учебник / под ред. В. Д. Малкова. М., 2015. С. 224.

² Свистильников А.Б., Руднев С.М. Противодействие незаконному обороту сильнодействующих веществ и биологически активных добавок: проблемы и пути решения // Проблемы правоохранительной деятельности. 2013. № 1. С. 54.

³ Табаков А.В. Особенности правового статуса, нормативного определения, формирования и применения списков наркотических средств, психотропных, сильнодействующих, ядовитых веществ и прекурсоров // Ученые записки Санкт-Петербургского филиала Российской таможенной академии им. В. Б. Бобкова. 2012. № 18. С. 16.

⁴ Бабаян Э.А. Правовые аспекты оборота наркотических, психотропных, сильнодействующих, ядовитых веществ и прекурсоров. М., 2003. С. 36.

⁵ Наумов А.В. Практика применения Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий судебной практики и доктринальное толкование. М., 2015. С. 219.

⁶ Ермаков М.Г. Свойства сильнодействующих и ядовитых веществ (ст. 234 УК РФ) // Научный Вестник Омской академии МВД России. 2014. № 3. С. 63.

⁷ Прокофьева Е.В., Прокофьева О.Ю., Шаркевич Н.В. Проблема незаконного

При этом, нахождение под государственным контролем предполагает включение вещества в Список сильнодействующих веществ для целей статьи 234 и других статей Уголовного кодекса Российской Федерации.

Сильнодействующие вещества можно классифицировать по следующим критериям:

1) По степени законности оборота:

- находящиеся в легальном обороте (в соответствии с существующим порядком и правилами);
- находящиеся в незаконном обороте (в нарушении установленного порядка).

2) По форме использования:

- самостоятельные вещества (или их соединения, смеси, соли и т.д.);
- вещества в составе препаратов.

3) По целям использования:

- вещества для немедицинского потребления в качестве психоактивных;

- вещества для использования в составе биологически активных добавок к пище;

- вещества, используемые в качестве анаболитических стероидов;

- вещества, используемые для изготовления наркотических средств и психотропных веществ;

- вещества, используемые с целью преступного воздействия на жертву;

- вещества, используемые в лечебных учреждениях и аптеках;

- вещества для личного использования по медицинским показаниям.

4) По степени привыкания:

- вещества, вызывающие зависимость;

- вещества, не вызывающие зависимость.

Рассмотренные группы наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ обладают тремя основными и неотъемлемыми признаками: медицинским (оценка степени и характера воздействия на организм, возможности привыкания), социальным (наличие общественной опасности в случае бесконтрольного применения (использования) и распространения) и юридическим (нахождение под международным и госу-

оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, сильнодействующих веществ // Актуальные проблемы юридической науки и практики. 2017. № 1. С. 351.

дарственным контролем путем включения наименований веществ, соединений, растений, препаратов в соответствующие контрольные списки). При этом, медицинский и социальный критерии служат основой для установления правового. Иначе говоря, вещество может считаться наркотическим, психотропным или сильнодействующим только том случае, если его наименование включено в перечни находящихся под контролем веществ (средств). Однако для включения в такой перечень необходимо одновременное наличие факта специфического воздействия на организм и общественной опасности.

Наиболее строгому государственному контролю подлежат наркотические средства ввиду максимальной степени распространения и общественной опасности. Строгий контроль, но с возможностью исключения некоторых мер установлен над психотропными и сильнодействующими веществами. На сегодняшний день наиболее опасным явлением выступает широкое международное распространение наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, которое предполагает их проникновение на территории государств и распространение среди населения. Поэтому, особенно актуальной становится активная государственная политика и международное сотрудничество в сфере контроля за трансграничным перемещением рассмотренных веществ.

Понятие и признаки контрабанды

Перемещение наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ через таможенные и государственные границы стран осуществляется в соответствии с правилами и строго контролируется соответствующими органами. В связи с этим легальный экспорт или импорт не зарегистрированных наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в преступных целях не возможен.

В научной литературе имеют место два основных подхода к понятию контрабанды. Первая и наиболее многочисленная группа исследователей понимает под контрабандой перемещение через таможенную границу товаров и транспортных средств в нарушение таможенного законодательства. Такой позиции придерживаются И. А. Подвойкина и С. И. Улезько¹, Н. И.

¹ Преступления в сфере экономики: учебник / под ред. И.А. Подвойкиной, С.И. Улезько. М., 2019. С. 166.

Крюкова и Е. Н. Арестова¹, Е. А. Азаренкова², А. В. Скачко³, М. О. Румянцева и А. И. Федорищенко⁴, Р. Л. Габдрахманов и В. Н. Кужиков⁵ и др. Вторая группа авторов определяет в качестве контрабанды незаконно перемещенный через таможенную границу товар. Такой позиции придерживаются в частности О. И. Евтушенко, А. Ю. Первова⁶.

Наиболее точным представляется первый из рассмотренных подходов, поскольку по своему характеру контрабанда является деянием, но не товаром. В данном случае товар будет выступать предметом деяния, то есть предметом контрабанды.

Первоисточником понятия контрабанды служит международное и национальное законодательство. На международном уровне контрабанда определяется в Международной конвенции о взаимном административном содействии в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений от 9 июня 1977 года (далее Конвенция Найроби). Согласно положениям данного документа, контрабандой считается «обман таможни, состоящий в перемещении товаров через таможенную границу в любой скрытой форме». В свою очередь, под обманом таможни необходимо понимать «таможенное правонарушение, при котором лицо обманывает таможню и таким образом частично или полностью уклоняется от уплаты импортных или экспортных пошлин и налогов или обходит установленные таможенным законодательством запреты или ограничения либо получает другие выгоды в нарушение таможенного законодательства»⁷.

Кроме этого, понятие контрабанды регламентирует Решение Совета

¹ Крюкова Н.И. Квалификация и расследование преступлений в сфере таможенного дела / Н.И. Крюкова, Е.Н. Арестова. М., 2020. С. 69.

² Азаренкова Е.А. Уголовная ответственность за контрабанду, посягающую на общественную безопасность (ст. 2261 УК РФ) : автореферат дис. ... кандидата юридических наук. М., 2016. С. 15.

³ Скачко А.В. Контрабанда и уклонение от уплаты таможенных платежей : стратегические направления уголовно-правовой политики противодействия им в современной России : автореферат дис. ... док. юрид. наук. Краснодар, 2017. С. 24.

⁴ Румянцева М.О., Федорищенко А.И. Понятие контрабанды по современному законодательству // Публичное и частное право. 2015. № 1 (25). С. 97.

⁵ Габдрахманов Р.Л., Кужиков В.Н. Контрабанда по российскому уголовному законодательству: понятие и виды // Российский следователь. 2016. № 21. С. 18.

⁶ Первова А.Ю. Определение понятия «контрабанда» в условиях современной реальности // Вестник Международного юридического института. 2018. № 1 (64). С. 120.

⁷ Международная конвенция о взаимном административном содействии в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений (Найроби, 9 июня 1977 г.). Ст. 1.

глав государств СНГ от 10.02.1995 года «Об Основах таможенных законодательств государств - участников Содружества Независимых Государств». Согласно данному документу, контрабандой является «перемещение через таможенную границу государства помимо или с сокрытием от таможенного контроля, либо с обманным использованием документов или средств таможенной идентификации, либо сопряженное с недекларированием или недостоверным декларированием, равно как и невозвращение на таможенную территорию государства культурных ценностей»¹.

На уровне Евразийского экономического союза (далее ЕАЭС) контрабанда именуется как незаконное перемещение товаров через таможенную границу ЕАЭС, и определяется как «перемещение товаров через таможенную границу Союза вне мест, через которые должно или может осуществляться перемещение товаров через таможенную границу Союза, или вне времени работы таможенных органов, находящихся в этих местах, либо с сокрытием от таможенного контроля, либо с недостоверным таможенным декларированием или недекларированием товаров, либо с использованием документов, содержащих недостоверные сведения о товарах, и (или) с использованием поддельных либо относящихся к другим товарам средств идентификации»².

В российском законодательстве понятие контрабанды не закреплено. По аналогии с Таможенным кодексом ЕАЭС (далее ТК ЕАЭС), Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации содержит положения о незаконном перемещении товаров через таможенную границу, согласно которым такое перемещение может осуществляться вне места и времени работы таможенных органов, с сокрытием от таможенного контроля, с использованием недостоверных сведений, недействительных документов или средств идентификации³. Уголовное законодательство РФ также не содержит прямого понятия контрабанды, но из содержания соответствующих статей Уголовного кодекса РФ можно сделать вывод, что под контрабандой понимается незаконное перемещение товаров через таможенную границу.

Таким образом, на основе общей формулировки контрабанды, данной

¹ Решение Совета глав государств СНГ от 10.02.1995 «Об Основах таможенных законодательств государств - участников Содружества Независимых Государств». Ст. 217.

² Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 2.

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. Ст. 16.1.

в Конвенции Найроби сформулировано более детальное понятие контрабанды на уровне СНГ, ЕАЭС и в Российской Федерации. Анализ приведенных понятий позволяет сделать следующие заключения:

1) предметом контрабанды выступает товар или транспортное средство (в рамках настоящего исследования объектом контрабанды выступают наркотические средства, психотропные и сильнодействующие вещества);

2) объектом контрабанды являются общественные отношения, связанные с обеспечением национальной безопасности, а также законные интересы государств;

3) целью совершения контрабанды выступает уклонение от обязанности по соблюдению запретов и ограничений, по уплате таможенных платежей и соблюдения иных таможенных правил;

4) способами совершения контрабанды, согласно действующему законодательству, являются:

- нарушение порядка перемещения товаров через таможенную границу (помимо таможенного контроля, вне места и (или) времени работы таможенных органов);

- сокрытие товаров от таможенного контроля путем использования тайников и сокрытых вложений;

- недекларирование товара (отсутствие сведений о товаре в таможенной декларации);

- недостоверное декларирование товара (указание иного классификационного кода по Единой товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности ЕАЭС (далее ЕТН ВЭД ЕАЭС));

- предоставление в таможенный орган поддельных документов;

- предоставление в таможенный орган документов, содержащих заведомо недействительные сведения;

- использование поддельных или относящихся к другому товару средств идентификации.

Таким образом, совершение одного или нескольких из перечисленных нарушений позволяет квалифицировать процесс перемещения товаров через таможенную границу как незаконный.

Признаки контрабанды как уголовного преступления определяются объективной и субъективной стороной нарушения, и, соответственно, являются объективными и субъективными.

К объективным признакам контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ можно отнести следующие:

1) деяние, которое составляет перемещение (ввоз или вывоз) предметов преступления (наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ) через таможенную границу;

2) место совершения преступления, которым будет являться государственная граница РФ (таможенная граница ЕАЭС);

3) способ совершения преступления: перемещение предмета контрабанды помимо таможенного контроля, с сокрытием от таможенного контроля, недекларирование или недостоверное декларирование предмета, использование недействительных документов, недостоверных сведений или средств идентификации.

Субъективным признаком контрабанды в данном случае будет являться вина в форме прямого умысла (поскольку для совершения контрабанды любым из возможных способов, требуется наличие определенного плана и подготовки, а значит, имеет место намерение совершения преступления).

При этом, цель совершения преступления в данном случае не будет считаться субъективным признаком, поскольку моментом окончания преступления считается перемещение наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ через таможенную границу, а дальнейшее совершенное или планируемое движение предмета контрабанды не имеет значения.

Квалификационные признаки контрабанды также определяются статьями УК РФ: статьей 229.1 в отношении контрабанды наркотических средств и психотропных веществ и статьей 226.1 УК РФ в отношении контрабанды сильнодействующих веществ.

К квалификационным признакам контрабанды наркотических средств и психотропных веществ относятся:

- 1) предварительный сговор группы лиц;
- 2) использование должностным лицом своего служебного положения;
- 3) значительный, крупный и особо крупный размер предмета преступления;
- 4) совершение преступления организованной группой;
- 5) применение насилия к лицам, осуществляющим таможенный или пограничный контроль¹.

Квалификационные признаки контрабанды сильнодействующих веществ это:

- 1) использование должностным лицом своего служебного положения;

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ. Ст. 229.1.

- 2) совершение преступления организованной группой;
- 3) применение насилия к лицам, осуществляющим таможенный или пограничный контроль¹.

Контрабанда наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в Российской Федерации - преступление, подлежащее уголовному преследованию. Применительно к рассматриваемым предметам контрабанды законодательство регламентирует следующее распределение ответственности:

1) контрабанда наркотических средств и психотропных веществ является преступлением не зависимо от объема незаконно перемещенных веществ (крупный размер не определяет назначение уголовной ответственности, а лишь влечет более строгое наказание)²;

2) контрабанда сильнодействующих веществ также является уголовным преступлением вне зависимости от объема вещества, однако закон не предусматривает ужесточение ответственности за увеличение размера преступления³.

Таким образом, контрабанда наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ заключается в их незаконном перемещении через таможенную границу одним из предусмотренных законодательством способов. Признаки контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ определяются объективной и субъективной стороной преступления, а квалификационные признаки устанавливаются соответствующими статьями УК РФ и определяют ужесточение ответственности за рассматриваемые деяния.

Контрабанда наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, совершенная в любом размере является преступлением и подлежит уголовному преследованию в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Перемещение наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ

Перемещение через таможенную границу товаров, находящихся под государственным контролем, осуществляется в строгом соответствии с

¹ Там же. Ст. 226.1.

² Там же. Ст. 229.1.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ. Ст. 226.1.

установленным порядком. В Российской Федерации действует система мер, основанная на лицензировании деятельности, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. При этом, порядок ввоза и вывоза рассматриваемых товаров отличен для государств-членов ЕАЭС и третьих стран.

Контроль за трансграничным перемещением наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ основывается на системе нормативных правовых актов международного, наднационального (законодательство ЕАЭС) и национального уровней.

Являясь участницей ЕАЭС и международных конвенций, Российская Федерация реализует национальный механизм контроля трансграничного перемещения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в рамках международных и наднациональных требований.

Основным обязательством в рамках участия в Конвенции о психотропных веществах 1971 года и Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, является учет рассчитанных на основе данных документов максимальных потребностях государства в наркотических средствах и психотропных веществах. Такое требование продублировано и на наднациональном уровне¹.

Кроме того, действует установленный Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30 «О мерах нетарифного регулирования» единый перечень наркотических средств и психотропных веществ. Данный перечень применяется в случае ввоза или вывоза наркотических средств и психотропных веществ из (в) третьих стран. При этом требования национального регулирования в данном случае строже и превалируют над положениями наднациональных нормативных актов. Например, трансграничное перемещение наркотических средств или психотропных веществ, входящих в единый перечень ЕАЭС, должно осуществляться на основе разовой лицензии, выдаваемой Министерством промышленности и торговли РФ. Однако, данное требование не имеет силы, если перевозимые средства и (или) вещества помимо единого перечня ЕАЭС, включены также в национальные перечни рассматриваемых подконтрольных веществ. В этом случае действует более строгий контроль, и перемещение таких веществ возможно только на основании разрешения Министерства внутренних дел Российской Федерации на право ввоза (вывоза) наркотиче-

¹ Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30 «О мерах нетарифного регулирования». Приложение 10. Ч. 3.

ских средств, психотропных веществ или прекурсоров и сертификата Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров, если они являются лекарственными средствами Такой подход обоснован реализацией принципа защиты национальных интересов.

При этом, трансграничное перемещение сильнодействующих веществ на наднациональном и международном уровнях не регламентировано. Следовательно, в отношении данного процесса применимы только нормы национального законодательства. Примечательно, что источниками перечня сильнодействующих веществ выступают два нормативных правовых акта: один для целей применения положений УК РФ (95 наименований), а другой для целей лицензирования трансграничного перемещения (13 наименований). Учитывая требования законодательства о наличии лицензии Министерства промышленности и торговли РФ для осуществления трансграничного перемещения сильнодействующих веществ, логично заключить, что возможность легального ввоза или вывоза существует только в отношении 13 наименований. Следовательно, перемещение через таможенную границу остальных 82 видов сильнодействующих веществ не может осуществляться на законных основаниях, т.к. Министерство промышленности и торговли РФ уполномочено на выдачу лицензий в отношении утвержденной номенклатуры, состоящей из 13 наименований сильнодействующих веществ.

Действующее законодательство устанавливает дифференцированные требования к порядку трансграничного перемещения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. В табл. 3 систематизированы требования законодателя к лицам, перемещающим¹ рассматриваемые вещества, целям и основаниям такого перемещения, в зависимости от типа и характера предмета ввоза (вывоза).

Таким образом, законодательство устанавливает существенные ограничения по перемещению наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ через таможенную границу. Любые наркотические средства и включенные в списки I и II психотропные вещества могут перемещаться только Московским государственным университетом имени

¹ Положение о ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров при осуществлении внешнеторговой деятельности с государствами, не являющимися членами Евразийского экономического союза (утв. постановлением Правительства РФ от 21 марта 2011 г. № 181). П. 5-7.

М.В. Ломоносова в научно-исследовательских и экспертных целях или государственными унитарными предприятиями. Юридические лица в коммерческих целях правомочны транспортировать только психотропные вещества из списка III и сильнодействующие вещества. Закон также предусматривает возможность ввоза и вывоза наркотических и психотропных веществ из списков I и II физическими лицами в целях личного медицинского потребления. Такое лицо обязано подтвердить право на использование конкретного препарата и законность его приобретения.

Порядок получения разрешительных документов для трансграничного перемещения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ регламентирован Постановлением Правительства РФ от 21 марта 2011 г. № 181 «О порядке ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров», Постановлением Правительства РФ от 16 марта 1996 г. № 278 «О порядке ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации сильнодействующих и ядовитых веществ, не являющихся прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ», а также документами ведомств, в ведении которых находится выдача лицензий, разрешений и сертификатов.

Алгоритм оформления разрешительных документов на перемещение через таможенную границу наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в общем виде выглядит следующим образом:

- 1) Предоставление заявления и соответствующих документов в уполномоченный орган, для оформления разрешений на ввоз или вывоз наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ;
- 2) Принятие уполномоченными органами решения о выдаче либо об отказе в выдаче разрешительного документа в течение 30 дней со дня представления заявления.
- 3) Выдача разрешительного документа либо мотивированный отказ в таковой, о котором заявитель информируется в течение 5 рабочих дней.

Данный алгоритм отражает общие этапы получения разрешительных документов. Сведения о составе заявлений и необходимых приложениях регламентируются рассмотренными ранее нормативными правовыми актами по каждому типу перемещаемого вещества.

После получения разрешительных документов, осуществляется фактическое перемещение наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ через таможенную границу, в соответствии с таможенным законодательством. Таможенные органы при этом, проверяют наличие

и подлинность разрешительных документов, осуществляют усиленный таможенный контроль и информационное взаимодействие с соответствующими государственными органами, а также таможенными органами страны-контрагента по конкретной поставке.

Важно отметить, что наркотические средства, психотропные и сильнодействующие вещества могут быть перемещены через таможенную границу только путем непосредственного обращения в таможенные органы с предоставлением предусмотренных законодательством документов, сведений и товаров для проведения непосредственного таможенного контроля. Следовательно, перемещение рассматриваемых категорий веществ любым другим способом (например, в международных почтовых отправлениях, багаже и пр.) не может считаться законным.

Итак, порядок перемещения через таможенную границу наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ - одна из форм государственного и международного контроля оборота данных веществ, строго регламентированная действующим законодательством. В зависимости от категории перемещаемых веществ установлены дифференцированные требования к лицам, их перемещающим, целям и основаниям перемещения.

На рис. 51 представлен графический алгоритм порядка перемещения через таможенную границу наркотических средств, психотропных и сильно действующих веществ.



Рис. 51. Алгоритм перемещения через таможенную границу наркотических средств, психотропных и сильно действующих веществ

Наркотические средства, психотропные и сильнодействующие вещества представляют серьезную угрозу жизни, здоровью и социальному благополучию населения любой страны. В связи с этим, существует объективная необходимость контроля за оборотом наркотиков, психотропных и сильнодействующих веществ. Активное международное сотрудничество в рамках данной проблемы было начато еще в 1961 году путем принятия Единой конвенции о наркотических средствах, позднее, в 1971 году, аналогичный документ был разработан и в отношении психотропных веществ. На основании международных договоренностей разработана и действует национальная система государственного контроля за оборотом наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в Российской Федерации.

Контролю подлежат наркотические средства, психотропные и сильнодействующие вещества, включенные на основе медицинского и социального критериев в соответствующие списки, утвержденные национальными, наднациональными и международными нормативными правовыми актами.

На сегодняшний день отмечается рост употребления наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ по всему миру. Основным способом распространения данных веществ из мест производства в другие страны является контрабанда. Нарушая таможенное законодательство, злоумышленники пытаются ввезти и реализовать свой товар на черном рынке стран. Контрабанда наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ причиняет ущерб не только жизни и здоровью населения, но и экономической стабильности государства. В связи с этим возрастают роль таможенных органов, как одного из важнейших рубежей на пути проникновения контрабанды наркотиков, психотропных и сильнодействующих веществ на территорию России. В процессе осуществления трансграничного перемещения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ реализуется активное взаимодействие уполномоченных органов как на внутригосударственном уровне, так и на международном. Основными уполномоченными участниками такого взаимодействия являются Министерство внутренних дел РФ, Министерство промышленности и торговли РФ, Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и таможенные органы России и зарубежных стран-контрагентов.

Трансграничное перемещение наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ осуществляется согласно порядку и усло-

виям, предусмотренным законодательством, которое устанавливает существенные ограничения такого перемещения.

В зависимости от категории перемещаемых веществ установлены дифференцированные требования к лицам, их перемещающим, целям и основаниям перемещения. Наиболее строгому контролю подвергаются любые наркотические средства и включенные в списки I и II психотропные вещества. Данные средства и вещества могут перемещаться только Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова в научно-исследовательских и экспертных целях или государственными унитарными предприятиями. Юридические лица в коммерческих целях правомочны транспортировать только психотропные вещества из списка III и сильнодействующие вещества. Закон также предусматривает возможность ввоза и вывоза наркотических и психотропных веществ из списков I и II физическими лицами в целях личного медицинского потребления (с подтверждением права на использование конкретного препарата и законности его приобретения).

Анализ объемов контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ на современном этапе

Контрабанда наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ - динамично развивающееся явление, находящееся под влиянием многих геополитических и экономических факторов.

Структура запрещенных или ограниченных к перемещению средств и веществ, поступающих на территорию РФ контрабандным путем, неоднозначна и изменчива. В зависимости от многих факторов, доли выявленных наркотических веществ разных групп, ежегодно меняются. Так, основной тенденцией последних пяти лет является рост контрабанды синтетических наркотических средств. В то же время, можно отметить постепенное снижение доли наркотических средств каннабисной группы, а также рост контрабанды опиатов в те годы, когда отмечается урожайность сырья для их изготовления.

В табл. 18 представлены сводные данные о структуре перемещаемых контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, где отражено процентное соотношение следующих групп указанных средств и веществ: синтетические наркотические средства, наркотические средства каннабисной группы, наркотические средства опийной группы, кокаин и его производные, сильнодействующие вещества,

психотропные вещества. При этом, синтетические наркотические средства включают в себя галлюциногены, амфетамины и иные наркотические средства, не включенные в представленные группы.

Согласно данным, представленным в табл. 18, наблюдается значительный рост контрабанды синтетических наркотических средств (включая новые психоактивные вещества), постепенное снижение доли выявленных наркотических средств каннабисной группы, а также рост доли кокаина и психотропных веществ.

Таблица 18 – Динамика соотношения выявленных групп, перемещаемых контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в 2014 - 2019 гг.

Группа	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Синтетические наркотические средства	10,2 %	14,2 %	16,4 %	23,1 %	19,5 %	39,1 %
Каннабисные наркотические средства	66 %	63 %	58,6 %	59 %	70,4 %	41,1 %
Опиаты	11,2 %	8,4 %	6,6 %	4 %	5,4 %	15,2 %
Кокаин	0,4 %	2 %	1,3 %	1,8 %	0,1 %	3,7 %
Сильнодействующие вещества	9,8 %	9,6 %	11,1 %	10,3 %	1,8 %	2,9 %
Психотропные вещества	2,4 %	2,7 %	6,1 %	1,8 %	2,8 %	8,4 %

Каждый из перечисленных маршрутов «специализируется» на распределении наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ определенной группы. Так, северный, балканский, каспийский, ферганский и баткенский маршруты служат для распространений опиатов и наркотиков каннабисной группы; североамериканский и африканский маршруты предназначены для транспортировки кокаина и ряда опиатов; дальневосточный маршрут служит способом распространения синтетических наркотиков, психотропных и сильнодействующих веществ. Наибольшим охватом характеризуются маршруты, начинающиеся в Афганистане и распространяющие опиаты и вещества каннабисной группы, составляющие до 90 % мирового наркотрафика¹.

¹ Всемирный доклад о наркотиках 2018. С. 14 [Электронный ресурс]. URL: https://www.unodc.org/unodc/ru/frontpage/2018/June/world-drug-report-2018-_opioid-crisis--prescription-drug-abuse-expands-cocaine-and-opium- hit-record-highs.pdf.

Кроме того, каждый из рассмотренных маршрутов предполагает комбинацию способов транспортировки наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ: северный, североамериканский, ферганский, баткенский - наземный транспорт, преимущественно железнодорожный и автомобильный; балканский, африканский, каспийский - совокупность морского и наземного транспорта; дальневосточный - наземный и воздушный транспорт, преимущественно для движения международных почтовых отправлений.

Распространение синтетических наркотиков и новых психоактивных веществ китайского производства путем использования международных почтовых каналов - серьезная угроза мировой безопасности. Это отмечает как ООН¹, так и уполномоченные органы отдельных государств².

Схема почтового наркотрафика достаточно проста: дилеры заказывают наркотики через интернет за рубежом, посылка поступает на место международного почтового обмена (далее ММПО), откуда доставляется в любое почтовое отделение до востребования. Далее груз фасуется и уходит на рынок. По мнению экспертов, «несмотря на усилия таможенных органов, большая доля почтовой контрабанды все же доходит до заказчиков. В основном это синтетические наркотики, выявить их с помощью служебных собак практически невозможно поскольку, с одной стороны, ассортимент постоянно расширяется, а с другой, синтетический наркотик фасуется практически в заводских условиях, а качественная упаковка не пропускает запахов. Противостоять этому можно исключительно оперативными методами, с длительной разработкой»³.

Таким образом, с появлением и распространением новых видов наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, меняются и диверсифицируются каналы их распространения и способы перемещения. Если ранее, вплоть до 2016 года основным выявляемым наркотиком были опиаты, следующие из Афганистана, то в 2017-2019 годы активизировались контрабандные поставки синтетических наркотиков, психотропных и сильнодействующих веществ из Китая, преимущественно в международных почтовых отправлениях. Кроме того, и каналы распространения традиционных наркотических средств и психотропных веществ регу-

¹ Там же. С. 16.

² Таможня против контрабанды наркотиков [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tks.ru/politics/2017/06/22/0055>.

³ Россию заваливают международной наркопочтой [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tks.ru/crime/2018/03/12/02>.

лярно разветвляются и усложняются с логистической точки зрения, что затрудняет их выявление и, соответственно, пресечение и предупреждение контрабанды.

Исходя из проведенного анализа видов выявленных в РФ контрабандных наркотических средств, можно составить комплексную картину их ввоза на территорию РФ (табл. 19).

Таблица 19 – Динамика соотношения выявленных групп, перемещаемых контрабандой наркотических средств в 2014 - 2019 гг.

Группа	Страны-производители	Страны с территории которых осуществляется ввоз	Способ поставки
Синтетические наркотические средства	Китай, Нидерланды, Польша, Страны Балтии	Китай, страны ЕС	Автотранспорт, ж/д транспорт, морской транспорт, международная почта
Каннабисные наркотические средства	Афганистан, страны Центральной Азии, Марокко	Украина, Беларусь, Казахстан, Азербайджан, Иран, Финляндия	Автотранспорт, ж/д транспорт, морской транспорт
Опиаты	Афганистан	Таджикистан, Киргизия, Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Иран, Азербайджан, Грузия, Китай, Монголия	Автотранспорт, ж/д транспорт, морской транспорт
Кокаин	Страны Латинской Америки	Прибалтийский страны	Морской транспорт, авиаотransпорт

Можно заметить, что Россия преимущественно выступает страной назначения для контрабандных наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Также, ввиду своего географического положения, РФ нередко выступает транзитной страной для перемещения рассматриваемых веществ в страны Европы. Стабильно большому потоку контрабанды способствует также развитая сеть транспортного сообщения России со странами мира (наличие любых путей сообщения: наземных, воздушных, водных).

Итак, структура контрабанды в настоящее время характеризуется изменением соотношения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, незаконно ввозимых в РФ или следующих через ее территорию транзитом. Можно наблюдать значительное снижение объемов

выявляемых наркотических средств каннабисной и опийной группы, с одновременным увеличением доли синтетических средств и веществ.

В соответствии с изменениями в структуре контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, происходит диверсификация маршрутов перевозки, состава стран, входящих в такой маршрут и способов транспортировки предметов преступления. Основной тенденцией в контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ на территорию РФ выступает увеличение незаконного ввоза из Китая синтетических, в том числе новейших наркотических, психотропных и сильнодействующих веществ.

Соответственно, возрастает значение международной почтовой пересылки как способа доставки контрабанды.

Особую роль в незаконном перемещении наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ играют страны ЕАЭС и СНГ. Активное использование северного маршрута, по которому в Россию ежегодно поступает до 70 % запрещенных наркотических средств и психотропных веществ, вызвано прозрачностью межгосударственных границ, высоким уровнем коррупции в некоторых из указанных стран и отсутствием эффективной антинаркотической политики и гармонизированного уголовного законодательства в части ответственности за контрабанду наркотиков, психотропных и сильнодействующих веществ.

Все описанные изменения предполагают активизацию деятельности правоохранительных органов и международных организаций, направленную на прогнозирование диверсификации маршрутов контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ и способов их транспортировки.

Борьба с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ

Наиболее обширным каналом распространения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ является контрабанда. Необходимость трансграничного перемещения рассматриваемых веществ и средств продиктована географической спецификой их производства. В связи с этим возрастает роль таможенных органов, как барьера на пути проникновения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ на внутренний рынок, а также их вывоза и дальнейшего распространения.

Деятельность таможенных органов, направленную на противодействие трансграничному перемещению наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, можно условно разделить на два направления: контрольную и правоохранительную. В рамках обозначенных направлений решаются разные задачи и применяются различные меры, направленные на борьбу с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Контрольная деятельность таможенных органов решает задачи предупреждения и выявления преступлений, в частности, предусмотренных статьями 226.1 и 229.1 УК РФ. Осуществление таможенного контроля товаров, лиц и транспортных средств международной перевозки коррелирует с основными задачами таможенных органов РФ по защите национальной безопасности и обеспечению соблюдения международного, наднационального и национального таможенного законодательства¹.

В целях противодействия контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, таможенными органами реализуются следующие меры:

1) меры, обеспечивающие организацию и проведение таможенного контроля² (как фактического, так и после выпуска товаров);

2) задержание товаров (производится в том случае, когда товары, являющиеся предметом преступления, не изъяты или не арестованы в ходе проверки информации о преступлении или в ходе производства по делу)³;

3) арест или изъятие товаров в ходе осуществления таможенного контроля (производится в случае наличия оснований полагать, что выпущенные товары находятся на территории страны в нарушение правил оборота)⁴. Таким образом, контрольная деятельность таможенных органов является основной на этапе предупреждения и выявления преступлений и реализуется путем применения мер, направленных на осуществление таможенного контроля, задержания, ареста или изъятия товаров, являющихся предметом преступления, предусмотренного статьями 226.1 или 229.1 УК РФ.

Правоохранительная деятельность таможенных органов направлена

¹ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 351.

² Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ст. 238.

³ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 379. П. 1.

⁴ Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ст. 233.

на решение задач по пресечению и раскрытию преступлений, связанных с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Анализ действующих нормативных правовых актов позволяет выделить четыре основных этапа правоохранительного блока таможенной деятельности, определяемых реализацией одноименных мер:

- 1) возбуждение уголовного дела;
- 2) осуществление оперативно-розыскной деятельности;
- 3) производство предварительного следствия;
- 4) передача материалов дела в соответствующие правоохранительные органы или передача прокурору материалов дела с обвинительным заключением, либо заявлением о прекращении производства по предусмотренным законом основаниям.

Полномочия таможенных органов на осуществление оперативно - розыскной деятельности по делам, отнесенным к их компетенции определены международным¹ и национальным законодательством².

Целью осуществления таможенными органами оперативно - розыскных мероприятий признается выявление лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших преступления³. В рамках настоящего исследования целью оперативно-розыскной деятельности таможенных органов предлагается считать выявление лиц, причастных к подготовке и совершению незаконного перемещения через таможенную границу ЕАЭС наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Права таможенных органов, установленные национальным законодательством, обеспечивают возможность задержания и доставления в служебные помещения таможенных органов лиц, причастных к совершению преступления или его организации, в том числе с использованием технических средств, применением физической силы и оружия⁴.

Основными подразделениями таможенных органов, призванными

¹ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 354.

² Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ст. 259; Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». Ст. 13.

³ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 354.

⁴ Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ст. 259.

принимать меры по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, выступают Главное управление по борьбе с контрабандой, подразделения по борьбе с контрабандой наркотиков и подразделения по борьбе с особо опасными видами контрабанды таможен и оперативных таможен. В соответствии с положениями Приказа Федеральной таможенной службы от 17 апреля 2012 г. № 715 «Об утверждении перечня оперативных подразделений таможенных органов Российской Федерации, правомочных осуществлять оперативнорозыскную деятельность, и их полномочия по осуществлению оперативнорозыскной деятельности», данные подразделения наделены полным объемом полномочий по реализации оперативно-розыскной деятельности¹.

В ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности по делам о контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, таможенные органы вправе реализовывать предусмотренные законом оперативно-розыскные мероприятия². Одним из основных мероприятий, применяемых таможенными органами в целях пресечения и расследования преступлений, предусмотренных статьями 226.1 и 229.1 УК РФ, выступает контролируемая поставка. Её проведение регламентировано национальным законодательством и направлено на выявление лиц, осуществляющих контрабандную деятельность. Осуществление контролируемой поставки осуществляется исключительно с разрешения руководителя ФТС России или замещающего его лица³. В рамках такой поставки допускается замена товара на внешний аналог, не представляющий общественной опасности⁴. В настоящее время, контролируемая поставка, как метод оперативно-розыскной деятельности, активно используется таможенными органами в рамках борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Наряду с оперативно-розыскной деятельностью, таможенные органы наделены правом производства предварительного следствия⁵, в том числе

¹ Приказ Федеральной таможенной службы от 17.04.2012 № 715 «Об утверждении перечня оперативных подразделений таможенных органов Российской Федерации, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, и их полномочия по осуществлению оперативно-розыскной деятельности». Приложение.

² Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». Ст. 6.

³ Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ст. 390.

⁴ Там же. Ст. 391.

⁵ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 354.

по делам о контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ¹. Таможенные органы вправе осуществлять предварительное следствие только в том случае, если преступление выявлено должностными лицами. В иных случаях, предварительное следствие вправе вести органы внутренних дел (далее ОВД), а также Федеральная служба безопасности (далее ФСБ). Подследственность дела в каждом конкретном случае определяется прокурором².

Предварительное следствие выступает одной из форм предварительного (досудебного) расследования и включает в себя действия, направленные на установление причастности лица или группы лиц к преступлению, а также сбору доказательств такой причастности. Периодом совершения предварительного следствия считается временной промежуток между днем возбуждения уголовного дела и днем передачи обвинительного заключения прокурору. При этом, данный срок не может превышать 2 календарных месяцев³. Основой проведения предварительного следствия выступают материалы, полученные должностными лицами в ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности.

В результате проведения оперативно-розыскных мероприятий, неотложных следственных действий и предварительного следствия, таможенные органы передают материалы, составленные по результатам применения перечисленных мер, в ОВД или ФСБ России, либо в судебный орган для дальнейшего разбирательства (судебного), либо его прекращения.

На рис. 52 наглядно представлен комплекс мер, принимаемых таможенными органами в рамках борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Все рассмотренные меры применяются последовательно, в соответствии с этапами противодействия преступлению.

В процессе борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, таможенные органы активно взаимодействуют с иными государственными органами России, а также с таможенными и правоохранительными органами стран ЕАЭС, СНГ, ЕС, ООН, ВТамО и стран дальнего зарубежья. Основой такого взаимодействия

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ. Ст. 151. П. 5.

² Там же. Ст. 151. П. 8.

³ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ. Ст. 162.

выступают конвенции и соглашения, заключенные на платформах международных организаций, соглашения в рамках региональных объединений, а также двусторонние договоры, национальное законодательство и ведомственные правовые акты.

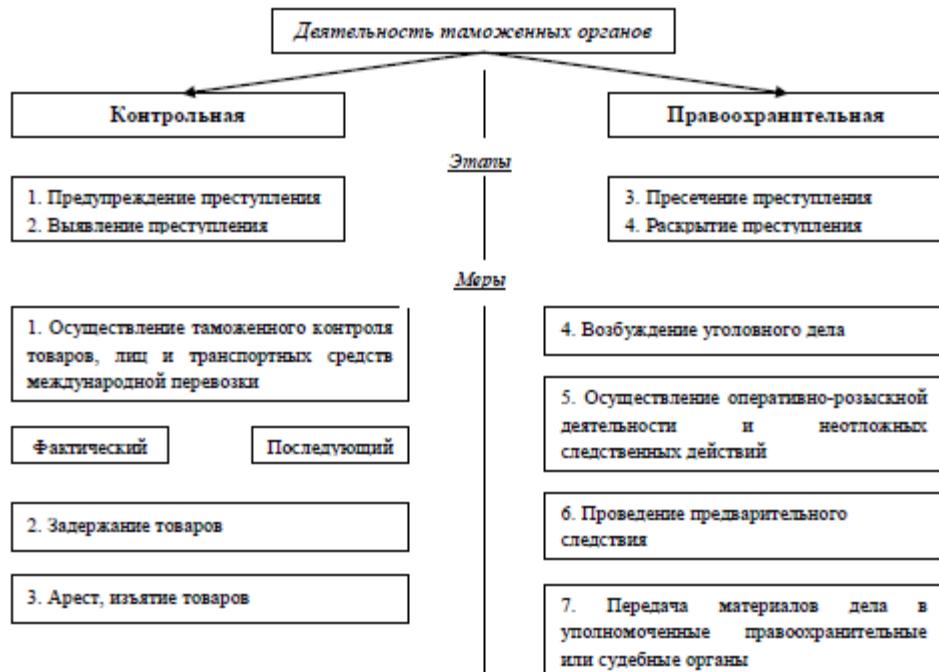


Рис. 52. Меры, принимаемые таможенными органами в рамках борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ

Основной формой взаимодействия выступает информационное, осуществляющееся, преимущественно, в электронной форме с использованием ведомственных систем. Кроме этого, ФТС России во взаимодействии с иными правоохранительными органами организуются и осуществляются оперативно-розыскные мероприятия. Особой формой сотрудничества можно назвать взаимную административную помощь таможенных администраций, направленную на проведение таможенного контроля товаров, лиц и транспортных средств международной перевозки по поручению иностранного таможенного органа.

Взаимодействие таможенных органов с иными органами государственной власти по направлению борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ позволяет ежегодно выявлять до 20 % случаев контрабанды. Так, за период 2019 года подразделения таможенных органов приняли участие в проведении 3 межведомственных оперативно профилактических операции (26.02.01.03.2019 - «Ка-

нал-Центр», 27.05-25.10.2019 - «Мак-2019» и 12-21.08.2019 - «Звезда Каспия-2019»). В период 17.10.-17.11.2019 ФТС России организована и проведена международная таможенная специальная операция «Часовой-2019»¹.

Межведомственное и международное взаимодействие таможенных органов РФ с иными государственными органами позволяет повысить эффективность борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. При этом, сотрудничество рассматриваемых организаций и государственных органов по правоохранительной линии предусмотрено большинством отраслевых договоров и соглашений. Общая схема участников межведомственного и международного взаимодействия с ФТС России представлена на рис. 53.



Рис. 53. Схема сотрудничества ФТС России и иных государственных органов при реализации мер по противодействию контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ

Таким образом, взаимодействие таможенных органов с иными органами государственной власти России и зарубежных государств предусмотрено на всех законодательных уровнях: международном, наднациональном и национальном. Его результативность выражается в повышении объемов выявленной контрабанды, эффективности проведения совместных профилактических и специальных операций.

¹ Результаты правоохранительной деятельности подразделений Федеральной таможенной службы за 2019 год [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru/activity/pravooxranitel-naya-deyatel-nost-informacziya-glavnogo-upravleniya-po-bor-be-s-kontrabandoj/document/223306>.

Эффективность деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ отражается с помощью ряда контрольных показателей, установленных ФТС России. К таким показателям относятся:

1) количество зафиксированных случаев попыток ввоза и (или) вывоза, запрещенных к ввозу и (или) вывозу товаров, выявленных таможенными органами;

2) общее количество запрещенных товаров, выявленных таможенными органами при ввозе и (или) вывозе¹.

Данные показатели рассчитываются для оценки эффективности контрольной деятельности таможенных органов. В то же время, рассматриваемые в рамках данного исследования преступления, предусмотренные статьями 226.1 и 229.1 УК РФ, не являются подследственными таможенным органам РФ напрямую. По этой причине все разработанные и применяемые в настоящее время показатели эффективности правоохранительной деятельности таможенных органов учитывают только результативность применения мер в отношении напрямую подследственных преступлений.

В связи с вышеизложенным, для оценки эффективности деятельности таможенных органов РФ по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ будут рассмотрены сводные данные о количестве возбужденных уголовных дел по статьям 226.1 и 229.1

УК РФ, а также сведения о количестве и результативности проведения оперативно-розыскных мероприятий по методу «контролируемая поставка».

В настоящее время наблюдается тенденция к росту объемов, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС контрабандным способом наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Об этом свидетельствует рост количества случаев обнаружения такой контрабанды с 289 в 2018 году до 1439 в 2019 году (рост составил 79,02 %). В целом, показатель 2019 года самый высокий за прошедшие шесть лет (с 2014 по 2019 годы включительно) (рис. 54).

Вместе с ростом числа случаев контрабанды рассматриваемых веществ, увеличилось и количество изъятых из оборота предметов преступления. В 2019 году должностными лицами таможенных органов изъято 12

¹ Приказ ФТС России Министерства финансов Российской Федерации от 30 октября 2017 г. № 1720 «Об утверждении показателей результативности и эффективности деятельности ФТС России, территориальных таможенных органов и центрального аппарата ФТС России». Приложение 1.

427 кг наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, что превышает аналогичный показатель 2018 года на 98,3 % или в 59 раз. Существенный рост изъятых средств и веществ, запрещенных к обороту, вызван, с одной стороны, активизацией деятельности таможенных органов, а с другой, ростом физического потока указанных веществ, перемещаемых контрабандой. Показатель 2019 года также является наиболее высоким за период с 2014 по 2019 годы включительно (рис. 55).

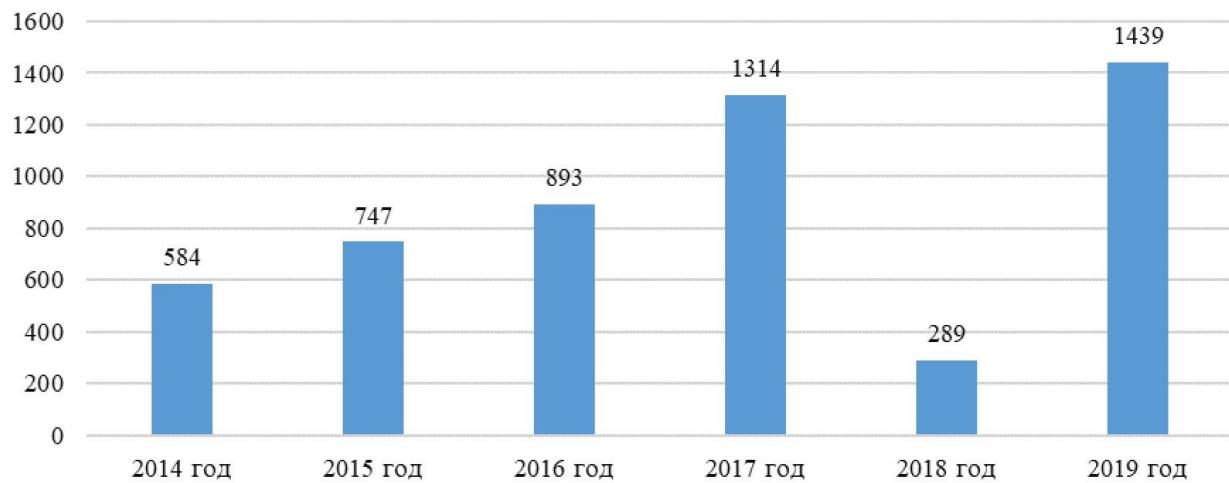


Рис. 54. Динамика обнаружения таможенными органами РФ случаев контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в 2014 - 2019 гг., шт.

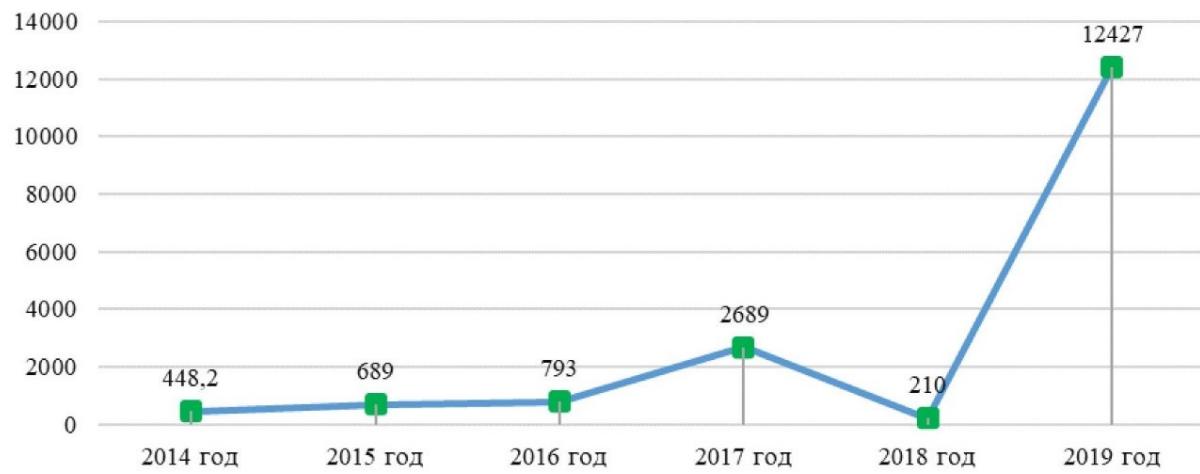


Рис. 55. Динамика количества изъятых таможенными органами РФ наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в 2014 - 2019 гг., кг

Рассмотренные показатели отражают результативность контрольной деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотиче-

ских средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Можно отметить, что в 2019 году наблюдается стремительный рост выявления случаев контрабанды и объемов изъятых предметов преступления.

Поскольку система критериев и показателей эффективности деятельности таможенных органов не предусматривает параметров оценки применения должностными лицами правоохранительных мер по делам о контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, предлагается рассмотреть доступные данные о количестве возбужденных уголовных дел и результативности проведения «контролируемых поставок».

Динамику возбуждения должностными лицами таможенных органов уголовных дел по статьям 226.1 и 229.1 УК РФ за период с 2014 по 2019 годы можно назвать стабильной. В 2019 году произошло незначительное снижение общего числа возбужденных дел рассматриваемой категории (на 12,1 % по сравнению с уровнем 2018 года), однако, соотношение уголовных дел по фактам контрабанды наркотических средств и психотропных веществ (ст. 226 УК РФ) и дел по фактам контрабанды сильнодействующих веществ ст. УК РФ осталось на прежнем уровне (рис. 56).

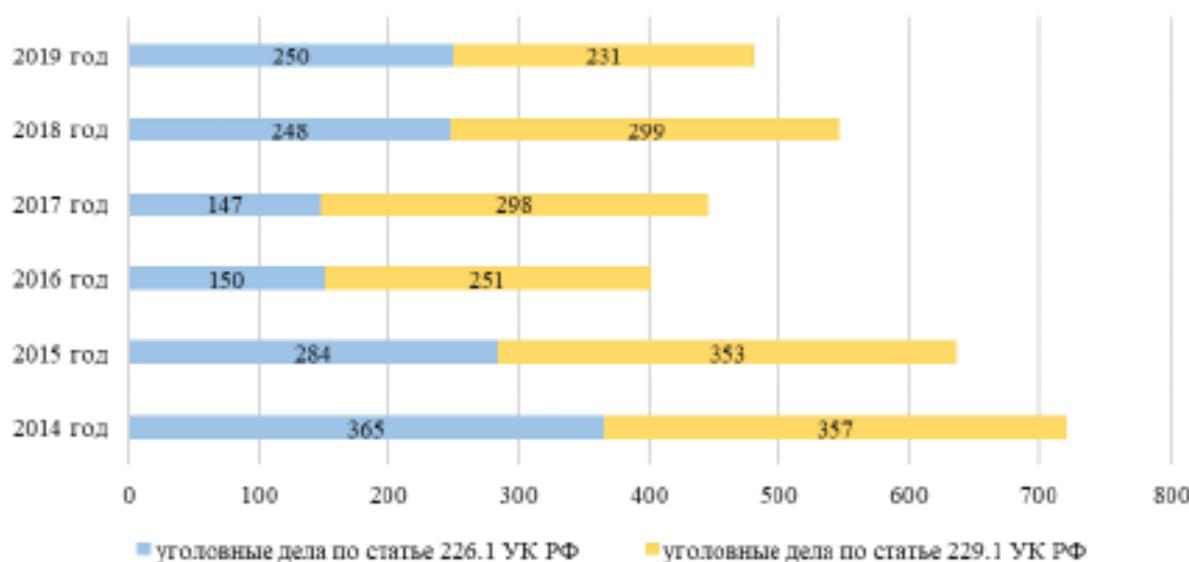


Рис. 56. Динамика количества возбужденных таможенными органами РФ уголовных дел по статьям 226.1 и 229.1 УК РФ и их соотношение за 2014 - 2019 годы, шт.

В последние годы таможенные органы РФ все чаще взаимодействуют с правоохранительными органами России и таможенными администрациями зарубежных стран, с целью организации и проведения оперативно - розыскных мероприятий по методу «контролируемая поставка». В 2019 году проведено рекордное количество мероприятий - 191, в результате которых

из незаконного оборота изъято 285,4 кг наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, а также привлечены к ответственности лица, причастные к преступлению¹. В табл. 20 представлены сводные данные о количестве организованных и завершенных мероприятий по методу «контролируемая поставка» и объеме изъятых в результате из применения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ за период 2014 - 2019 годов².

Таблица 20 – Показатели результативности оперативно -розыскных мероприятий по методу «контролируемая поставка» с участием таможенных органов РФ в 2014-2019 гг.

Год	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Всего операций, шт.	82	94	128	112	68	191
Завершенных операций, шт.	76	91	90	89	60	169
Изъято наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, кг	285,4	32	314,7	125,2	134,8	151,3

Можно отметить рост числа проведенных операций за рассматриваемый период, однако динамика изъятых наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ не стабильна, и не коррелирует с количеством проведенных (завершенных) оперативно-розыскных мероприятий по методу «контролируемая поставка».

Результативность применения рассматриваемого метода предлагается оценить с позиции доли изъятых в результате контролируемых поставок наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в общем объеме изъятых предметов преступления. По итогам расчетов, можно сделать вывод, что результативность контролируемых поставок снижается. Самый низкий показатель отмечается в 2019 году - всего 2,3 % (в 2018 году - 15,2 %). Такое снижение обусловлено резко возросшим объемом изъятых наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Наглядная динамика результативности контролируемых поставок за 2014-2019 годы представлена на рис. 57.

¹ Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году. М., 2020. С. 59.

² Таможенная служба Российской Федерации в 2014 году. М., 2015. С. 42; Таможенная служба Российской Федерации в 2015 году. М., 2016. С. 45; Таможенная служба Российской Федерации в 2016 году. М., 2017. С. 66; Таможенная служба Российской Федерации в 2017 году. М., 2018. С. 60; Таможенная служба Российской Федерации в 2018 году. М., 2019. С. 54; Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году. М., 2020. С. 59.

Таким образом, таможенные органы, выступая одним из органов государственной системы противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, реализуют контрольный и правоохранительный виды деятельности, включающие применение мер таможенного контроля, задержания, ареста, изъятия товаров, возбуждения уголовного дела, проведение оперативнорозыскной деятельности и неотложных следственных мероприятий, предварительного следствия и передачу материалов дела в соответствующие инстанции.

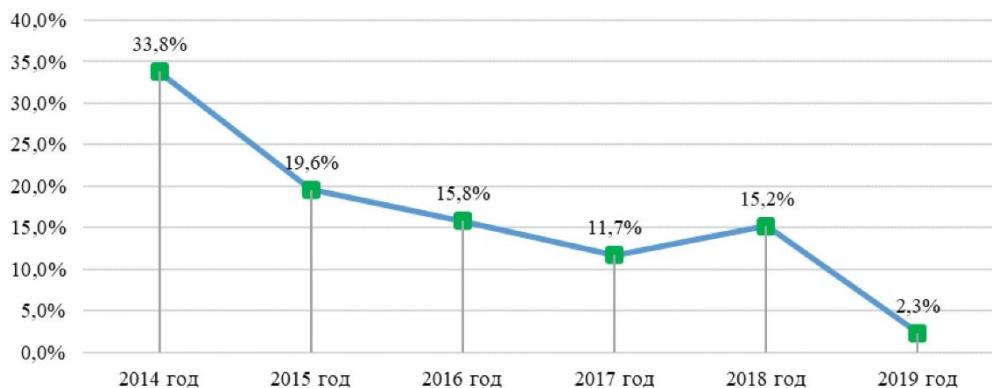


Рис. 57. Результативность проведения контролируемых поставок в 2014 - 2019 гг., %

Анализ показателей, характеризующих деятельность таможенных органов по борьбе с контрабандой, позволяет сделать вывод о стремительном росте потока наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, незаконно перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС, а также об усилении таможенного контроля за оборотом рассматриваемых веществ и средств. В то же время, трансграничный характер преступления подразумевает в качестве условия эффективного противодействия ему, сотрудничество таможенных органов с иными правоохранительными органами РФ, а также с таможенными администрациями стран мира.

Противодействие таможенных органов контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ

Анализ эмпирических данных, научной литературы и правоприменительной практики позволил выявить ряд проблем, снижающих эффективность деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Выявленные проблемы целесообразно разделить на блоки, в зависимости от источника:

1)Блок проблем нормативного регулирования, связанных с деятельностью таможенных органов по противодействию контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, охватывает три основные проблемы. Во-первых, легальное перемещение через таможенную границу ЕАЭС сильнодействующих веществ затрудняется проблемами правового регулирования, поскольку разрешительные документы могут быть получены лишь на малую часть допускаемых к ввозу и вывозу веществ. Перечни сильнодействующих веществ содержатся в двух нормативных правовых актах: один из них для целей применения положений УК РФ (95 наименований), а другой для целей лицензирования трансграничного перемещения (13 наименований). Учитывая требования законодательства о наличии лицензии Министерства промышленности и торговли РФ для осуществления трансграничного перемещения сильнодействующих веществ, логично заключить, что возможность легального ввоза или вывоза существует только в отношении 13 наименований. Следовательно, перемещение через таможенную границу остальных 82 видов сильнодействующих веществ не может осуществляться на законных основаниях. В данном случае, отсутствие фактической возможности легального ввоза и вывоза большей части сильнодействующих веществ создает предпосылки к росту объема контрабанды.

Во-вторых, таможенное законодательство, основываясь на относительности положения части 5 статьи 151 УПК РФ (о возможности ведения таможенными органами РФ предварительного следствия по делам о контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в случае их выявления), не содержит прямых норм, характеризующих полномочия таможенных органов в отношении указанных дел. Между тем, преступления, предусмотренные статьями 226.1 и 229.1 УК РФ, являются одной из важнейших компетенций таможенных органов в рамках обеспечения национальной безопасности.

В-третьих, положение статьи 254 Федерального закона от 03.08.2018 №289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не соответствует положению части 5 статьи 151 УПК РФ. Указанный закон относит к функциям таможенных органов только проведение дознания, тогда как по делам о контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в качестве формы предварительного расследования применяется исключительно предварительное следствие. Таким образом законодательное описание правоохранительной деятельности таможенных органов не является полным.

2) К техническим проблемам относится, прежде всего, проблема недостаточной функциональности технических средств таможенного контроля. Наиболее ярким примером данной проблемы является фактическая невозможность эффективного таможенного контроля огромного потока входящих международных почтовых отправлений. При этом, по данным ФТС России, именно этим способом в Россию ввозится основной объем синтетических наркотиков из Китая¹.

Кроме этого, технические проблемы отражаются на качестве и скорости межведомственного взаимодействия таможенных органов с иными правоохранительными органами и организациями. Своевременное получение и обработка информации являются основой для результативного реагирования таможенных органов и возможности выявления контрабанды. Несмотря на деятельность государства по модернизации каналов связи органов исполнительной власти РФ, на сегодняшний день случаются сбои программного обеспечения и выход из строя технических средств. Одной из причин данной проблемы выступает стабильное наращивание интенсивности взаимодействия указанных органов.

3) К организационным проблемам деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ относится проблема недостаточного количества кадров. Так, по данным ФТС России, численность подразделений таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотиков составляет 371 человек по штату, а фактически задействовано только 297 человек. Таким образом, укомплектованность подразделений составляет только 80 %. Проблема дефицита кадров может быть причиной снижения результативности деятельности таможенной службы по противодействию контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, особенно ввиду резко возросшего потока запрещенных веществ.

Второй проблемой организационного характера выступает отсутствие фактической возможности оценки эффективности деятельности таможенных органов по пресечению и раскрытию преступлений, предусмотренных статьями 226.1 и 229.1 УК РФ. Поскольку, как было отмечено выше, таможенное законодательство не относит расследование названных преступлений к непосредственной компетенции таможенных органов, система критериев, разработанная ФТС России для оценки результативности

¹ Интервью начальника Главного управления по борьбе с контрабандой ФТС России Андрея Юдинцева журналу «Таможня» Правоохранительная деятельность: современное состояние и перспективы развития [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru/press/aktual-no/document/214126>.

деятельности таможенных органов, не содержит необходимых показателей. Фактически на данный момент оценить эффективность применения соответствующих мер должностными лицами таможенных органов РФ возможно только путем анализа сводных данных. Представляется, что возможность контроля результатов деятельности и их оценки является основой для совершенствования соответствующей деятельности.

4) Основной территориальной проблемой является положение России, которое делает ее не только огромным рынком сбыта и производства наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, но и транзитной территорией. Такое положение увеличивает поток контрабанды рассматриваемых предметов преступления, что, в свою очередь, увеличивает нагрузку на таможенные органы и требует непрерывного совершенствования технологического, технического и нормативного сопровождения деятельности по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

5) Проблема таможенного контроля обусловлена, прежде всего, интеграцией России в ЕАЭС с последующим ослаблением таможенного контроля на внутренних границах. Такое положение стало возможностью для транзитного ввоза в Россию наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ через территории стран ЕАЭС, где присутствуют факторы, снижающие риски преступника. К таким факторам относятся коррумпированность таможенных служащих, более низкая степень ответственности за ввоз рассматриваемых веществ и слабый таможенный контроль¹. Данная проблема является наиболее серьезной, поскольку преступники, пользуясь перечисленными возможностями, применяют сложные схемы, в том числе включающие переупаковку наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, что существенно затрудняет обнаружение запрещенных средств и веществ.

Кроме рассмотренных проблем всегда актуальным для рассматриваемого типа преступлений является быстрое изменение преступных схем, создание сложных механизмов незаконного перемещения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, для раскрытия которых таможенным и иным правоохранительным органам требуется значительное количество времени.

Таким образом, деятельность таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ требует постоянной актуализации и совершенствования в части нормативного регулирования, технического и организационного обеспечения. Интеграционные процессы, происходящие в течение последних лет, ослабили таможенный контроль входящего через территории стран ЕАЭС

потоков наркотических средств. Данная проблема является приоритетной и требует скорейшего решения.

Итак, таможенные органы выступают частью национальной системы противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. В их компетенцию входит реализация мер контрольной и правоохранительной деятельности, направленных на предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие преступлений, предусмотренных статьями 226.1 и 229.1 УК РФ. В систему таких мер входит организация и проведение таможенного контроля, задержание, арест и изъятие товара, возбуждение уголовного дела, проведение неотложных следственных мероприятий, а также оперативно-розыскных мероприятий и предварительного следствия.

Эффективность реализации контрольной деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой оценивается по соответствующим контрольным показателям. В 2019 году наблюдается стремительный рост как выявленных случаев контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, так и объем их изъятия по сравнению с предыдущими периодами (2014 - 2018 гг.).

Ввиду отсутствия контрольных показателей правоохранительной деятельности таможенных органов по противодействию рассматриваемых преступлений, эффективность применения должностными лицами соответствующих правоохранительных мер может быть оценена только в рамках доступных сведений. На сегодняшний день динамика количества возбужденных таможенными органами РФ уголовных дел по статьям 226.1 и УК РФ характеризуется стабильным трендом. В среднем из общего количества дел указанной категории, 51 % составляют дела, возбужденные по статье 226.1 УК РФ и 49 % - по статье 229.1 УК РФ.

Анализ условий и мер, принимаемых таможенными органами РФ в рамках противодействия контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, позволил выявить ряд проблем. Указанные несовершенства касаются нормативного регулирования деятельности таможенных органов, технического и организационного обеспечения такой деятельности, территориального положения России и интеграционных особенностей ее положения. Решение выявленных проблем будет способствовать повышению результативности деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Совершенствование условий и мер, принимаемых таможенными органами в процессе противодействия контрабанде наркотических средств,

психотропных и сильнодействующих веществ должно соответствовать направлениям решения выявленных проблем.

1) Совершенствование нормативного обеспечения деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ может осуществляться в рамках следующих мероприятий: во-первых, во избежание роста объемов незаконно перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС сильнодействующих веществ, необходимо расширить их перечень, содержащийся в Номенклатуре сильнодействующих и ядовитых веществ, не являющихся прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ, на которые распространяется порядок ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 1996 г. № 278 (утв. постановлением Правительства РФ от 3 августа 1996 г. № 930). В данный перечень необходимо внести максимальное количество разрешенных к трансграничному перемещению сильнодействующих веществ, содержащихся в списке, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 29.12.2007 № 964 «Об утверждении списков сильнодействующих и ядовитых веществ для целей статьи 234 и других статей Уголовного кодекса Российской Федерации, а также крупного размера сильнодействующих веществ для целей статьи 234 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Наименования, не включенные в предлагаемый к расширению список должны быть под строгим и прямым запретом на ввоз или вывоз, однозначно сформулированным в Постановлении Правительства РФ от 16 марта 1996 г. № 278 «О порядке ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации сильнодействующих и ядовитых веществ, не являющихся прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ».

Данные изменения должны быть направлены на минимизацию контрабандного потока сильнодействующих веществ.

Во-вторых, необходимо четко определить полномочия таможенных органов в отношении возбуждения и расследования уголовных дел по выявленным фактам контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. В связи с этим предлагается внести изменения в УПК РФ и дополнить часть 1 статьи 151 данного документа пунктом, наделяющим таможенные органы правом проведения предварительного следствия по выявленным ими преступлениям, предусмотренным статьями 226.1 и 229.1 УК РФ.

На основании изменений в статье 151 УПК РФ, законодательные акты, регламентирующие функции и полномочия таможенных органов,

должны содержать положения о включении в правоохранительную деятельность таможенных органов проведение предварительного следствия. В частности, статью 254 Федерального закона от 03.08.2018 №289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» необходимо внести корректировку в части переформулирования абзаца 5 пункта 2 в следующем виде: «выявляют, предупреждают, пресекают преступления и административные правонарушения, отнесенные законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов, а также иные связанные с ними преступления и правонарушения, проводят неотложные следственные действия и осуществляют предварительное расследование в форме дознания и предварительного следствия по уголовным делам об указанных преступлениях, осуществляют производство по делам об административных правонарушениях». Данная мера должна способствовать расширению и фиксации полномочий таможенных органов по противодействию контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

2) В направлении технической составляющей деятельности таможенных органов РФ по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, предлагается реализовать ускорение межведомственного взаимодействия путем автоматизации запросов всех участников. Такая автоматизация предполагает формирование программных средств, способных без участия должностных лиц обрабатывать и распределять входящие запросы в рамках межведомственного взаимодействия. Предполагается, что такой подход позволит ускорить обработку поступающих сообщений и их сортировку по соответствующим отделам органа, куда оно направлено.

Следующим шагом в совершенствовании межведомственного взаимодействия может стать электронная кодификация и перевод в цифровой формат всей документации государственных органов исполнительной власти. Такая мера позволит полностью автоматизировать отправку запрашиваемых другим ведомством документов, поиск которых будет осуществляться по ключевым параметрам (название, номер, дата, тип документа, особенности).

Таким образом, детальная проработка технического и программного обеспечения межведомственного взаимодействия таможенных органов и иных органов государственной власти РФ в комплексе с работой по автоматизации приема и обслуживания входящих запросов, а также переводом в цифровой формат имеющейся документации с организацией возможности точного автоматизированного поиска необходимо файла по заданным

критериям, позволяют существенно упростить и ускорить информационный обмен между указанными органами.

Вторым направлением технического совершенствования деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ выступает модернизация средств таможенного контроля. Такая модернизация может быть произведена в части совершенствования досмотровых устройств и оборудования (с целью повышения их точности и пропускной способности). В тоже время, возрастающий товарный поток в значительной мере снижает контрольные (особенно досмотровые) возможности таможенных органов. В связи с этим, предлагается автоматизировать проведение таможенного контроля в некоторых его формах. Для реализации такого предложения потребуется модернизация досмотрового оборудования, способного в непрерывном режиме и с высокой точностью досматривать прибывающие в страну и убывающие с ее территории грузы. Для этого необходимо разработать модели и алгоритмы технического совершенствования контрольной техники таможенных органов.

Таким образом, ускорение и автоматизация межведомственного взаимодействия таможенных органов с иными органами государственной власти, а также совершенствование процесса организации таможенного досмотра перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС грузов выступают на сегодняшний день приоритетными направлениями технического совершенствования обеспечения деятельности таможенных органов в рамках борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

3) Важным направлением совершенствования рассматриваемого направления таможенной деятельности является оптимизация организационных условий ее осуществления.

В первую очередь необходимо увеличить укомплектованность штата сотрудников в отделах таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. На данный момент уровень укомплектованности составляет 80 %. Реализация данного мероприятия возможна, в том числе, путем привлечения молодых специалистов. В настоящее время в таможенных органах РФ на регулярной основе происходит обучение и повышение квалификации служащих. В связи с этим, представляется допустимым принимать на службу кадры без опыта работы с последующей интенсивной подготовкой.

Также в целях обеспечения возможности разработки мероприятий по совершенствованию правоохранительной деятельности таможенных органов РФ в части противодействия преступлениям, предусмотренным статьями

226.1 и 229.1 УК РФ, предлагается разработать и включить в перечень критериев результативности деятельности таможенных органов ежегодно утверждаемые ФТС России, соответствующие показатели по линии противодействия контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. К числу таких показателей предлагается отнести следующие:

- количество возбужденных уголовных дел по статьям 226.1 и 229.1 УК РФ;

- количество оперативно-розыскных мероприятий, проведенных таможенными органами в рамках борьбы с контрабандой рассматриваемых предметов (как самостоятельных, так и во взаимодействии с иными государственными органами);

- количество изъятых в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий наркотических, психотропных и сильнодействующих средств;

- результативность проведения оперативно-розыскных мероприятий (в расчете на одно мероприятие и относительно общего объема изъятых наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ);

- количество обвинительных заключений по делам, предусмотренным статьями 226.1 и 229.1 УК РФ, переданных таможенными органами в прокуратуру;

- количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности в результате рассмотрения возбужденных таможенными органами дел по фактам контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Перечисленные показатели должны рассчитываться и анализироваться на регулярной основе.

4) В рамках особенностей, обусловленных географическим положением России, удобным для незаконного трансграничного движения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, предлагается уделить усиленное внимание анализу действующих и возможных маршрутов и направлений перевозки запрещенных веществ.

Таможенные органы, во взаимодействии с МВД России и ФСБ России проводят аналитическую работу в указанном направлении. Однако, резко возросший в последнее время поток контрабанды наркотических средств,

психотропных и сильнодействующих веществ, а также активная диверсификация маршрутов их перевозки требуют от указанных органов усиленной работы по установлению изменений и прогнозированию схем нелегального перемещения предметов преступления.

5) Важнейшим направлением совершенствования деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ является повышение эффективности таможенного контроля на общем пространстве ЕАЭС. Основными мероприятиями, необходимыми для снижения потока поступающих в Россию через страны ЕАЭС наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, являются следующие:

- гармонизация законодательства стран ЕАЭС, регламентирующего ответственность за контрабанду наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ (общие меры должны соответствовать наиболее строгим наказаниям, установленным в настоящий момент нормативными правовыми актами стран ЕАЭС);

- усиление таможенного контроля на внешних границах Армении, Беларуси, Казахстана и Киргизии (обеспечение принятия мер таможенного контроля в полном объеме и в соответствии с нормами, регламентированными ТК ЕАЭС);

- усиление аналитической работы с информацией, поступающей от таможенных администраций зарубежных стран и стран-участниц ЕАЭС, с целью выявления поставок наркотических средств, следующих из стран дальнего зарубежья через территории Армении, Беларуси, Казахстана и Киргизии в Россию;

- усиление антикоррупционной работы в таможенных органах стран ЕАЭС.

Совокупность предложенных мероприятий должна быть направлена на устранение интеграционных рисков, связанных с недостаточным контролем грузов, поступающих на территорию ЕАЭС через Армению, Беларусь, Казахстан и Киргизию. В ином случае ослабление внутреннего таможенного контроля внутри ЕАЭС является для России фактором, допускающим рост бесконтрольного потока наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

6) Совершенствование мер, принимаемых таможенными органами РФ в отношении противодействия контрабанде рассматриваемых веществ, совершающейся посредством международных почтовых отправлений, должно быть основано на комплексе мероприятий:

- расширении полномочий таможенных органов в отношении кон-

троля входящих и исходящих международных почтовых отправлений, допускающем проведение обязательного поточного таможенного досмотра всех посылок с применением специальной техники (без вскрытия упаковок);

- применении должностными лицами таможенных органов РФ эффективных технических средств бесконтактного таможенного досмотра;
- автоматизация таможенного досмотра международных почтовых отправлений.

С другой стороны, снижение количества наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, перемещаемых контрабандой в международных почтовых отправлениях, может быть обеспечено путем ужесточения контроля при их отправке (как к личности отправителя, так и к содержимому отправлений).

Помимо рассмотренных направлений совершенствования деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, необходимо непрерывно обеспечивать актуальность принимаемых мер действующим преступным схемам контрабанды. Например, активное развитие международной интернет-торговли подразумевает наличие множества современных и бесконтактных способов трансграничного перемещения предметов преступления. Так, имеется объективная возможность передачи наркотических средств из государств, граничащих с Россией вне мест таможенного контроля с применением беспилотных летательных аппаратов. При этом, масса таких товаров может достигать нескольких десятков килограмм, а дальность полета аппарата нескольких сотен метров. Пресечение подобных передач, без наличия информации об их подготовке, практически невозможно.

Таким образом, мероприятия, направленные на совершенствование деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ должны носить комплексный характер и реализовываться во всех направлениях: нормативном, техническом, организационном и пр. Особое место занимает совершенствование таможенного контроля на внешних границах стран- партнеров России по ЕАЭС. На сегодняшний день имеется достаточно ресурсных возможностей для комплексного совершенствования условий и мер, принимаемых таможенными органами в рамках противодействия контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Однако, важнейшим условием эффективной реализации как существующих, так и предлагаемых контрольных и правоохранительных мероприятий, выступает их соответствие действующим преступным схемам

контрабанды. Динамичность внешнего мира, правовых, финансовых, ресурсных и технических возможностей преступных сообществ обеспечивает непрерывную модернизацию противоправных схем трансграничного перемещения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Для выявления, пресечения и раскрытия подобных преступлений требуются новые комбинации мер, доступных таможенным органам для противодействия контрабанде.

Целесообразность применения предложенных мероприятий должна быть обоснована с точки зрения их эффективности.

1)Предложения по совершенствованию нормативного регулирования условий и мер, принимаемых таможенными органами в рамках борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ:

Расширение списка подлежащих лицензированию Минпромторгом РФ сильнодействующих веществ для целей их трансграничного перемещения позволит значительно снизить поток контрабанды. Участники внешне-экономической деятельности смогут на законных основаниях перемещать через границу большую часть сильнодействующих веществ, включенных в перечень, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 29.12.2007 № 964 «Об утверждении списков сильнодействующих и ядовитых веществ для целей статьи 234 и других статей Уголовного кодекса Российской Федерации, а также крупного размера сильнодействующих веществ для целей статьи 234 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Исходя из того, что в настоящий момент ввозить и вывозить на основании лицензии можно только 13,7 % наименований, то логично предположить, что после гармонизации рассматриваемых списков поток контрабанды снизится до 86,3 %. Однако, возможность легального перемещения сильнодействующих веществ не повлияет на долю их незаконного перемещения, осуществленного в преступных целях. Поэтому, эффективность предлагаемого мероприятия будет выражаться в сокращении объема контрабанды сильнодействующих веществ предположительно до 36,3 %.

Расширение правоохранительных полномочий таможенных органов в виде отнесения к их прямой компетенции возбуждения уголовных дел и ведение предварительного следствия по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 226.1 и 229.1 УК РФ, позволит ускорить процесс раскрытия указанных преступлений ввиду отсутствия необходимости получать решение прокурора о подследственности дел. При этом, обязательным условием остается факт выявления контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ должностными лицами таможенных органов.

2)Предложения по совершенствованию технического обеспечения деятельности таможенных органов РФ в рамках борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ:

Автоматизация межведомственного взаимодействия таможенных органов РФ с иными органами государственной власти позволит значительно упростить и ускорить информационный обмен. В тех случаях, когда скорость получения документов и сведений имеет решающее значение в пресечении или раскрытии преступлений таможенными органами, эффективность предложения будет коррелировать с эффективностью правоохранительной деятельности. Кроме того, автоматизация обработки входящих запросов и автоматизация поиска и отправки запрашиваемых документов позволит значительно сократить использование трудовых ресурсов персонала, задействованного в процессе организации и обеспечения межведомственного взаимодействия в таможенных органах.

Модернизация технических средств таможенного контроля, вместе с автоматизацией некоторых функций позволит ускорить процесс таможенного контроля ввиду обеспечения «коридорного» порядка досмотра. Кроме того, за счет непрерывного, а не выборочного исследования грузов на предмет содержания сокрытых вложений, пустот и прочих свидетельств контрабанды, с применение бесконтактных досмотровых технологий, физический объем транспортных средств, прошедших проверку, значительно увеличится. При этом, будет обеспечено сокращение числа должностных лиц таможенных органов, участвующих в организации и проведении таможенного контроля.

Данная мера будет особенно актуальна для таможенных органов, обрабатывающих большой поток входящих и исходящих грузов.

3)Предложения по совершенствованию организационного обеспечения деятельности таможенных органов РФ в рамках борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ:

Увеличение численности должностных лиц, задействованных в противодействии контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ позволит увеличить количество случаев выявленной контрабанды, количество изъятых наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, количество возбужденных уголовных дел и проведенных оперативно -розыскных мероприятий. Рост перечисленных параметров будет коррелировать с уровнем укомплектованности штата (например, при повышении укомплектованности до 90 %, обозначенные показатели смогут повыситься до 10 %).

Разработка и применение показателей эффективности правоохранительной деятельности таможенных органов позволяют проводить регулярный мониторинг и анализ общей ее результативности, а также изменения отдельных составляющих. На основе такого анализа возможно определить отклонения и тенденции рассматриваемого направления деятельности таможенных органов, и, следовательно, совершенствовать ее.

В комплексе данные меры позволяют значительно повысить результативность работы таможенных органов в рамках противодействия контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

4)Усиленная работа таможенных органов во взаимодействии с МВД и ФСБ России, направленная на выявление новых каналов трансграничного перемещения наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, позволить увеличивать объемы выявленных преступлений и снизить поток нелегальных средств и веществ на внутренний рынок.

Эффективная работа в данном направлении позволит отчасти снизить серьезные угрозы национальной безопасности, связанные с большим потоком запрещенных веществ на рынок России. В частности, такими угрозами являются контрабанда наркотических средств каннабисной группы, произведенных в Северной Африке, через границы с государствами Европейского союза, контрабанда наркотического средства кокаин морским транспортом из стран Латинской Америки, контрабандный ввоз синтетических наркотических средств, психотропных сильнодействующих веществ из государств Азии¹.

5)Предложения по повышению эффективности таможенного контроля на общем пространстве ЕАЭС:

Гармонизация законодательства стран ЕАЭС, регламентирующего ответственность на контрабанду наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ позволит исключить фактор градации степени тяжести наказания, как один из основных при ввозе запрещенных товаров на территорию ЕАЭС.

Усиление таможенного контроля на внешних границах Армении, Беларуси, Казахстана и Киргизии (обеспечение принятия мер таможенного контроля в полном объеме и в соответствии с нормами, регламентированными ТК ЕАЭС) позволит минимизировать риски, связанные с доступом на

¹ Интервью начальника Главного управления по борьбе с контрабандой ФТС России Андрея Юдинцева журналу «Таможня» Правоохранительная деятельность: современное состояние и перспективы развития [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru/press/aktual-no/document/214126>.

внутренний рынок наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ через те страны-участницы, где не проводится эффективный таможенный контроль.

Усиление аналитической работы с информацией, поступающей от таможенных администраций зарубежных стран и стран-участниц ЕАЭС, с целью выявления поставок наркотических средств, следующих из стран дальнего зарубежья через территории Армении, Беларуси, Казахстана и Киргизии, в Россию позволит предотвращать фактический ввоз части таких средств и веществ.

Усиление антикоррупционной работы в таможенных органах стран ЕАЭС позволит сократить количество свободно перемещающихся наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Реализация данных мероприятий должна осуществляться комплексно, в целях достижения наибольшего снижения нелегального ввоза наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ на территорию ЕАЭС.

6)Предложения по совершенствованию мер, принимаемых таможенными органами РФ в отношении противодействия контрабанде рассматриваемых веществ, совершаемой посредством международных почтовых отправлений:

Расширение полномочий таможенных органов в отношении контроля входящих и исходящих международных почтовых отправлений, который бы допускал проведение обязательного поточного таможенного досмотра всех посылок с применением специальной техники (без вскрытия упаковок), обеспечит возможность более тщательного контроля таких отправлений, что в свою очередь, будет способствовать снижению потока наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, поступающих по данным каналам в РФ.

Применение должностными лицами таможенных органов РФ эффективных технических средств бесконтактного таможенного досмотра, наряду с автоматизацией таможенного досмотра международных почтовых отправлений позволит ускорить контрольный процесс, увеличить объемы проверенных отправлений и минимизировать трудозатраты должностных лиц таможенных органов.

7)Актуализация действующих и введение новых контрольных и правоохранительных мер, реализуемых таможенными органами - важнейшее направление противодействия контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Данная деятельность должна осуществляться непрерывно, являясь залогом результативности борьбы с преступлением.

В табл. 21 представлена сводная информация о выявленных направлениях совершенствования деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой, предложенных мероприятиях и их эффективности.

Таблица 21 – Оценка эффективности предложенных мероприятий

Направление	Предложение	Эффективность
1. Нормативное регулирование	а) расширение списка сильнодействующих веществ, подлежащих лицензированию; б) нормативное закрепление прямой правоохранительной компетенции таможенных органов в отношении преступлений, предусмотренных ст. 226.1 и 229.1 УК РФ;	Снижение объема контрабанды сильнодействующих веществ; ускорение расследования дел о контрабанде
2. Техническое обеспечение	а) автоматизация межведомственного взаимодействия; б) совершенствование технических средств проведения таможенного досмотра;	Ускорение межведомственного информационного взаимодействия; увеличение потока досматриваемых грузов
3. Организационные условия	а) увеличение укомплектованности отделов по борьбе с контрабандой наркотических средств; б) разработка и введение показателей результативности правоохранительной деятельности таможенных органов по преступлениям, предусмотренным ст. 226.1 и 229.1 УК РФ;	Рост показателей правоохранительной деятельности таможенных органов по преступлениям, предусмотренным ст. 226.1 и 229.1 УК РФ и возможность их анализа
4. Учет географических особенностей РФ	Проработка новых направлений ввоза в РФ наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ	Рост случаев выявленной контрабанды
5. Обеспечение таможенного контроля на территории ЕАЭС	а) гармонизация законодательства об ответственности за контрабанду; б) минимизация коррупции; в) обеспечение эффективности таможенного контроля на внешних границах стран;	Снижение потока контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, следующих в Россию через территорию ЕАЭС
6. Противодействие почтовой контрабанде	а) расширение полномочий таможенных органов; б) автоматизированное применение бесконтактной досмотровой таможенной техники;	Увеличение объемов выявленной контрабанды наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ
7. Актуализация принимаемых мер	Обеспечение соответствия принимаемых мер таможенного противодействия контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ современным преступным схемам и их изменениям	Обеспечение результативности всего комплекса реализуемых таможенными органами мероприятий

Итак, предложенные мероприятия представляются эффективными и могут быть реализованы для повышения результативности деятельности таможенных органов в части борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. В то же время, предложенные мероприятия охватывают все важнейшие направления антиконтрабандной деятельности таможенных органов, поэтому может быть рекомендовано их комплексное применение.

Таким образом, на основании анализа организации и проблем деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, было предложено совершенствовать условия и меры, принимаемые таможенными органами в рамках рассматриваемого направления. Предложенные мероприятия предполагают совершенствование нормативного регулирования в целях снижения потока контрабанды сильнодействующих веществ и ускорения расследований, проводимых таможенными органами по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 226.1 и 229.1 УК РФ. Также предложены мероприятия по совершенствованию технического обеспечения деятельности таможенных органов, которые смогут позволить ускорить межведомственное взаимодействие таможенных органов с иными государственными органами, ускорить и повысить качество и объемы досмотра грузов. Организационное совершенствование деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ позволит за счет увеличения укомплектованности соответствующих отделов поднять производительность по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 226.1 и 229.1 УК РФ.

Усиление таможенного контроля на внешних границах стран-участниц ЕАЭС позволит сократить поток наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, следующих на территорию России через союзные государства.

Расширение полномочий таможенных органов в части поточного таможенного досмотра международных таможенных отправлений бесконтактным автоматизированным способом позволит минимизировать поток входящих синтетических наркотических средств из государств Азии.

Применение предложенных мероприятий должно осуществляться на фоне постоянного мониторинга изменения преступных схем, их маршрутов и способов доставки наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Практические задания

Задание 1.

В процессе контроля документов на товар, поданных при пересечении границы автомобильным транспортом в пункте пропуска «Торфяновка», инспектор таможенного поста Сергеев А.В. получил информацию из системы управления рисками о необходимости досмотра товаров, перевозимых компанией АО «Транссервис». Основанием для досмотра являлся тот факт, что данная компания - перевозчик работает в сфере международных перевозок менее года. Инспектор таможни самостоятельно принял решение о проведении таможенного досмотра.

Вопрос: определить, правомерно ли было решение инспектора таможни. Обосновать свою позицию, основываясь на положениях действующего законодательства.

Задание 2.

При контроле документов и сведений, поданных в таможенный орган при пересечении границы автомобильным транспортом в пункте пропуска «Торфяновка», инспектор таможенного поста Сергеев А.В. усмотрел несоответствие сведений о товаре, содержащихся в ДТ и товаросопроводительных документах со сведениями, поданными при предварительном информировании: имелись расхождения в весе и количестве мест товара. Инспектор таможни принял решение о проведении таможенного досмотра.

Вопрос: определить правомерно ли было решение инспектора таможни (свою позицию обосновать)?

Задание 3.

Компания АО «Транссервис», осуществляющая перевозки международных грузов автомобильным транспортом предоставила информацию о товарах и транспортных средствах, предполагаемых к перемещению через таможенную границу. Информация была направлена в 12-20. Агент перевозчика получил от таможенного органа электронное сообщение о времени получения и регистрации предварительной информации в 12-30 и уникальный идентификационный номер перевозки (УИНП). Автомобиль с товаром прибыл в пункт пропуска на границе в 17-30 того же дня.

По прибытии транспортного средства инспектор таможенного органа начал производить следующие действия:

- осуществил запрос по уникальному идентификационному номеру предварительной информации;

- осуществил проверку информации по системе управления рисками (СУР). Отработка запроса заняла 2 часа. СУР не выдала рекомендаций о необходимости проведения фактического контроля.

После проведения данной проверки инспектор таможни произвел следующие действия:

- сравнил сведения, содержащиеся в представленных перевозчиком транспортных (перевозочных) и коммерческих документах, со сведениями, содержащимися в ПИ;

- проверил соблюдение запретов и ограничений;

- произвел регистрацию транспортного средства в журнале прибытия.

Процесс контроля уведомления о пересечении таможенной границы занял 2 часа 15 мин.

Вопрос: Правомерны ли были действия таможенного инспектора, и может ли компания АО «Транссервис» подать иск на возмещение убытков в случае их возникновения в результате длительности операций по таможенному контролю?

Задание 4.

Компания «Химреактивы» перевозит в адрес российского покупателя товар – лабораторную посуду. На данный товар в таможенный орган не представлены документы, подтверждающие их безопасность. В транспортных (перевозочных) и коммерческих документах имеются сведения о том, что ввозимый товар относится к товарам, раздела III Единого перечня товаров, подлежащих санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) на таможенной границе.

Вопрос: Какие действия должно предпринять должностное лицо таможенного органа в отношении данных товаров, и какие штампы проставляются в этом случае на транспортных и товаросопроводительных документах?

Тема 5. УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ПРИ ПЕРЕМЕЩЕНИИ ДРАГОЦЕННЫХ КАМНЕЙ И МЕТАЛЛОВ ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ ЕАЭС

Виды драгоценных металлов и камней

Металлы, которые применяются, в частности, на производстве ювелирных украшений, электроники или в сфере нано промышленности, являются драгоценными металлами.

Характерными чертами таких металлов являются износостойчивость, красота, природный блеск, устойчивость к коррозии металла и препятствие к их окислению. Данные металлы достаточно редки. Реализации добычи данных металлов происходит на ограниченных месторождениях с использованием специального оборудования и дальнейшей их обработки на соответствующих предприятиях.

Драгоценные металлы представлены в основном источниками золота, серебра, платины и ее сплавов.

В таком нормативном правовом акте, как Федеральный закон от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» закреплены основополагающие понятия о месторождениях, гражданском обороте физическими и юридическими лицами, государственном надзоре и дальнейшем обращении драгоценных металлов и камней, что существенно способствует рассмотрению более детально данной темы исследования.

Важно еще раз акцентировать внимание на то, какие же металлы и камни можно считать драгоценными. К ним, в частности, относятся: совокупность золота, серебра, платины и металлов платиновой группы (палладия, иридия, родия, рутения и осмия)¹.

В основном данные металлы могут пребывать в любом состоянии и виде: быть самородками или подвергнуться в последствие аффинажу.

Состояние подобных металлов может выражаться так же в форме сырья, сплавов, полуфабрикатов, промышленных продуктов, химических соединений, ювелирных и иных изделий, помимо этого, монетами, ломом и отходами производства и потребления.

Стоит также уделить внимание камням, которые могут считаться драгоценными. Эти камни включают в себя совокупность природных алмазов,

¹ Батяева Т.А., Столяров И.И. Рынок ценных бумаг: учеб. пособие. М., 2006. С. 304.

изумрудов, рубинов, сапфиров и александритов, кроме того, природного жемчуга в естественном или переработанном виде.

Основываясь на постановлении Правительства Российской Федерации, драгкамни признаются уникальными янтарными образованиями.

Не имеют отношения к драгкамням материалы искусственного происхождения, обладающие свойствами драгоценных камней; в качестве завершающей части процесса обогащения можно считать сортировку и первичную классификацию драгоценных камней.

Изъятие из добытых комплексных руд, концентратов и иных полуфабрикатов, содержащих драгоценные металлы, а также изъятие из лома и отходов, является производством драгоценных металлов.

По мнению автора С. В. Янкевича, при определении понятийного аппарата в сфере драгоценных металлов и камней, законодатель ограничился только простым перечислением различных групп драгоценных металлов и камней¹.

Как уже упоминалось ранее, на основании Федерального закона № 41-ФЗ от 26.03.1998 «О драгоценных металлах и драгоценных камнях», согласно ст. 1, драгоценные металлы включают в себя: золото, серебро, платину и металлы платиновой группы (палладий, иридий, родий, рутений и осмий).

Согласно ст. 1 Федерального закона № 41-ФЗ от 26.03.1998 «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» драгоценные камни - это природные алмазы, изумруды, рубины, сапфиры и александриты, кроме этого, природный жемчуг в естественном и обработанном виде¹.

Как уже было сказано ранее, согласно порядку, установленному Правительством Российской Федерации, к драгоценным камням приравниваются уникальные янтарные образования.

В середине XIX века ученые экспериментировали с классификацией камней в зависимости от их ценности, они выделяли драгоценные (ювелирные) камни, лечебные, применяемые в строительстве и археологии.

Основополагающей, соответственно и самой первой классификацией драгоценных и полудрагоценных камней, явилась их систематизация, предложенная немецким ученым К. Клюге в 1860 году.

¹ Янкевич С.В. Правовое регулирование обращения драгоценных металлов и драгоценных камней в Российской Федерации (финансоправовые аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 198.

¹ Федеральный закон от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях».

Современная же классификация драгоценных и полудрагоценных камней, основывается на классификации, разработанной немецким профессором минерологом Г. Гюрихом еще в 1902 году.

Он разделил все драгоценные камни на пять своеобразных классов: класс: алмаз, корунд, хризоберилл, шпинель; класс: циркон, берилл, топаз, турмалин, гранат, опал (из группы цветных камней); класс: кордиерит, хризолит, кианит и бирюза (из группы цветных камней); класс (полудрагоценные камни): кварц, полевой шпат, флюорит, авантюрин, кошачий глаз, халцедон, обсидиан, лазурит, янтарь; класс (камни из группы цветных): гематит, нефелин, нефрит, гагат, змеевик, малахит, алебастр, селенит, галит.

В дальнейшем классификация Гюриха была модернизирована, переформулирована и расширена такими учеными как М. Бауэр и А. Е. Ферсман.

На основании проделанной работы учеными, ювелирные камни были подразделены на три группы: драгоценные камни (самоцветы); поделочные (цветные); органогенные драгоценные камни.

Ценность данных камней была ключевым критерием, при котором камни каждой группы делились на порядки.

Оценка камней происходила на основе следующих свойств, присущих камням: твердость, прозрачность, светопреломление, цвет и редкость минерала.

Алмаз, изумруд, рубин и сапфир всегда считались самыми дорогими и ценными камнями. Основу валютных и государственных фондов составляют как раз-таки данные камни, помимо всего, их также применяют как инвестиции.

Стоимость данных драгоценностей всегда была предельно высока, хоть и неодинакова в различные эпохи и в разных странах. Следует учесть и тот факт, что цена вышеуказанных камней не определяется созданием их искусственно получившихся аналогов¹.

По мнению ученого С. В. Янкевича, законодательство РФ не конкретизирует понятийный аппарат физического состояния алмазов, которых присваивают к драгоценным.

Если трактовать нормы ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» более детально, драгоценные камни включают в себя только обработанные камни (бриллианты), или же необработанные алмазы.

¹ Варламова С.Б. Банковские операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями: учебное пособие. М., 2010. С. 176.

Наиболее четкого определения «необработанные алмазы», не имеется в данном нормативном правовом акте.

Помимо этого, основательно изучив нормативно-правовые акты, регулирующие обращение драгоценных металлов и драгоценных камней, С. В. Янкевич пришел к выводу, что выявляется значительная проблема определения драгоценных камней в силу накопления различных НПА, утративших свою значимость в современных условиях.

Сравнительно недавно уже существовало расхождение во мнениях относительно положений законодательства и стандартов качества драгоценностей. Гохраном России были реализованы стандарты организации: СТО 45866412-05-2008 «Сапфиры природные обработанные (ограненные вставки).

Технические условия» (см. приказ Гохрана России от 22 сентября 2008 г. № 76 «О введении в действие стандартов организации») и СТО 45866412-09-2008 «Сапфиры необработанные (в сырье). Технические условия» (см. распоряжение Гохрана России от 25 декабря 2008 г. № 44-р «О введении в действие стандартов организации»).

Согласно мнению С. В. Янкевича, настоящее законодательство Российской Федерации не содержит дефиниций таких понятий как «драгоценные металлы» и «драгоценные камни», вдобавок ко всему имеет разногласие с положениями Федерального закона «О драгоценных металлах и драгоценных камнях».

Различные школы толкуют ценность этих минералов по-своему.

Так, например Дж. Рид, дает определение «драгоценным камням», называя их «неточным термином, который в настоящее время не используется».

Давая вышеуказанное понятие, автор, возможно, имел в виду установленное разделение минералов на драгоценные (ювелирные) камни и поделочные камни, содержащие полудрагоценные камни.

Данное разделение было представлено тридцати лет назад.

Таким образом, как уже было упомянуто ранее, процедура отнесения уникальных янтарных образований к драгоценным камням регламентирована постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1999 года № 8: - это (нет постановления, есть проект приказа Минфина) образцы массой более 1 кг, - фантазийной формы с включениями флоры и фауны размером более 1 см.

Экспертная Комиссия по уникальным янтарным образованиям при Министерстве финансов Российской Федерации проводит процедуру приравнивания уникальных янтарных образований к драгоценным камням.

Данный факт регламентирован приказом Министерства финансов Российской Федерации от 31 марта 1999 года № 71.

Следует учесть, что указанные в данном Приказе цветные камни считаются драгоценными, т.е. имеют достаточно большую цену, при условии, что имеют достойное качество. Исключение же составляют такие драгоценные камни, как алмазы, они, имея даже самое низкое качество, остаются драгоценными.

Так, например, зарубежное законодательство в сфере международной торговли (а именно, Международные правила торговли Международной конфедерации по ювелирным камням, изделиям из серебра, алмазам и жемчугу (Правила CIBJO), регулирует порядка сотни перечней различных камней, при особых условиях становящихся драгоценными.

Законодательство Российской Федерации, по мнению некоторых ученых, содержит в себе перечень камней, имеющих «не ювелирное качество, но драгоценное наименование».

Отсутствие таких понятий как «облагороженные», «синтетические», «составные», «реконструированные камни», «камни-имитации» является значительным пробелом в Российском законодательстве, вызывающим нарушения прав потребителей изделий из драгоценных камней¹.

Стоит отметить, что 98% драгкамней в России - облагороженные (т.е. усовершенствованные посредством физического или химического воздействия на них).

По утверждению Д. О. Шнигера, правовой режим драгоценных камней «...необходимо разграничивать согласно их названию, стране происхождения, а не только по состоянию (обработанное и необработанное) и виду (уникальные и обыкновенные камни), как регламентировано настоящим законодательством»¹.

Подводя итог, важно отметить, что Российское законодательство в области регулирования перечня драгоценных камней, имеет существенные недоработки. К примеру, к ним причисляют камни производственно-технического назначения, не обладающие особой ценностью. К драгоценным

¹ Гамидуллаев С.Н. Основы таможенной экспертизы: учебное пособие. СПб., 2014. С. 541.

¹ Шнигер Д.О. Критика определения понятия драгоценных камней по российскому законодательству // Журнал рос. Права. – 2011. - № 12. – С. 115.

камням принято относить природные алмазы (исключая алмазы производственно-технической направленности), и иные минералы, получаемые, обрабатываемые и реализуемые с целью изготовления изделий из них в ювелирной промышленности. Драгоценные камни – это так же особенный вид металлов и камней, нечасто встречающихся в природе, но содержащие в себе неповторимый перечень характеристик (устойчивость к коррозии, природный блеск и т.д.)

Предложенные материалы можно подразделить на группы на основе классифицирующих характеристик (например, металлы платиновой группы).

Однако, законодательство РФ, нормативно закрепляя понятие исследуемых категорий, идет по пути обычного перечисления разных категорий металлов и камней, что, на мой взгляд, не совсем удачно.

Рынок драгоценных камней и металлов

Область экономических отношений между контрагентами различных сделок с драгметаллами и ценными бумагами, котируемыми в драгоценных металлах, называется рынком драгоценных металлов.

Ценные бумаги, имеющие отношение к драгметаллам, это, как правило, золотые сертификаты, облигации, фьючерсы и проч.

Следует учесть, что рынок драгметаллов объединяет в себя комплекс самых различных взаимодействий относительно субъектов этого рынка на стадии разведки, добычи, обработки и прочего до готового вида изделий из драгоценных металлов¹.

Как уже было сказано ранее, к драгоценным металлам следует отнести золото, серебро и металлы платиновой группы: платина, палладий, родий, рутений, иридий, осмий.

Исходя из своего назначения, драгметаллы выполняют две весьма важные роли: во-первых, они применяются в промышленных отраслях производства (техника, электроника, медицинское оборудование, протезирование и т. д.), во-вторых, могут считаться одним из вариантов инвестиций (изготовление монет, ювелирных изделий), также применяются в качестве накопления резерва.

Группу благородных металлов составляют, как правило, всеми известные металлы, такие как золото, серебро, платина и палладий. Свое

¹ Буваева Н.Э. Международное таможенное право: учебник для магистров. М., 2013. С. 376.

название данные металлы приобрели преимущественно потому, что имеют высокую стойкость к химическим воздействиям среды, обладают красивым природным блеском и не подвержены коррозии.

Группа данных драгоценных металлов имеет особенное место в сравнении с другими минеральными ресурсами. В общем объеме горнодобывающей промышленности мира их процентное соотношение очень мало и составляет приблизительно 0,00005%, однако, с помощью их значительной стоимости, в ценностном выражении это около 5%.

Важно отметить, что любая валюта на мировом рынке имеет свои риски, и ее котировка во многом зависит от различных обстоятельств, этических, культурных, национальных. Такой драгметалл как золото, в отличие от валют, уникальный в своем роде актив, который не подвержен рискам, присущим валютам. Кроме того, в кризисных и неблагоприятных ситуациях для государства золотой резерв выступает крайней защитой национального суверенитета страны и ее экономической безопасности.

Золото также может применяться для усовершенствования качества жизни различных регионов, посредством проводимых правительством реформ, улучшая жилые и производственные условия.

С помощью этого благородного металла в определенных государствах получилось повысить уровень международных резервов, а также дать толчок к развитию частного сектора.

Во всей истории человечества золото имело огромное значение для людей. Прежде всего, оно обладало особой ценностью из-за его практического применения: изготовления драгоценностей. В дальнейшем, золото уже начали рассматривать как фундамент монетарной системы.

Большинство цивилизованных государств и по сей день имеют Золотой стандарт. Национальные курсы валют данных государств уже давно привязаны к этому благородному металлу.

Однако были и такие исторически важные периоды в государствах, как например, Великая Депрессия в США 30-х годов, из-за которой большому количеству стран пришлось отказаться от привязки валюты к золоту¹.

Правительство считало это необходимой мерой в предотвращении спада экономики.

Однако по истечению лет, а именно в 1944 году в Бреттон - Вудском соглашении золото снова заняло первоочередное место в монетарной системе.

¹ Вологдин А.А. Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности: учебное пособие. М., 2011. С. 425.

Это выражалось, прежде всего, в регламентации доллара США как основной резервной валюты. Курс всех других валют стран-участниц был также привязан к доллару, а доллар, в свою очередь, к золоту. Эта мера была названа золотовалютным стандартом и просуществовала около 30 лет. В последующем в 1971 г, президент США Никсон отменил привязку доллара к золоту.

В настоящее время самыми значительными поставщиками этого драгметалла считаются Южная Африка, США, Австралия, Канада, Россия, Китай. Два первоочередные рынка торговли золотом - Лондон и Нью-Йорк.

Остальные важнейшие центры торговли располагаются в Цюрихе, Токио, Сиднее, Гонконге.

В отличие от золота, такой металл как серебро, стал позднее пользоваться спросом у человека.

Еще с давних времен серебро используется для создания посуды, столовых приборов и украшений. Так же, как и золото, это довольно пластичный и мягкий металл, что в результате позволяет производить из него различные изделия. Кроме того, серебро нашло свое применение и в качестве денежного эквивалента¹.

В настоящее время, около 1/5 части серебра используется в сфере электроники (для проводников очень точных приборов, для изготовления ответственных электроконтактов, посеребренной проволоки для высокочастотной электротехники), а также в атомной промышленности.

Платина очень схожа по многим свойствам, с такими металлами как золото и серебро. Во-первых, этот металл имеет пластичность и мягкость, а во-вторых, характеризуется довольно хорошей предрасположенностью к механической обработке. Только, как и все металлы, имеет свои особенности: очень высокую температуру плавления (1769°C), что значительно усложняет процесс преобразования платины в изделия.

Ранее уже были известны масштабные месторождения данного металла в Южной Америке (на территории современной Колумбии) и в Африке (на территории современной Эфиопии).

Говоря о практическом применении платины в современной жизни, она используется в частности для создания ювелирных изделий, а также в

¹ Лисицын Д.А. Финансовая деятельность государства: содержание, методы осуществления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. С. 23.

производстве автомобильных катализаторов, кроме того применяется в химической отрасли для изготовления химической аппаратуры, в электро- и радиотехнике, и, реже в виде сплавов с родием, палладием и иридием¹.

Палладий, в свою очередь, тоже относится к драгоценным металлам. Данному металлу свойственен характерный серебристо-белый оттенок, он гибкий и мягкий, его запросто можно преобразовать в фольгу либо вытянуть в проволоку.

Палладий в большинстве своем применяется в сфере электроники, в частности, в мобильной связи. Кроме того, применяется для создания палладиевых конденсаторов, используемых в каталитических преобразователях автомобилей. Палладий также может быть в сплаве с иными металлами и в этом случае применяется для производства химического оборудования, для создания ювелирных украшений. Сам металл имеет место быть частью сплавов белого золота.

Как уже отмечалось ранее, важнейшим центром мировой торговли золотом является Лондон. Стандартные золотые контракты осуществляются именно здесь. Эти сделки имеют особое название «Локо Лондон», то есть поставка производится в Лондон.

Всем известно, что золото, как правило, выступает в роли валютного актива и денежного эквивалента. Однако, золото обладает свойствами обычного товара, со своей себестоимостью и соответствующими спекуляциями на рынке.

Следует отметить, что на сегодняшний день, именно международный межбанковский рынок золота отличается значительными объемами торговли драгметаллами.

Данный рынок безналичного металла обладает огромным масштабом торговых операций. Операции с драгметаллами представляют собой следующее:

1) Операции «спот». Данные операции производятся мгновенно, однако зачисление или списание средств осуществляется только по истечению 2х рабочих дней со дня заключения такой сделки. Остальные же сделки, связанные с куплей-продажей драгметаллов, называют «аутрайт - сделками», т. е. «неправильными сделками».

¹ Зинковский М.А. Гражданско-правовое регулирование договорных отношений в сфере оборота драгоценных металлов в обезличенной форме: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 170.

Стоимость «спот Локо-Лондон» является критерием для расчетов цен, лежащих в основе всех остальных сделок.

На условиях спот на международном рынке эталонный объем сделки в золоте заключается в размере - 5 тыс. тройских унций, или 155 кг; в серебре - 100 тыс. тройских унций (называется один ЛЭК, 50 тыс. тройских унций - полЛЭКа), или около 3 тонн; в платине - 1000 тройских унций.

У каждого банка на рынке существует своя клиентская база. Клиентскую базу формируют, прежде всего, клиенты-заказчики, осуществляющие покупку либо продажу драгметаллов. Этим и обусловлено поведение банков на рынке драгметаллов¹.

2) Операции типа «своп» («обмен»). Сделка купли-продажи металлов, при которой присутствует обратная сторона. Стандартная сделка по свопам - 1 тонна, или 32 тыс. унций.

Свопы бывают разных видов:

1) своп по времени (финансовый своп) – классический вид операции своп, где осуществляется купля-продажа фиксированного количества металлов на условиях спот против продажи-покупки на условиях форвард. Чтобы понять, что собой представляет процентная ставка по финансовому свопу, следует вычислить разницу между ставками по долларовому и золотому депозиту. По золотым свопам ставки, как правило, значительно ниже, чем по долларам на то же время¹.

Обуславливается это тем, что депозит в золоте дешевле депозита в долларах.

2) свопы по качеству металла – данный своп включает куплю-продажу металла более высокого качества против купли-продажи металла более низкого качества. Контрагент, продающий золото лучшего качества, как правило, получает различные премии, в зависимости от размера сделки и размера риска, который связан с заменой золота одного качества на другое.

3) свопы по местонахождению – такого рода свопы представляют собой покупку (продажу) золота в одном месте против покупки (продажи) его в другом месте. В связи с тем обстоятельством, что золото в одном месте может быть дороже, чем в другом, одна сторона сделки получает премию.

4) Депозитные операции. Этот вид операций применяется в случае необходимости привлечения металла на счет либо размещения его там на

¹ Гончаренко Л.И. Операции банков с драгоценными металлами: проблемы налогообложения и освобождения от НДС // Налоговая политика и практика. - 2008. - № 9. – С. 38.

¹ Шестакова Е.В. Правовое регулирование валютных операций банков в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 184.

конкретный срок. Ставки депозита по золоту незначительно, но уступают ставкам по депозиту для валюты (разница около 1,5 %). Данный факт обусловливается тем, что ликвидность золота ниже ликвидности валюты. Процент по золотому депозиту зачастую производится в валюте.

За использование депозита проценты производятся на счет той стороны сделки, которая предоставила золото в депозит, в день, когда этот депозит истекает.

5) Опцион – контракт, гарантирующий покупателю право, но не обязательство продать или купить фиксированное количество золота по конкретной стоимости на определенную дату или в течение всего обусловленного срока. Опцион, погашение которого производится на протяжении всего времени до установленного срока действия контракта, считается американским опционом. Опцион, который можно исполнить только в день истечения контракта, называется европейским опционом.

Европейский опцион применим, когда контрагенты хотят снизить риски и оградиться от убытков.

6) Фьючерсный контракт - это договор купли-продажи между сторонами сделки о будущей поставке металла, заключаемый на бирже. Расчетной палатой биржи производится расчет по операциям, осуществляет их регистрацию и контролирует их выполнение¹.

Данный вид контрактов на золото в основном производится на биржах: Комекс (Нью-Йорк); Нимекс (Нью-Йорк), торговля платиной; Симекс (Сингапур); Током (Токио); Люксембургская биржа золота.

Как правило, фьючерсы применимы не в качестве поставки золота, а для хеджирования и биржевых «игр».

Подводя итог вышесказанному, можно отметить, что в состав мирового финансового и потребительского рынка, несомненно, включен основной участник - рынок драгметаллов. Существует большая вероятность, что цены на драгметаллы еще долгое время прослужат фундаментом мировой экономики.

Деятельность, которая связана с ввозом и вывозом за пределы Евразийского экономического союза драгоценных камней и металлов, кроме того, сырьевых товаров определяет и регламентирует Таможенное законодательство Евразийского экономического союза.

Утвержденное указом Президента РФ от 20 сентября 2010 г. № 1137 Положение о ввозе в Россию из государств, не входящих в ЕАЭС, и вывозе

¹ Збайков В. Цветные драгоценные камни в законодательстве России: политика и экономика // Рынок самоцветов. - 2007. - № 2. – С. 155.

из России в данные государства драгоценных металлов, драгоценных камней и сырьевых товаров, содержащих драгоценные металлы, не распространяется:

1) на культурные ценности, ввозимые и вывозимые из ЕАЭС, содержащие драгоценные металлы и драгоценные камни.

Эта деятельность реализуется согласно порядку, который регламентируется Положением, относящимся к порядку ввоза на таможенную территорию Союза и вывозу с нее культурных ценностей;

2) радиоактивные и стабильные изотопы драгоценных металлов и изделия, основанные на них, ввозимые в Союз и экспортируемые из него.

В отношении данных категорий товаров должны реализовываться меры экспортного контроля стран, входящих в Союз;

3) импортируемые драгоценные металлы, драгоценные камни и сырьевые товары в государственные фонды драгоценных металлов и драгоценных камней стран, включенных в состав Евразийского экономического союза, в государственные фонды драгоценных металлов и драгоценных камней субъектов стран, входящих в Союз (относится к субъектам федеративных государств) и экспортируемые драгоценные металлы, драгоценные камни и сырьевые товары из этих фондов. Законодательство стран, входящих в состав Союза, регламентирует процедуру импорта и экспорта вышеуказанных товаров.

Важно отметить, что экспортно-импортные операции, производимые участниками ВЭД в отношении драгоценных камней и металлов подвержены ограничениям. Согласно Решению Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30 (ред. от 08.10.2019) «О мерах нетарифного регулирования» (вместе с «Положением о ввозе на таможенную территорию Евразийского экономического союза и вывозе с таможенной территории Евразийского экономического союза драгоценных камней» порядок экспорта с таможенной территории Союза ряда вышеперечисленных товаров реализуется с помощью лицензии, которая выдается уполномоченным лицом.

Статус драгоценных металлов и камней, в рамках их оборота, фактически не определяется законодательством Российской Федерации при условии признания России и ее субъектов в качестве участников внешнеэкономической деятельности.

По мнению О. А. Рутковской, «...в целях более четкого определения правового статуса Российской Федерации и ее субъектов как участников

внешнеэкономической деятельности в области оборота драгоценных металлов и драгоценных камней, необходимо добавить в главу VI Федерального закона от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» статьей 23.1, регламентированные формы участия Российской Федерации и ее субъектов во внешнеэкономической деятельности в сфере поиска, производства, использования и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней».

На основе многих нормативных актов Союза довольно тщательно производится процедура прибытия драгоценных металлов и драгоценных камней за границу и из-за границы. Следует отметить, что именно процедура правовой регламентации ВЭД в этой области требует к себе особо повышенного внимания, оборот же драгметаллов и камней на внутреннем рынке не нуждается в столь серьезной координации действий¹.

В то же время существует более свободный режим на право собственности на добытые драгоценные металлы и камни, коим могут воспользоваться инвесторы в области геологических исследований, в сфере разведывательных работ и, собственно, добычи драгметаллов и камней.

Нормативно-правовые акты, закрепляющие процедуру перемещения драгоценных металлов и драгоценных камней через таможенную границу следующие:

1. «Таможенный кодекс Евразийского экономического союза» (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 11.04.2017) (ред. от 01.01.2018), устанавливает порядок перемещения товаров через границу ЕАЭС.

2. Федеральный закон № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.08.2018), устанавливает в целом положения таможенного регулирования.

3. Федеральный закон от 26.03.1998 № 41-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О драгоценных металлах и драгоценных камнях», устанавливает перечень терминов, относящихся к драгоценным камням и металлам, а также поясняет кому принадлежит право собственности на драгоценные камни и металлы, регламентирует правила добычи и производства драгметаллов.

4. Приказ ФТС России от 21.08.2007 № 1003 (ред. от 26.06.2015) «О классификаторах и перечнях нормативно-справочной информации, используемой таможенными органами для осуществления таможенного регулирования».

¹ Халипов С.В. Таможенное право: учебник. М., 2012. С. 243.

зуемых для таможенных целей», регламентирует использовать при заполнении таможенных документов, при производстве таможенного оформления и контроля унифицированную справочную информацию.

Следует еще раз отметить, что мною были проанализированы нормативно-правовые акты, так или иначе касающиеся процесса перемещения драгоценных камней и металлов через границу ЕАЭС.

Также следует отметить, в силу недостаточно интенсивной разработанности законодательства, касающегося перемещения драгметаллов и камней, регламентация данного процесса несовершенна и требует изменений.

Однако процесс поставки драгоценных металлов и драгоценных камней за границу и из-за границы нормативными правовыми актами Союза производится довольно тщательно.

Ко всему вышесказанному, нормативное регулирование на внутреннем рынке оборота драгметаллов и драгкамней производится с некоторыми послаблениями и более в свободном режиме, нежели чем их оборот в сфере ВЭД.

В рамках первой главы мною были сделаны следующие выводы. Оборот драгметаллов и камней играет значительную роль для экономики, имеет свои характерные черты. Металлы и камни, изредка встречающиеся в природе и коим присущи исключительные свойства и характеристики (как правило, это стойкость к коррозии, блеск, красота) являются драгоценными, или как еще их называют благородными.

Данные металлы подразделяются на группы исходя из их классифицирующих характеристик (например, металлы платиновой группы)¹.

Закрепляя понятия исследуемых категорий, российское законодательство идет по пути обычного перечисления разных категорий металлов и камней, что на мой взгляд не совсем успешно.

Отмечу, что Российская Федерация и по сей день ведет курс на усиление золотовалютного фонда ради регулирования национальной экономики, фундаментом которой служат драгоценные камни и металлы, в частности золото. Данное обстоятельство помогло занять России шестое место среди всех стран мира по количеству золота, находящегося в запасах у государства.

¹ Федоров А.Ю. Драгоценные металлы как объекты гражданских правоотношений по законодательству Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 138.

Цена драгметаллов и камней непрерывно увеличивается, что характеризуется данными статистики, которые находятся на официальном сайте Росстата.

Ювелирные украшения составляют наикрупнейший объем купли-продажи.

Таможенные операции в отношении драгоценных металлов и камней

В настоящий момент в силу того, что раскрыты факты, касающиеся осуществления нелегального перевоза через таможенную границу ЕАЭС драгоценных металлов и камней, возбуждается достаточное количество уголовных правонарушений.

В первую очередь, следует понять, что же относится к драгоценным камням и металлам, а затем уже проанализировать особенности и процедуру их перемещения. Понятийный аппарат исследуемых металлов и камней представлен Федеральным законом от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях».

Согласно 1 статье, драгоценные металлы это, как правило, золото, серебро, платина и металлы платиновой группы (палладий, иридий, родий, рутений и осмий).

Данные металлы имеют различное состояние и вид. Они могут быть представлены в виде самородков или подвергнуты аффинажу. Кроме того, они находятся в сырье, сплавах, полуфабрикатах, промышленных продуктах, химических соединениях, ювелирных и иных изделиях, монетах, ломе и отходах производства и потребления¹.

Что касается драгоценных камней, то к ним, как правило, относят природные алмазы, изумруды, рубины, сапфиры и александриты, кроме того природный жемчуг в естественном и преобразованном виде.

В порядке, закрепленном Правительством Российской Федерации, драгоценные камни приравниваются как уникальные янтарные образования.

Искусственно созданные и преобразованные металлы не могут считаться драгоценными камнями, даже если они имеют все свойства и характерные черты последних.

Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии (далее - ЕЭК) от 21 апреля 2015 г. № 30 «О мерах нетарифного регулирования» (да-

¹ Черныш А.Я. Основы таможенного дела: учебник. М., 2012. С. 163.

лее – Положение № 30) регламентирует порядок перемещения через таможенную границу ЕАЭС драгоценные металлы, кроме того, ювелирные изделия (со вставками или без вставок из драгоценных камней).

Для того чтобы перевезти через границу драгоценные камни и металлы следует быть юридическим либо физическим лицом, пройти регистрацию как индивидуальный предприниматель и встать на определенный учет, в таком федеральном казенном органе как «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации».

Государственный контроль за экспортом и импортом драгоценных камней и металлов из стран, не относящихся к ЕАЭС, также реализует «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» (Указ Президента Российской Федерации от 20.09.2010 № 1137).

Уполномоченными органами осуществляется государственный контроль с помощью следующих мер¹:

- а) организация проверки партий драгоценных металлов и камней согласно заявленной сопроводительной документации и нормативно-технической либо технической документации;
- б) проверки страны происхождения экспортируемых драгоценных металлов, сырьевых товаров и драгоценных камней в виде вставок;
- в) соблюдение требований при совершении сделок с драгоценными металлами и сырьевыми товарами согласно установленному законодательству государства-члена;
- г) оценка стоимости драгметаллов и драгоценных камней в виде вставок, имеющихся в экспортируемых товарах.

Предоставив акт государственного контроля таможенному органу, юридическое или физическое лицо, осуществляющее перемещение драгметаллов и камней, имеет право на помещение вышеуказанных товаров под соответствующие таможенные процедуры. В настоящее время достаточно указать сведения об акте государственного контроля в графе 44 «Дополнительная информация/Предоставленные документы» декларации на товары, поскольку вступивший в силу новый ТК ЕАЭС отменил требования о предоставлении данного акта на бумажном носителе.

¹ Иванов А.Г. Незаконная сделка с драгоценными металлами, драгоценными камнями: вопросы документирования и квалификации // Оперативник (сыщик). – 2011. - № 3 (28). – С. 36.

Данное нововведение обусловлено переходом федеральных органов исполнительной власти на применение системы межведомственного электронного взаимодействия. Эта система в настоящий период времени считается обязательным элементом деятельности ФТС РФ.

Большой популярностью среди таможенных органов пользуется такое программное обеспечение как Единая автоматизированная информационная система. С ее помощью, таможенным органам предоставляются все обязательные сведения из актов государственного контроля. Все сведения и информация отражены в информационной среде Министерства финансов РФ, в автоматическом режиме, близком к реальному времени¹.

Процесс помещения драгоценных металлов, а также камней и изделий из них под таможенные процедуры производится на специализированных таможенных постах, на которых обязательно нахождение контролеров Минфина РФ, исключение составляют только лишь процедуры таможенного транзита и реэкспорта.

Приказом ФТС России от 12 мая 2011 г. № 971 «О компетенции таможенных органов по совершению таможенных операций в отношении драгоценных металлов и драгоценных камней» закреплен перечень специализированных таможенных постов, на которых может производиться помещение под таможенные процедуры драгметаллов и камней.

Важно отметить, алгоритм порядка перемещения драгоценных камней, металлов (ювелирных изделий), импортируя их на таможенную территорию Евразийского экономического союза¹:

1. Участник ВЭД, коим является юридическое или физическое лицо, получает определенное свидетельство о том, что он стоит на учете, в таком федеральном казенном учреждении, как Пробирная палата.

2. Собственно само прибытие товаров на таможенную территорию ЕАЭС и размещаются в таможенном органе прибытия.

3. Далее товары перемещаются на специализированный таможенный пост.

4. Товары перемещаются на склад временного хранения (далее по тексту – СВХ), который оборудован именно для хранения на нем ювелирных изделий.

¹ Эриашвили Н.Д. Таможенное дело: учебник. М., 2012. С. 367.

¹ Приказ ФТС России от 12.05.2011 № 971 «О компетенции таможенных органов по совершению таможенных операций в отношении драгоценных металлов и драгоценных камней».

Груз также можно вскрыть по изъявлению желания компании-импортера. Это делается для идентификации находящихся в нем товаров и проверки на соответствие стоимости.

За проведение государственного контроля отвечают государственные контролеры Пробирной палаты при Минфине России.

Согласно пункту 8 Приложения № 2 Положения о ввозе на таможенную территорию ЕАЭС и вывозе с таможенной территории ЕАЭС драгметаллов и сырьевых товаров, которые содержат в себе драгметаллы, акт государственного контроля производится в трех экземплярах.

Также он должен содержать подпись представителя уполномоченного органа (или организации) государства-члена и подпись заявителя (либо же представителя заявителя).

Заявителю предоставляется, как правило, два экземпляра. Один остается у заявителя, другой нужно предоставить в соответствующий таможенный орган государства-члена. Уполномоченный орган либо же организация государства-члена, осуществлявшая государственный контроль, хранит у себя третий экземпляр.

Законодательством государств-членов может регламентироваться форма предоставления акта государственного контроля, и как следствие, акт может выдаваться в форме электронного документа.

Досмотр товаров осуществляется должностными лицами таможенных органов в тот момент, когда срабатывает профиль риска.

В дальнейшем происходит выпуск товаров, а затем их неотъемлемое клеймение.

Абсолютно схожий процесс перемещения драгметаллов, драгоценных камней и изделий из них используется для их экспорта с таможенной территории ЕАЭС, но обладает некоторой характерной чертой, т.е. при вывозе данной категории товаров не требуется помещение ювелирных изделий на склад временного хранения.

Согласно ст. 98 ТК ЕАЭС только иностранные товары подлежат временному хранению, если же эти товары экспортируются, то они являются товарами Союза¹.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что особым правовым инструментом для предотвращения появления новых преступлений в области оборота драгметаллов и камней, в большинстве своем, является ужесточение мер таможенного контроля.

¹ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 98.

Стоит добавить, что данный вспомогательный инструмент не может быть использован должностными лицами таможенных органов с целью злоупотребления своим положением ради личной выгоды.

Таможенный контроль драгоценных металлов и камней

Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30 «О мерах нетарифного регулирования» (далее – Положение № 30) определяет процесс пересечения через таможенную границу ЕАЭС драгоценных камней, а также изделий из них.

В случае прибытия необработанных природных алмазов, содержащихся в едином перечне, на территорию ЕАЭС, таможенным органам государств-членов предоставляется информация о сертификате международной схемы сертификации необработанных природных алмазов (далее — сертификат Кимберлийского процесса).

Данный документ должен включать в себя номер, дату выдачи и срок действия сертификата.

Ввоз партии необработанных природных алмазов на территорию ЕАЭС категорически не допускается, если данная информация об этом сертификате отсутствует или у него истек срок действия.

Таможенные органы, находящиеся в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, имеют право совершать следующие операции в отношении драгметаллов и драгоценных камней, связанные:

- 1) с импортом данной категории товаров в Российскую Федерацию и их экспортом из Российской Федерации;
- 2) с использованием таможенной процедуры таможенного транзита (если рассматривать природные алмазы, то при условии, что имеется сертификат экспортируемой страны и не нарушена целостность упаковки этого товара).

Производить таможенные операции, а также таможенный контроль имеют право лишь специализированные, достаточно компетентные таможенные органы в сфере оборота драгоценных металлов и камней.

Перечислим основные таможенные посты, относящиеся к этой сфере деятельности:

1. Специализированный таможенный пост Центральной акцизной таможни (код 10009130).

2. Таможенный пост Малахит (специализированный) Екатеринбургской таможни (код 10502050).

3. Северо-Западный акцизный таможенный пост (специализированный) Центральной акцизной таможни (код 10009190).

4. Смоленский акцизный таможенный пост Центральной акцизной таможни (код 10009230).

5. Калининградский акцизный таможенный пост (со статусом юридического лица) Центральной акцизной таможни (код 10009200).

Данный перечень таможенных постов регламентирован приказом ФТС России от 12 мая 2011 г. № 971 «О компетенции таможенных органов по совершению таможенных операций в отношении драгоценных металлов и драгоценных камней».

Следует напомнить, что процесс помещения драгоценных металлов, а также камней и изделий из них под таможенные процедуры производится на специализированных таможенных постах, на которых обязательно нахождение контролеров Минфина РФ, исключение составляют только лишь процедуры таможенного транзита и реэкспорта¹.

Помещение драгоценных камней под такие таможенные процедуры как: экспорт, выпуск для внутреннего потребления, отказ в пользу государства, реимпорт, временный ввоз (допуск), временный вывоз, переработка для внутреннего потребления, переработка на таможенной территории, переработка вне таможенной территории, реэкспорт, свободная таможенная зона и свободный склад производится при наличии у физического или юридического лица, осуществляющего операции с драгметаллами и камнями, акта государственного контроля и сертификата Кимберлийского процесса.

Согласованные действия должностных лиц специализированных таможенных постов (далее по тексту – СТП) с госконтролерами Гохрана России, касающиеся ввоза драгоценных камней и изделий из них (за исключением необработанных природных алмазов) согласно Письму ФТС РФ № 01-28/1991, Гохрана РФ № 32-75-002-14/2753 от 29.09.2004 «О направлении Методических рекомендаций» реализуются посредством следующих мер: производится государственный контроль в отношении всей партии декларируемых драгоценных камней и изделий из них.

Одной из мер государственного контроля является предварительная экспертиза драгоценных камней и изделий из них. Это необходимо ради

¹ Таможенная служба Российской Федерации в 2018 году. Справочные материалы к расширенному заседанию коллегии ФТС России. М., 2019. С. 104.

идентификации данной категории товаров. Экспертиза производится в помещении СВХ, имеющем специальное оборудование. Для окончательной классификации драгоценных камней и металлов производится их сортировка и аттестация. Данные меры осуществляются в Гохране России.

Уполномоченный представитель СВХ если при нем присутствует должностное лицо СТП и лицо, у которого имеются полномочия в отношении данной категории товаров, либо присутствует декларант, осуществляет вскрытие грузового места и предъявляет госконтролеру Гохрана России драгоценные камни и изделия для проведения государственного контроля.

Заключительным этапом государственного контроля в отношении драгоценных камней и изделий из них является упаковка данных товаров с обязательным наложением на них средств идентификации в виде пломб должностного лица специализированного таможенного поста и госконтролера Гохрана России.

Кроме того, также необходимо проставить печати и подписи лица, который имеет полномочия в отношении вышеперечисленных товаров, либо подпись декларанта. В дальнейшем товары помещаются в СТП, место для хранения указанного товара, до завершения других таможенных формальностей.

Результаты проведения государственного контроля драгоценных камней и изделий представлены в таком документе, как акт государственного контроля.

Всего выдается три экземпляра данного документа. Распределение производится следующим образом: один экземпляр предоставляется в специализированный таможенный пост; другой — госконтролеру Гохрана России; третий остается у декларанта. Первый экземпляр акта государственного контроля подается совместно с таможенной декларацией¹.

Что же касается ввоза необработанных природных алмазов, действия сотрудников с государственными контролерами происходят данным образом:

Импортируемые необработанные природные алмазы подлежат таможенному контролю, затем производится их транспортировка на СТП.

В случае осуществления государственного контроля, проводимого в отношении необработанных природных алмазов, для проверки предоставляется вся партия.

¹ Официальный сайт ФТС России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.customs.ru>.

Государственный контроль, проводимый в отношении ввозимых необработанных природных алмазов, как правило, реализуется на производственном участке сортировки, находящемся на территории СТП, в случае если данный участок отвечает требованиям сертификата соответствия Госстандарта России.

В ситуации, когда указанный производственный участок отсутствует, процедура сортировки необработанных природных алмазов и государственный контроль осуществляются в два этапа.

В первую очередь осуществляется проведение предварительной экспертизы с целью идентификации необработанных природных алмазов.

Экспертиза реализуется в указанном СТП месте, при наличии необходимого для данных целей инвентаря в течение одного рабочего дня.

Этап экспертизы включает в себя вскрытие груза, обязательную проверку на наличие сертификата Кимберлийского процесса. Заключительным этапом предварительной экспертизы является оформление госконтролерами Гохрана России - акта экспертизы.

Акт предварительной экспертизы оформляется в трех экземплярах и преподносится следующим органам и лицам: первый в СТП; второй — государственному контролеру Гохрана России; третий достается декларанту.

Следующим этапом накладываются средства идентификации госконтролера Гохрана России и должностного лица СТП на всю партию необработанных природных алмазов.

Вторым этапом проведения государственного контроля является проведение сортировки и аттестации данной категории товаров для обозначения конечной классификации и стоимости товаров согласно прейскуранту.

Данные меры производятся на соответствующих участках сортировки Гохрана России, они должны отвечать всем требованиям и условиям сертификата соответствия Госстандарта России.

Как известно, партия необработанных природных алмазов, ввозимая на территорию РФ для данных целей, перемещается в Гохран России.

Импортируемый товар передается с помощью составления такого документа, как акт приема-передачи. Данный акт составляется, как правило, в трех образцах в присутствии декларанта и должностного лица СТП, их распределение происходит так: первый экземпляр отдается госконтролеру Гохрана России; второй остается в СТП; третий принадлежит декларанту.

Госконтролером Гохрана России, в результате осуществления государственного контроля необработанных природных алмазов, заключается акт государственного контроля. Этот документ также предоставляется в

трех экземплярах следующим органам и лицам: первый экземпляр — СТП; второй — госконтролеру Гохрана России; третий — декларанту.

Следующим действием является наложение средств идентификации, т. е. пломбы Гохрана России, а также подписи и печати государственного контролера на всю партию данной категории товаров. Кроме того, следует проставить и подпись начальника хранилища участка сортировки Гохрана России.

Другим важным мероприятием является передача всей партии необработанных природных алмазов уполномоченному сотруднику СВХ в присутствии должностного лица СТП, декларанта.

Заключительным этапом данной меры также является оформление акта приема-передачи. Указанный документ создается в трех экземплярах, которые направляются таким образом: первый экземпляр — СТП; второй — госконтролеру Гохрана России; третий — декларанту.

Что же касается экспорта необработанных природных алмазов, то в данном случае, взаимодействие должностных лиц СТП с госконтролерами Гохрана России производится данным образом. Государственный контроль вывозимой категории товаров может производиться при осуществлении таможенного контроля согласно предварительной договоренности с СТП.

С данной целью партия вышеуказанных товаров транспортируется в специальное помещение со всем необходимым оборудованием, утвержденным СТП. Завершающим пунктом является наложение пломб должностным лицом СТП и госконтролером Гохрана России по окончанию проведения государственного контроля и таможенного досмотра.

Акт государственного контроля также заключается в трех экземплярах и передается тому же кругу лиц, что и были упомянуты ранее.

При осуществлении таможенных операций обязательным документом для импорта всей партии необработанных природных алмазов является сертификат вывоза.

Данный документ оформляется подписью и личной номерной печатью госконтролера Гохрана России, далее с него снимаются копии, которые затем направляются следующим лицам: должностному лицу СТП; декларанту; представителю отправителя партии необработанных природных алмазов; госконтролеру Гохрана России.

Далее на партию данной категории товаров, которая была перемещена в СТП, накладываются средства идентификации (подпись и печать) декларанта и (личная номерная печать и подпись, образцы которых имеются на СТП) госконтролера Гохрана России.

Каждое грузовое место должно иметь в наличии сертификат вывоза необработанных природных алмазов, который упаковывается в пронумерованные пластиковые пакеты.

В настоящее время достаточно указать сведения об акте государственного контроля в графе 44 «Дополнительная информация/Предоставленные документы» декларации на товары, поскольку вступивший в силу новый ТК ЕАЭС отменил требования о предоставлении данного акта на бумажном носителе.

Данное нововведение обусловлено переходом федеральных органов исполнительной власти на применение системы межведомственного электронного взаимодействия (далее по тексту – СМЭВ). Эта система в настоящий период времени считается обязательным элементом деятельности ФТС России.

СМЭВ - это федеральная государственная информационная система, которая предполагает собой систему с целью информационного взаимодействия для предоставления, а также исполнения государственных и муниципальных услуг и функций в электронном формате.

Основными участниками СМЭВ, как правило, считаются федеральные органы исполнительной власти, государственные внебюджетных фонды, исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, многофункциональные центры, другие органы и организации.

Улучшение качества оказания государственных и муниципальных услуг и исполнение соответствующих функций, в силу применения общих информационных ресурсов, минимизации времени на поиск и обработку информации в электронном формате стоит признать ключевой целью создания СМЭВ.

Для осуществления таможенного контроля, кроме того, применяются специализированные технические средства. На данный момент таможенными органами России используются приборы на основе электрохимического принципа действия «Кристалл-М», «КАРАТ» и «ДЕЛЬТА-1», которые созданы для распознания драгоценных камней.¹

Принцип действия детектора «КАРАТ» - электрохимический. Данный прибор имеет дополнительные датчики и три режима работы для диагностирования камней.

¹ Информационно-консультационная система «Виртуальная таможня» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vch.ru> (дата обращения: 18.05.2020).

Такой прибор, как «КРИСТАЛЛ — 1М» характеризует собой электронное измерительное приспособление, которое создано для идентификации драгоценных камней.

Имея специальные навыки, благодаря такому приспособлению можно различать алмазы, камни группы корундов и гранатов, камни группы стекол и хрусталя. Принцип работы данного оборудования Кристалл-1М заключается в оценке теплопроводности минералов.

Цель калибровки – изменение показаний прибора согласно эталонным данным. Специальная пластиинка с покрытием, расположенная сразу под передней панелью прибора применяется как эталонный образец. Доступ к ней имеется через прорези в верхней панели прибора.

Анализ оборота драгоценных металлов, камней и изделий из них

В 2015 году Россия заняла лидирующее место по объемам производства и добыче алмазов, обогнав при этом Ботсвану, Республику Конго и других мировых лидеров в добыче алмазов. Что же касается такого драгоценного металла, как золото, то и здесь Россия находится на относительно удачном месте рейтинга, занимая третье место.

Всё же, независимо от вышеуказанных фактов, нельзя назвать ситуацию в данной отрасли благополучной, так как в перспективе увеличение поставок изделий из драгметаллов и драгоценных камней в целом может отразиться на отрасли не совсем с положительной стороны.

С каждым годом Россия экспортирует данную категорию товаров с огромными темпами, несмотря на наличие кризисных ситуаций в экономике. Так, например, в 2017 году основной объем экспорта товаров пришелся на драгоценные камни, металлы и изделия из них, т.е. в целом на 71 группу ТН ВЭД ЕАЭС, показатели выросли на 12 % до 5,42 тыс. т.

Однако, худший объем экспорта пришелся на 2016 год, показатели значительно снизились на 33 % до 7,89 млрд долларов, что же касается увеличения показателей в 2017 году, то они были не столь значительными. В цене экспорт увеличился только до 8,91 млрд долларов¹.

Данная динамика обусловлена тем, что в 2016 году произошло значительное снижение мировых цен на ключевые виды драгоценных металлов и камней. В связи с этим, стоимость золота снизилась почти на треть, кроме того, стоимость алмазов - на 15 %.

¹ Петрунин В.В. Добыча и производство золота: Особенности начисления НДПИ // Налоговая политика и практика. - 2008. - №9. - С. 41.

Падение цен на драгметаллы и камни на мировом рынке незначительно повлияло на сложившуюся ситуацию, и в связи с этим девальвация рубля всё же давала стимул большинству экспортёров для увеличения поставок и, кроме того, для самих поставщиков алмазов. Более половины всего экспорта ювелирных изделий из России составляют алмазы. Так, в 2017 году стоимость экспорта данного драгоценного камня достигла 4,8 млрд. долларов США, что на 21,2 % больше по сравнению с 2016 годом.

Данная динамика проиллюстрирована на рис. 58.

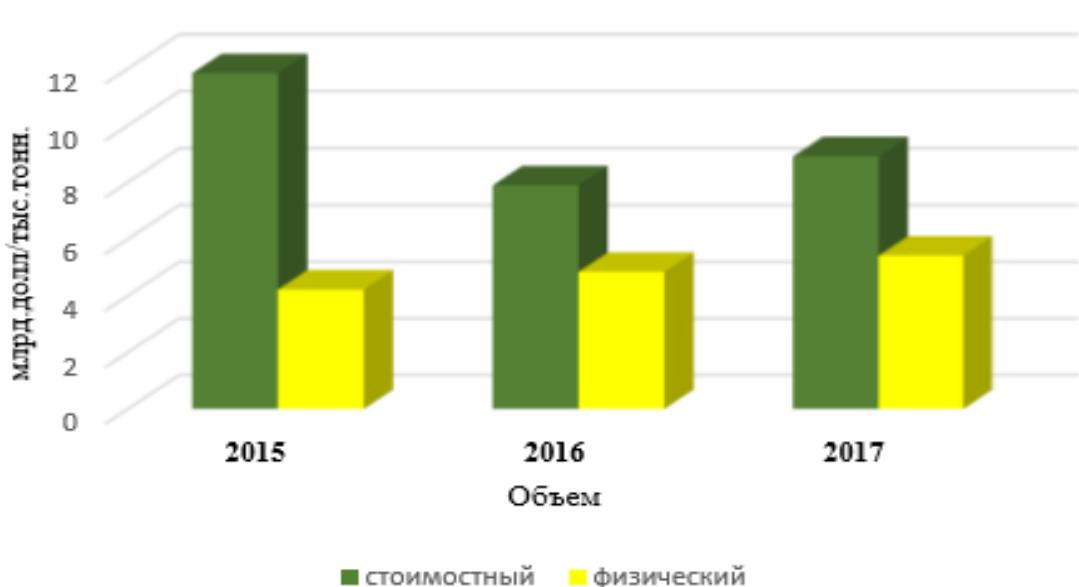


Рис. 58. Динамика экспорта драгоценных камней и металлов в 2015 - 2017 гг.

В то же время происходит темп роста поставок только на категорию необработанных алмазов с более низкой добавленной стоимостью. Процент данной категории товаров в совокупности объема поставок достигает 90 %, кроме того, в 2017 году поставки алмазного сырья увеличились на 26 % в стоимостном выражении, а поставка обработанных алмазов – снизилась на 5 %¹.

Данные проиллюстрированы на рис. 59.

Второе место по экспорту занимает платина. К примеру, на 2017 год стоимость предложения достигла 2,39 миллиарда долларов и возросла в 2,5 раза.

Категории других товаров, наоборот, потерпели резкое снижение. В итоге, золото из России экспортировалось с существенно наименьшими

¹ Федеральная служба статистики. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru>.

темпами, показатели упали на 43 % в натуральном выражении до 22,4 т, кроме того, и на 40 % в стоимостном выражении до 907,6 млн долл. США.

Сложившуюся ситуацию эксперты данной области обуславливают существенным ухудшением конъюнктуры на мировом рынке, однако на внутреннем рынке страны происходит рост спроса со стороны ювелиров. Экспорт серебра также значительно упал на 49,5 %, т.е. всего 498 тонн, однако его производство в России увеличилось на 9 %, т.е. до 1 млн тонн.

Данные категории товаров изображены на рис. 60.

Важнейшими странами-импортерами, которые использовали более 72 % российской продукции 71 группы ТН ВЭД, в 2017 году явились Бельгия (26,6 %), Швейцария (22 %), Индия (9,4 %), ОАЭ (9,8 %), Израиль (6,2 %).

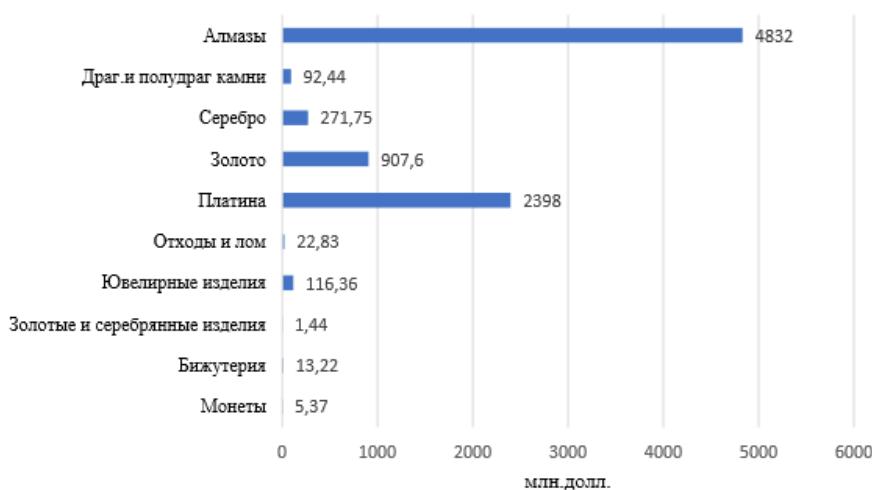


Рис. 59. Экспорт основных видов драгоценных камней, металлов и продукции из них в 2017 году

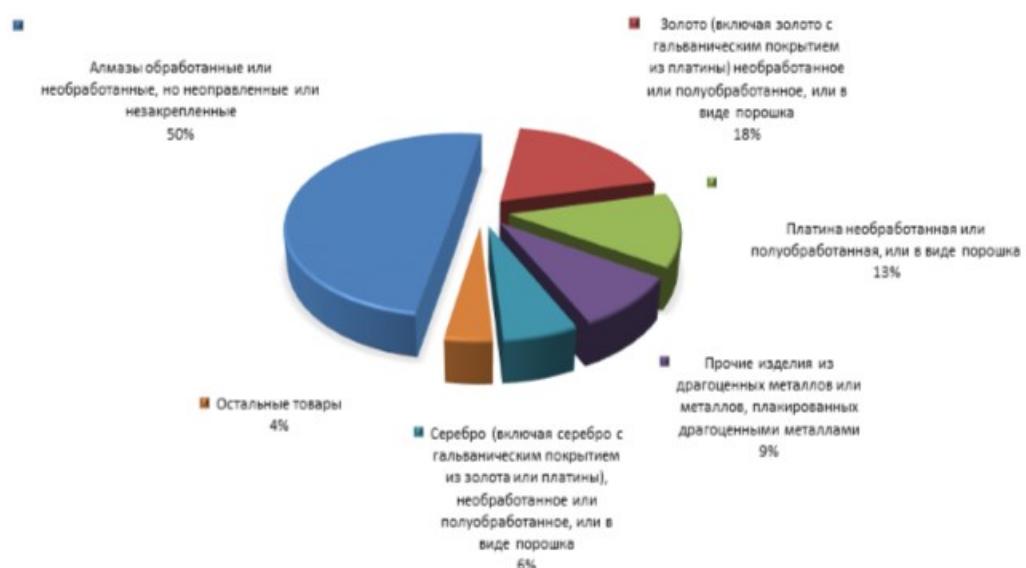


Рис. 60. Ювелирные изделия, на которые сократились поставки

Доля 10 значимых импортеров превышает 93% от общего объема экспорта драгоценных камней, металлов и металлопродукции.

Что же касается импорта драгметаллов в Россию, в последние годы его темпы значительным образом снижаются. В 2015 году он составил 1,19 млрд. долларов и 2,71 тыс. тонн соответственно, однако в 2017 году снизился до 0,44 млрд. долларов и 1,24 тыс. тонн. Говоря иначе, его темпы упали более чем наполовину (рис. 62).

На рис. 61 изображена география российского экспорта данной категории товаров.



Рис. 61. География импортеров российских драгоценных металлов и камней

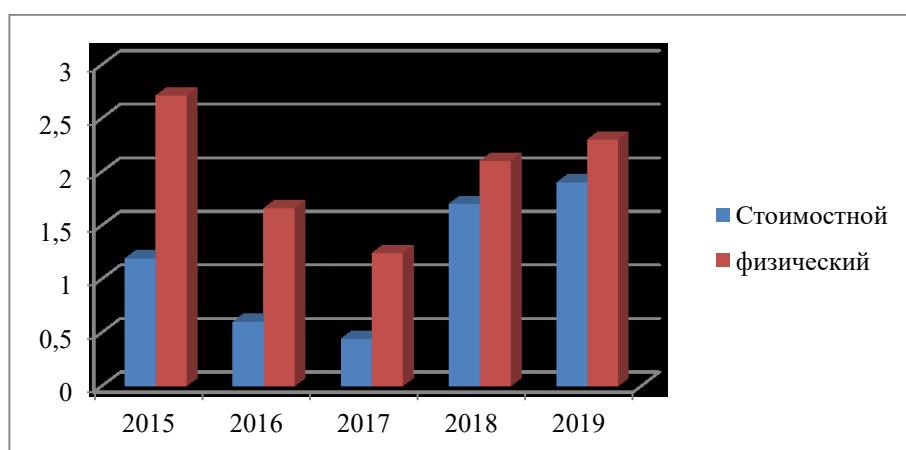


Рис. 62. Динамика импорта драгоценных камней и металлов в 2015-2019 гг.

Обесценивание рубля сделало его гораздо дорогостоящим для приобретения товаров за границей и обработки сырья - алмазов, золота и серебра, эта ситуация также повлияла на понижение потребительского спроса.

В соответствии с отчетом ХУОС, в 2016 году спрос на ювелирные изделия за последние 14 лет, снизился на 39 %.

Около половины объема импорта составляют ювелирные изделия. В конце 2017 года объем их импорта составил 194,48 млн долларов, что на 10 % меньше, по сравнению с 2016 годом. Кроме того, наибольший спад коснулся импорта такого драгметалла, как золото - он понизился на 92 % с 193 млн. долл. США до 15,55 млн. долл. США. Анализ можно проследить на рис. 63.

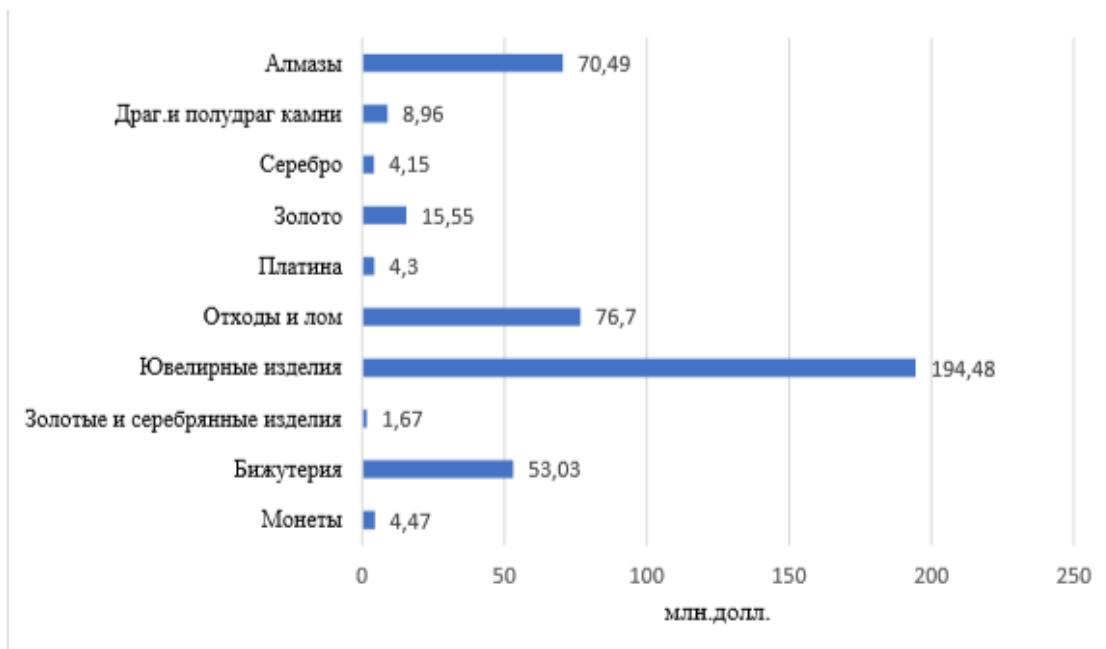


Рис. 63. Импорт основных видов драгоценных камней, металлов и продукции из них в 2017 году

В структуре импорта по странам ключевым поставщиком драгметаллов и камней считается Китай - к концу года объем его поставок снизился на 25 % и достиг 0,065 млрд. долларов. Китай экспортирует в Россию жемчуг, обрабатывает драгоценные камни, однако половина всех поставок приходится на бижутерию. Второе место занимает Таиланд (0,046 миллиарда долларов).

Именно из Таиланда большинство драгоценностей экспортируется в Россию, но за последние годы данная страна также уменьшила объем импорта в Россию на 20 %. Данные страны показаны на рис. 64.

В топ - три важнейших поставщиков с объемом 0,041 миллиарда долларов входит такая страна, как Италия. Кроме самих ювелирных изделий и ювелирных украшений, она осуществляет поставку в Россию таких драгметаллов как серебро, платина и обработанные алмазы.



Рис. 64. Структура импорта драгоценных камней и металлов по странам в 2017 г.

Немаловажными крупными поставщиками данной категории товаров также является Армения, Беларусь и Узбекистан - мы покупаем лом и лом из драгоценных металлов, обработанных алмазов, платины и ювелирных изделий.

Экспорт золота из РФ в 2018 году упал более чем в 3,3 раза по сравнению с годом ранее — до 17,047 тонны (548,083 тысячи унций) против 56,613 тонны (1,82 млн унций) в 2017 году, сообщили Вестнику Золотопромышленника в ФКУ «Пробирная палата России» при Минфине, осуществляющего госконтроль по ввозу и вывозу из РФ драгоценных металлов и драгоценных камней.

По данным Минфина, аффинажные заводы России по итогам 2018 года произвели 314,42 тонны (10,1 млн унций) золота против 306,9 тонны (+2,45%) в 2017 году. Таким образом, в прошлом году на экспорт ушло чуть более 5,4% всего произведенного в России золота, при этом около 273,71 тонны золота закупил ЦБ РФ для пополнения золотовалютных резервов. Данные представлены на рис. 65.

Динамика аффинажа золота, его экспорта и покупок ЦБ РФ, тонн:					
	2018	2017	2016	2015	2014
аффинаж	314,420	306,900	288,550	289,47	287,978
экспорт	17,047	56,613	22,394	39,413	75,659
ЦБ РФ	273,710	223,950	208,200	171,000	78,000
***	23,663	26,337	57,956	79,057	134,319

*** ювелирное и техническое потребление в РФ, а также остаток на счетах в коммерческих банках

Рис. 65. Динамика аффинажа золота, его экспорта и покупок ЦБ РФ, тонн в 2018 г.

По информации «Пробирной палаты РФ», импорт аффинированных драгоценных металлов в Россию в 2015-2018 годах не осуществлялся.

По мнению аналитика товарных рынков «Открытие Брокер» Оксаны Лукичевой, галопирующая динамика экспорта золота из РФ обусловлена состоянием мирового рынка. В 2017 году было несколько выгоднее поставлять его на экспорт, чем в 2018 году, когда премии совсем упали.

Говоря же о динамике оборота драгметаллов в 2019 году, наибольший прирост экспорта России за 9 месяцев 2019 года по сравнению с 9 месяцами 2018 года зафиксирован по следующим товарным группам:

- Жемчуг природный или культивированный, драгоценные или полу-драгоценные камни, драгоценные металлы, металлы, плакированные драгоценными металлами, и изделия из них; бижутерия; монеты (код ТН ВЭД 71) - рост на 1 247 млн долл. США.

Сегодня российский рынок, как всегда, зависит от импортных ювелирных изделий. Компании, производящие алмазы, все больше ориентируются на экспорт, а обработка в промышленности каждый год буквально исчезает, а магазины заполняются импортными продуктами. Отчасти, поэтому сегодня рынок переживает доминирование некачественных продуктов и фальсификацию на высоком уровне цен.

В заключение можно сказать, что Россия является основным экспортёром драгоценных камней, металлов и изделий из них, когда экспорт в 13 раз превышает импорт.

Современные тенденции перемещения драгоценных металлов и камней

Обозначенные трудности в процессе организации перевозки драгметаллов и драгоценных камней через таможенную границу ЕАЭС объясняют потребность усовершенствования законодательных актов Российской Федерации и самих таможенных формальностей.

Вышеперечисленная категория товаров очень важна для стабильной экономической ситуации и сохранения «равновесия» государства. Стоит отметить значимость резервной валюты и средств поддержания золотовалютных государственных резервов, которые как раз таки включают в себя драгоценные металлы и камни¹.

Различные ситуации экономической нестабильности, происходящие в основном из-за воздействия инфляции, легче предотвратить с имеющейся

¹ Арзуманова Л.Л. Право денежного обращения как подотрасль финансового права Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2014. С. 521.

«подушкой безопасности», которую формируют именно драгоценные металлы в качестве результативного метода страховки против кризисных ситуаций в целом.

Исходя из некоторых недоработок нормативного регулирования и характерной важностью драгоценных камней и металлов, значимы следующие перемены в законодательном обеспечении их правового статуса и организации их пересечения через границу:

1. Единообразие в разработке нормативных правовых актов, подверженных рассмотрению правового статуса и регулированию процессов обращения драгоценных камней и металлов.

2. Внесение в законодательные акты Российской Федерации ёмкого понятийного аппарата о драгоценных металлах и драгоценных камнях.

К примеру, понятие драгоценные камни может быть презентовано в следующем виде: Природные алмазы (за исключением алмазов производственно-технического назначения), кроме того иные минералы, добывающиеся, обрабатывающиеся и используемые ради производства ювелирных изделий являются драгметаллами.

Правительством Российской Федерации установлен перечень наименований вышеуказанных минералов. Природный жемчуг и уникальные янтарные образования также относятся к числу драгоценных камней.

3. Создание режима валютных ценностей для драгоценных камней и драгоценных металлов. Эти финансовые ресурсы имеют в себе обособленную природу, происхождение и характерные черты, что обуславливает некие ограничения при пересечении драгоценных металлов и камней через таможенную границу ЕАЭС и их дальнейший оборот.

4. В силу того, что Россия является действенным элементом ВЭД и соответствующих отношений, участником Евразийского экономического союза, следует модернизировать нормы ФЗ-41 в качестве добавления к главе VI Федерального Закона «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» статье 23.1, закрепившей бы в законодательном порядке ключевые формы участия РФ и субъектов РФ во внешнеэкономической деятельности, касающейся оборота драгоценных камней и драгметаллов.

5. Перечень драгоценных металлов и камней, применяемый за границей следует максимально адаптировать под российское законодательство и соответствующий национальный перечень. Данная мера приведет к оптимизации деятельности в сфере оборота драгметаллов и камней, что значительно упростит процесс пересечения данной категории товаров таможенной границы ЕАЭС.

В добавок ко всему правовой режим драгоценных камней следует различать согласно их наименованию и страны происхождения, это существенно нормативно закрепит наиболее детальный перечень данной категории товаров¹.

6. Необходимо учесть значимость введения более жестких мер и форм таможенного контроля, разработки, усовершенствования технологий более качественного обнаружения драгоценных металлов и камней, осуществление мер по проведению идентификации данной категории товаров и их различных разновидностей в багажах. Эти меры имеют место быть в связи с растущими правонарушениями в области перевозки драгметаллов и камней через таможенную границу ЕАЭС. Существует также потребность в модернизации законодательного регулирования процедуры перемещения драгоценных камней и металлов через таможенную границу ЕАЭС, это обуславливается такими возникающими препятствиями, как контрабанда культурных ценностей, сделанных из драгоценных камней и металлов и их содержащих.

7. Во время осуществления таможенного контроля и иных таможенных формальностей также могут появляться различные трудности в организации деятельности.

В основном, нередко в реализации внешнеэкономических отношений ключевую сложность представляет языковой барьер. От компетенции и соответствующего уровня подготовки в этой области должностных лиц таможенных органов, в большинстве случаев, зависит эффективное и быстрое реагирование на появляющиеся задачи.

Английский язык постепенно становится международным, учитывая этот факт, важно включить в основные квалификационные требования, производимые в отношении должностных лиц таможенных органов, изучение иностранного языка, дабы восполнить дефицит знаний в этой области.

В настоящее время не составляет трудности прохождения уже работающими сотрудниками специализированных курсов по совершенствованию навыков владения иностранным языком, совмещая при этом занятия с основным видом своей деятельности.

Подводя итоги вышесказанному, рекомендованные пути оптимизации нормативного статуса драгоценных камней и металлов, и процедуры пересечения таможенной границы ЕАЭС помогут в существенной мере модернизировать законодательные и управленические аспекты исследуемого направления таможенного регулирования.

¹ Старикова О.Г. Основы таможенного дела: учебное пособие. СПб., 2014. С. 272.

В настоящее время ключевым минусом законодательного регулирования в сфере таможни, и области пересечения драгметаллов и камней физическими лицами через таможенную границу ЕАЭС считается нехватка методических рекомендаций по реализации мер таможенного регулирования, по процессу модернизации таможенных операций и осуществления таможенного контроля этих товаров, которые перемещаются физическими лицами¹.

К примеру, вопросы исчисления и взимания таможенных платежей, так или иначе коснувшиеся драгоценных металлов и камней, которые пересекают границу физическими лицами, в последний раз были регламентированы только письмами ГТК России от 13.02.1998 № 01-15/3032 «О направлении методических рекомендаций по взиманию таможенных платежей» и от 27.12. 2000 №01-60/38024 «О направлении методических указаний», которые к настоящему моменту утратили юридическую силу.

Тем не менее, процесс правильности исчисления и полного объема возмещения таможенных платежей физическими лицами не закреплен законодательно в нормативных актах.

В качестве решения данной задачи следует создать и воплотить в действие Методические рекомендации по реализации мер таможенного регулирования пересечения драгоценных камней и металлов таможенной границы ЕАЭС (далее по тексту - Методические рекомендации и Инструкцию о действиях должностных лиц таможенных органов при таможенном контроле правильности исчисления и полноты уплаты таможенных платежей физическими лицами (далее по тексту – Инструкция).

Данный вид мер рекомендательного характера должен применяться как должностными лицами таможенных органов, так и реализовываться в деятельности на практике. Кроме того, следует использовать их для физических лиц с целью ознакомления. Методические рекомендации должны отвечать условиям представленной достоверной информации, простоты, ёмкости и понятности изложения¹.

Методические рекомендации должны состоять из: основополагающих аспектов таможенного регулирования перемещения драгоценных камней и металлов физическими лицами, а именно включать в себя:

1. ключевые определения, применяемые при таможенном регулировании процесса перемещения драгметаллов и камней физическими лицами;
2. более детальные объяснения мер таможенного контроля, реализуемые при пересечении границы таможенными органами в отношении драгметаллов и камней.

¹ Маховикова Г.А., Павлова Е.Е. Таможенное дело: учебник. М., 2016. С. 190.

¹ Толкушкин А.В. Таможенное дело: учебное пособие. М., 2012. С. 260.

Инструкция закрепляет за собой одну важную ключевую цель – реализацию унификации мер, применяемых таможенным законодательством и приведение в порядок взаимодействий таможенных органов при осуществлении таможенного оформления и контроля правильности исчисления и взимания таможенных платежей.

Разные структурные подразделения таможенных органов, в должностные обязанности которых входит контроль за перемещением физическими лицами драгметаллов и камней, должны скоординировать свою деятельность согласно приведенной Инструкции.

Данная Инструкция используется только в случае исчисления, взимания и контроля за правильностью исчисления и полноты уплаты таможенных платежей физическими лицами и ни коим образом не применяется в отношении таможенных платежей, касающихся драгметаллов и драгоценных камней, перемещаемых участниками ВЭД.

Внедряемая Инструкция может содержать в себе нижеуказанные сведения:

1.краткое описание;

2. ключевые определения, применяемые в связи с исчислением, взиманием и контролем правильности исчисления и полноты уплаты таможенных платежей физическими лицами;

3. основные сведения, касающиеся процесса исчисления таможенных платежей в сфере данной категории товаров, перемещаемых физическими лицами;

4. процесс исчисления таможенных платежей в сфере вышеуказанной категории товаров, перемещаемой физическими лицами;

5. процесс исчисления таможенных платежей для транспортных средств, перемещаемых физическими лицами;

6. процесс исчисления таможенных платежей в области данной категории товаров и транспортных средств перемещаемые индивидуальными предпринимателями;

7. образцы исчисления таможенных платежей;

8. процедура взимания таможенных платежей с физических лиц, осуществляющих перемещение драгметаллов и камней через границу ЕАЭС;

9. основная информация, касаемая контроля таможенных органов за достоверностью исчисления и полнотой взимания таможенных платежей физическими лицами;

10. скоординированные действия сотрудников отдела таможенного оформления и контроля таможенного поста при реализации контроля взимания таможенных платежей;

11. скоординированные действия сотрудников отдела таможенных платежей таможни при проведении контроля за перечислением таможенных платежей;

12. взаимодействие сотрудников подразделений таможенного органа в месте международного почтового обмена при реализации контроля исчисления таможенных платежей;

13. организационные действия сотрудников отдела таможенных платежей в месте международного почтового отдела при реализации контроля исчисления таможенных платежей в отношении физических лиц, осуществляющих перемещение через границу ЕАЭС драгоценных камней и металлов;

14. заключительные тезисы;

15. приложения.

В конечном итоге, данная Инструкция и соответствующие Методические рекомендации могут значительно помочь в обеспечении унифицированного подхода к законодательному регулированию в отношении перемещения драгоценных металлов и камней физическими лицами, кроме того поспособствует достоверному исчислению таможенных платежей, относящихся к данной категории товаров.

Важным требованием, касающимся развития скоординированных действий таможенных органов по контролю перемещения драгоценных камней и металлов физическими лицами, считается усовершенствование и модернизация такого программного обеспечения, как Единая автоматизированная информационная система (далее по тексту - ЕАИС ФТС России), которая обеспечивает автоматизацию процедуры применения таможенных операций и осуществления таможенного контроля – совокупности программных средств «физические лица» (далее – КПС «Физические лица»)¹.

Данное программное обеспечение обязано координировать действия с иными базами данных и другими различными программными средствами (КПС «ТПО-Т», КПС «Мониторинг-Анализ», ИРС «Доход»), и кроме того с таможенным платежным терминалом, внедрение которого обязательно для эффективности порядка исчисления таможенных платежей.

Должностные лица таможенных органов, применяя данное программное обеспечение - КПС «Физические лица», теперь могут автоматизировать процесс уплаты таможенных платежей и снизить риски при исчислении таможенных пошлин, налогов при значительном многообразии перемещения данных категорий товаров.

Ключевыми назначениями КПС «Физические лица» могут быть:

¹ Российский таможенный портал ТКС.РУ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tks.ru/soft/declarant> (дата обращения: 18.05.2020).

- 1) Прием и обработка пассажирской таможенной декларации в электронной форме;
- 2) Прием и обработка сведений, касающихся перемещения драгметаллов и камней, заранее полученных от физического лица до перемещения данной категории товаров через таможенную границу ЕАЭС;
- 3) Включение дополнительных сведений из полученных документов;
- 4) Учет таможенных платежей;
- 5) Обмен сведениями с КПС «ТПО-Т» для создания ТПО либо таможенной расписки.

Подводя итог вышесказанному, модернизация организационно-экономических положений деятельности таможенных органов, в части закрепления нормативной базы таможенного регулирования перемещения драгоценных камней и металлов физическими лицами, кроме того таможенного контроля достоверности исчисления и полного объема уплаты таможенных платежей в сфере оборота данной категории товаров, которые перемещаются физическими лицами через таможенную границу ЕАЭС, кроме того внедрение программного обеспечения КПС «Физические лица».

Практические задания

Задание 1.

На ж/д станцию в упрощенный пункт пропуска на российско-финляндской границе «Лесное» 11.09.2019 г. в 7 час. 30 мин., прибыл грузовой железнодорожный состав. При передаче сопроводительных документов товарной конторой железнодорожной станции обнаружилось, что в передаточной ведомости отсутствуют документы на товарную партию, перевозимую в адрес получателя АО «Север» - станция назначения Мурманск – товарная.

Вопрос: Какие варианты действий возможны со стороны таможенного органа и как они оформляются в таможенном отношении? Ответ необходимо обосновать.

Задание 2.

Компания АО «Российские железные дороги» перевозит в адрес российского покупателя товар – детское нижнее белье. На данный товар не представлены документы, подтверждающие его безопасность, как на товар из раздела II Единого перечня товаров, подлежащих санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) на таможенной границе. В транспортных (перевозочных) и коммерческих документах отсутствуют сведения о включении детского нижнего белья в перечень товаров, которые необходимо подвергнуть санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) на таможенной границе.

Вопрос: Какие действия должно предпринять должностное лицо таможенного органа в отношении данных товаров, какие штампы проставляются в этом случае на транспортных и товаросопроводительных документах.

Задание 3.

В аэропорт «Домодедово» прибыл рейс № 218 из Швеции. На борту воздушного судна находится партия товаров по накладной № ИВ 1958942 (1) авиакомпании «Finair», перевозящей груз шведской компании «Нордик», - товар жесткие диски для компьютеров в количестве 100 кг, упакованный в коробки по 10 кг, всего 10 коробок, (мест) предназначается получателю во Франции. Во время стоянки воздушного судна товар не покидал зону таможенного контроля.

Во время стоянки на воздушное судно были погружены российские товары, кожевенное сырье из шкур крупного рогатого скота в количестве 250 штук (2500 кг), упакованное в короба по 50 штук, всего 5 коробов (мест) для получателя во Франции. На данный товар была представлена декларация на товар, оформленная Домодедовской таможней и авианакладная международного образца № ИВ 1958942 (3).

Инспектором таможни Жуковым И.Н. ЛНП № 0056719 при оформлении отлета воздушного судна были затребованы декларации на товар, оформленные Домодедовской таможней в отношении товара по накладной № ИВ 1958942 (1) авиакомпании «Finair», т.е. на товар - жесткие диски для компьютеров.

Вопрос: Правомерны ли требования инспектора таможни (обоснуйте ответ).

Задание 4.

Инспектор Иванов А.А. ЛНП 003445 принял уведомление и информацию о прибытии судна «Вихрь», принадлежащего российской компании АО «Северо-Западное пароходство» в порт Санкт-Петербург 25.09.2018 в 12 час.00 мин. на причал № 43. Агентом перевозчика АО «Маринсервис» по приходу судна была предоставлена вся необходимая информация, предусмотренная ТК ЕАЭС. Системой управления рисками не было предоставлено рекомендаций о применении мер минимизации рисков при пересечении таможенной границы.

Инспектор Иванов А.А. принял решение о проведении таможенного контроля без направления должностного лица таможенного органа на борт судна.

Вопрос: Правомерно принятие данного решения или нет? Ответ обоснуйте.

Тема 6. УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ПРИ КОНТРОАНДЕ ЛЕСА И ЛЕСОМАТЕРИАЛОВ

Особенности перемещения леса и лесопродукции

Экосистемы играют значительную роль в любой исторический период развития государств, в частности развивающихся. Они способствуют созданию доходов и возможностей будущего развития страны, повышению уровня жизни населения, устойчивому производству сельскохозяйственной продукции, других, зависящих от окружающей среды, отраслей, развитию туризма. Одновременно всем перечисленным возможностям активно угрожает преступность, в том числе организованная и международная. Она снижает доходы, получаемые государственным бюджетом, от продажи природных ресурсов, подрывает экономическую безопасность и государственный суверенитет (табл. 22).

По оценкам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Международной организации уголовной полиции (ИНТЕРПОЛ), в стоимостном выражении прибыль, получаемая транснациональной организованной преступностью в сфере экологии (в том числе от незаконной вырубки лесов), составляет от 70 до 213 млрд долл. США в год¹. Эта цифра сопоставима с глобальным объемом официальной помощи в целях развития, составляющим порядка 127 млрд долл. США².

Согласно статистике по лесным ресурсам крупнейшими странами - экспортерами лесной продукции в 2018 году являлись:

1. Деловой круглый лес: Новая Зеландия (16%);
Российская Федерация (14%); Соединенные Штаты Америки (9%).
2. Древесные пеллеты: Соединенные Штаты Америки (25 %);
Канада (11%); Вьетнам (10%); Латвия (7%);
Российская Федерация (6%).
3. Пиломатериалы: Российская Федерация (20%); Канада (19%); Швеция (8%); Германия (6%); Финляндия (6%).
4. Шпон: Российская Федерация (17%); Канада (13%); Вьетнам (11%);
Китай (8%).
5. Листовые древесные материалы: Китай (16%); Канада (10%); Германия (7%); Российская Федерация (6%).
6. Бумажная масса: Бразилия (24%); Канада (15%); Соединенные

¹ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/ga/unep/>.

² Там же.

Штаты Америки (11%); Чили (8%); Индонезия (7%); Финляндия (6%); Швеция (5%); Уругвай (4%); Российская Федерация (4%).

7. Рекуперированная бумага: Соединенные Штаты Америки (34%); Соединенное Королевство (8%); Япония (7%).

8. Бумага и картон: Германия (12%); Соединенные Штаты Америки (10%); Финляндия (9%); Швеция (8%); Канада (6%); Китай (4%); Индонезия (4%); Австрия (4%); Франция (3%); Бельгия (3%); Италия (3%); Российская Федерация (3%); Республика Корея (3%)¹

Процентная же доля мирового импорта в 2018 составляла:

1. Деловой круглый лес: Китай (43%); Австрия (7%); Швеция (7%); Германия (6%); Финляндия (5%).

2. Древесные пеллеты: Соединенное Королевство (32%); Дания (17%); Республика Корея (16%); Италия (10%); Бельгия (5%); Япония (5%).

3. Пиломатериалы: Китай (25%); Соединенные Штаты Америки (18%); Соединенное Королевство (5%).

4. Шпон: Китай (21%); Индия (9%); Соединенные Штаты Америки (8%); Япония (8%).¹

5. Листовые древесные материалы: Соединенные Штаты Америки (18%); Германия (7%); Япония (4%); Польша (4%); Соединенное Королевство (4%).

6. Бумажная масса: Китай (35%); Соединенные Штаты Америки (9%); Германия (7%).

7. Рекуперированная бумага: Китай (31%); Индия (12%); Германия (9%); Индонезия (6%); Нидерланды (5%).

8. Бумага и картон: Германия (10%); Соединенные Штаты Америки (8%); Китай (5%); Италия (5%)¹

Следовательно, Россия входит в список основных мировых стран - экспортеров, однако доля импорта в нашей стране достаточно мала (табл. 22)^{2 3}.

Больше половины тропической древесины используется в качестве топливной. В Азии эти данные составляют 36-98 %, в Латинской Америке 8 – 85 %⁴. Еще одна половина потребления включает в себя пиломатериалы

¹ Официальный сайт Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций. ФАОСТАТ - база данных по лесному хозяйству [Электронный ресурс] URL: <http://www.fao.org/forestry/statistics/84922/ru/> (дата обращения: 01.04.2020)

² Официальный сайт Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций.

ФАОСТАТ – база данных по лесному хозяйству [Электронный ресурс] URL: <http://www.fao.org/forestry/statistics/84922/ru/> (дата обращения: 01.04.2020)

³ Там же.

⁴ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/ga/unep/> (дата обращения: 01.04.2020).

и целлюлозу. Среди этих объектов особое внимание для преступности представляет древесный уголь и целлюлоза.

Что касается Африки, то в данном регионе 90% древесины используется в качестве топлива и древесного угля¹. Официальный объем производства древесного угля в 2012 году был 30,6 млн тонн, что в денежном эквиваленте составляет до 24,5 млрд долларов США в год². При этом нерегулируемая торговля служит причиной потери до 3,9 млрд долларов³.

Таблица 22 – Глобальное производство и торговля лесной продукцией в 2018 году

Продукция	Единица	Производство				Экспорт			
		2018	Изменение (%) по сравнению с:			2018	Изменение (%) по сравнению с:		
			2017	2000	1980		2017	2000	1980
Круглый лес	миллион м ³	3971	3	14	27	143	4	21	52
Топливная древесина	миллион м ³	1973	1	8	16	8	-8	109	
Деловой круглый лес	миллион м ³	2028	5	20	40	135	5	18	45
Древесные пеллеты	миллион тонн	37	11			24	18		
Пиломатериалы	миллион м ³	493	2	28	17	158	3	38	125
Листовые древесные материалы	миллион м ³	408	1	129	321	92	1	75	518
Фанера	миллион м ³	163	2	179	313	31	1	74	355
OSB, стружечные и древесноволокнистые плиты	миллион м ³	245	1	105	326	60	1	75	642
Древесная масса	миллион тонн	188	2	10	49	66	2	71	210
Масса из недревесного волокна	миллион тонн	12	0	-22	64	0,4	1	33	108
Рекуперированная бумага	миллион тонн	229	-2	60	354	57	-1	130	925
Бумага и картон	миллион тонн	409	-2	26	141	117	1	19	235
Стоимость лесной продукции	млрд. долларов США					270	10	86	377

¹ Там же.

² Официальный сайт Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций.

ФАОСТАТ – база данных по лесному хозяйству [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/forestrv/statistics/84922/ru/> (дата обращения: 01.04.2020).

³ Там же.

При этом существуют прогнозы об утроении спроса на древесный уголь к 2050 году в данном регионе, в связи с увеличением численности населения^{1,2}. Данная тенденция приведет к определенным проблемам. Ожидается обезлесение региона, загрязнение, ускоренный рост выбросов и вследствие проблемы со здоровьем бедного населения.

В настоящее время древесина применяется практически во всех сферах жизнедеятельности человека. В связи с тем что это экологически чистый, легкий, прочный и удобный материал, более 10% предметов труда, применяемых в промышленности, приходится на древесное сырье³.

Запасы леса в Российской Федерации огромны. Ее лесная площадь по состоянию на III квартал 2019 года занимает 1.146.124,3 тыс. га⁴. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года наблюдается увеличение ее прироста. А площадь покрытых лесной растительностью земель лесного фонда в конце 2019 года составляет 521.797 тыс. га, в чем также наблюдается положительная динамика⁵ (табл. 23), (рис. 66).

При этом в 2019 году было выявлено 19304 нарушений лесного законодательства⁶. Количество незаконных рубок составило 6808 штук, в объеме 546372,2 кубических метра⁷.

Таблица 23 – Состояние лесного фонда Российской Федерации

Год	2019		2018		2017	
Квартал	III	II	IV	III	II	IV
Количество нарушений лесного законодательства		19304	39684		19827	4295 5
Количество незаконных рубок		6808	16087		7383	1730 1
Объем незаконных рубок (куб. м.)		546372,2	1071664,2		470565	1693 891,7
Общая площадь земель лесного фонда (тыс. га)	1146124,3			1147037, 5		1146,697,3
Площадь покрытых лесной растительностью земель лесного фонда (тыс. га)	521797			523793,5		524440,3

¹ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс]. URL:

<https://www.un.org/ru/ga/unep/> .

³ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/ga/unep/> .

⁴ Официальный сайт ФГБУ «РОСЛЕСИНФОРГ» [Электронный ресурс]. URL: <https://roslesinforg.ru/atlas> (дата обращения: 01.04.2020).

⁵ Там же.

⁶ Там же.

⁷ Там же.



Рис. 66. Состояние лесного фонда

Российские запасы леса составляют примерно 25% мировых, а объем лесозаготовок при этом составляет менее 50% расчетной лесосеки¹ (рис. 67).

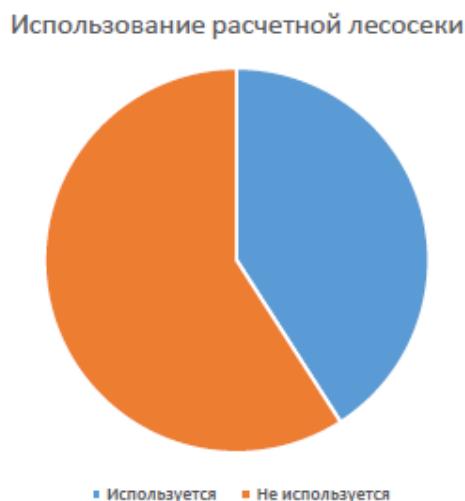


Рис. 67. Использование расчетной лесосеки

Как видно, лесосека используется довольно слабо. Причиной этого может быть слабое развитие транспорта в лесодобывающем регионе. В лесопромышленном производстве именно транспорт является связующим звеном и обеспечивает непрерывность производства и сбыта лесопродукции. Эффективно организованная поставка является основой для максимальной прибыли от продажи древесины.

¹ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

Лесная отрасль в России всегда занимала значительную нишу в товарообороте, что продолжает быть актуальным в настоящее время. В 2018 году рост экспорта составил более 17%. Он включил в себя древесину и изделия из нее на сумму 7,9 млрд долларов общим весом 43,9 тыс. тонн, что по стоимости на 15%, а по тоннажу на 4% больше по сравнению с 2017 годом^{1 2}. С другой стороны, в результате проведенных проверок выявлены нарушения валютного законодательства на общую сумму около 8 млрд рублей, наложены штрафы на сумму около 5,5 млрд рублей³.

Вопросу контроля оборота древесины и противодействия ее незаконной заготовки уделяется пристальное внимание со стороны различных органов государственной власти, и эта тема с определенной периодичностью появляется на повестке дня различных форматов Федеральной таможенной службы (далее ФТС) России. Таможенные органы в силу своих полномочий занимают особое место в этой системе.

Для некоторых регионов страны торговля лесом является основной статьей дохода. Лесные запасы в Дальневосточном федеральном округе составляют 27% от запасов РФ⁴. При этом на Дальнем Востоке экспорт лесоматериалов является одной из важнейших товарных статей, что объясняется географическим положением региона, удаленностью рынка от северо-западных ресурсов, низким спросом на внутреннем рынке.

Основными торговыми партнерами региона являются Китай и Япония. Россия занимает первое место в китайском импорте бревен и пиломатериалов и третье в импорте kleenой фанеры, целлюлозы и древесной массы⁵.

Последние изменения в экономике России отразились также и на лесопромышленном комплексе. Падение внутреннего спроса и курса рубля заставила производителей работать в основном на экспорт. Эти же факторы повлияли на представительство зарубежных фирм на отечественном рынке, ограничив импорт. Общее состояние внешнего рынка характеризуется слабым ростом или стагнацией, а в случае целлюлозно-бумажной продукции наблюдается уменьшение объемов производства.

Российский экспорт продукции лесопромышленного комплекса в

¹ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

2019 году составил 12,3 млрд долларов¹. Выше результат был только годом ранее (около 13,5 млрд долл.)², однако тогда на мировом рынке цены на целлюлозно-бумажную продукцию были аномально высоки.

Основу экспорта лесопромышленной продукции составляют пиломатериалы с объемом 4,63 млрд долларов, на втором месте - бумага и картон - 2,04 млрд долларов, а также древесные плиты и фанера - 2,03 млрд долларов³ (рис. 68). Многие позиции уверенно растут в физических объемах. Так, за 2019 год экспорт шпона увеличился на 7,5%, специфических профилированных пиломатериалов багетов, паркетной доски и других специфических пиломатериалов прибавил 9,2%, клееной фанеры - 2,5%⁴. Экспорт пиломатериалов растет уже семь лет подряд - Россия прочно занимает второе место в мире, уступая только Канаде, причем разрыв с последней сократился за последние пять лет с 45 до 15%⁵.

В Российском экспортном центре (РЭЦ) говорят, что лесопромышленный комплекс является одним из ключевых направлений промышленного экспорта. Россия делает ставку на продукцию с высокой добавленной стоимостью - это позволит развивать производства на территории страны, а не просто зарабатывать на вывозе природного сырья. Номенклатура поставок достаточно широка - это фанера и различные древесные плиты, а также готовые изделия из дерева - ящики, бочки, деревянные полы и прочее.

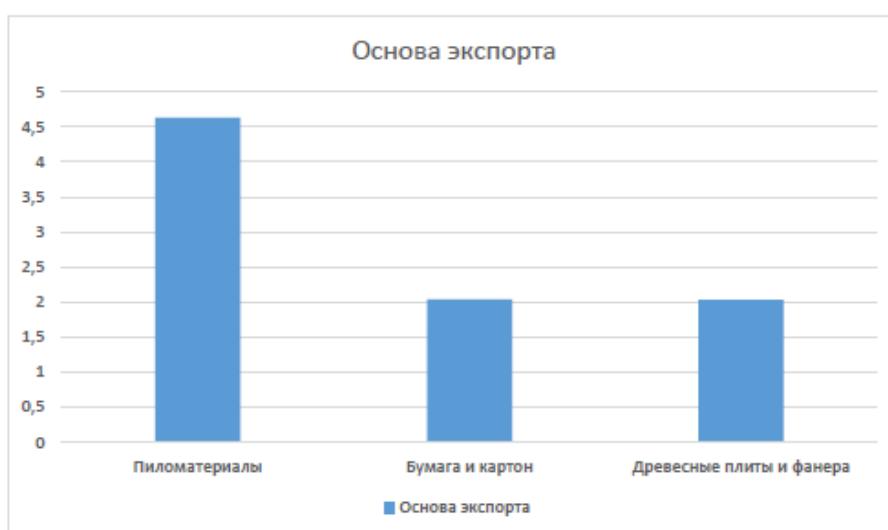


Рис. 68. Основа экспорта лесопромышленной продукции

¹ Там же.

² Там же.

³ Официальный сайт Российской газеты [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2020/03/03/cto-zhdet-rossiiskij-eksport-lesa.html>.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

Сегодня лесопромышленным компаниям доступны все меры поддержки, которые предоставляет государство. Наиболее востребованной, судя по всему, является компенсация до 80% затрат на транспортировку продукции. Так, в 2019-м объем поддержанного по этой субсидии экспорта леспрома составил 112,7 млрд рублей, сообщает РЭЦ¹.

Впрочем, речь идет только о продукции, которая официально признана в России высокотехнологичной. Так, в прошлом году возможности компенсировать транспортные расходы лишились производители очень популярного в Европе экологически чистого биотоплива - пеллет. Поскольку гранулы пеллет изготавливаются из древесных отходов, они с натяжкой могут называться продукцией с высокой добавленной стоимостью.

С 2017 года топливные гранулы были включены в соответствующий перечень высокотехнологичной продукции, и экспортеры пеллет могли претендовать на субсидирование перевозок. А в 2019 -м их из списка изъяли, зато включили туда фанеру и различные виды древесных плит. Это не помешало обновить исторический рекорд - экспорт пеллет и брикетов в 2019 году вырос на 40%, до 293 млн долларов¹, а Россия упрочила свои позиции в пятерке крупнейших экспортёров этого вида продукции.

Что касается экспорта круглого сырья, то с 2008 года действует запрет на экспорт круглого леса. Несмотря на развитие ЛПК-экспорта высокой степени переработки, экспорт леса-кругляка по-прежнему остается высоким. Россия является мировым лидером по экспорту круглого леса (15% мирового рынка). По данным разных источников, в среднем в стране добывается почти 22 млн кубометров лесоматериалов в год, а экспорт необработанных лесоматериалов составляет при этом 17-20 млн кубометров. То есть значительная часть добытой в России древесины уходит за рубеж. Если говорить об Иркутской области, то основным потребителем ресурса из этого региона является Китай, а из республики Карелия - Финляндия. В связи с этим время от времени возникают инициативы запретить или существенно ограничить экспорт кругляка, чтобы сконцентрироваться на развитии производств на территории страны. Однако введение запрета стало бы нарушением обязательств в рамках Всемирной торговой организации (ВТО).

Экспортёры круглого леса отмечают, что рынок и так пострадал от введения заградительных пошлин. С момента вступления России в ВТО самая высокая ставка (25%) сохранилась только для экспорта на азиатские рынки, но так как это ключевое направление, то рынок просел. Однако на промышленность ограничения все-таки повлияли, особенно на сферу пер-

вичной переработки. В пиломатериалы перерабатывается часть пиловочника, который раньше экспортировали как самостоятельное сырье.

Дальневосточные компании за последние 10 лет потеряли до 50% поставок на китайском направлении, почти полностью утрачен рынок Японии¹. Освободившуюся нишу в этих странах заняли лесозаготовители из Канады, США, Австралии и других стран.

Поставки круглого леса в КНР по-прежнему остаются жизненно важными для дальневосточного бизнеса - около 80% леса идет именно туда². Эпидемия коронавируса может ухудшить положение этого сектора - в середине февраля 2020 г. китайская сторона ужесточила фитосанитарный контроль лесоматериалов. Не допускается ввоз на территорию страны древесины с корой, что может означать огромные убытки для российских лесопромышленников. Таможня КНР готова пропустить и кругляк, обеззараженный методом фумигации или термической обработки, но выполнить требование сейчас невозможно из-за отсутствия соответствующей инфраструктуры.

Все это происходит на фоне и без того усложнившейся ситуации в Дальневосточном регионе - за последний год пошлина на экспорт кругляка здесь поднялась до 60% и вырастет до 80% к следующему году³.

Общий экспорт хвойных пиломатериалов увеличился на 37% за последние 7 лет, стабильно увеличиваясь на 5% в год⁴. Установление санкций также не повлияло на его рост. Россия также является крупнейшим производителем хвойных пиломатериалов.

В 2017 г. Правительство России ввело квотирование и установило пошлины на экспорт круглых лесоматериалов дальневосточных пород древесины (постановления Правительства от 12 декабря 2017 г. №1521 и №1520).

Введены тарифные квоты в отношении аянской ели, белокорой пихты и даурской лиственницы, преимущественно произрастающих на Дальнем Востоке в общем размере 4 млн м³ ежегодно. В рамках квоты на эти породы круглых лесоматериалов установлена пониженная ставка вывозной тамо-

¹ Официальный сайт ФГБУ «РОСЛЕСИНФОРГ» [Электронный ресурс]. URL: <https://roslesinforg.ru/atlas>.

² Официальный сайт Российской газеты [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2020/03/03/chto-zhdet-rossijskij-eksport-lesa.html>

³ Там же.

⁴ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

женной пошлины на уровне 6,5%, но не менее 4 евро за 1 м3 (постановлением Правительства от 7 сентября 2019 г. №1169¹ ставка увеличена с 6,5% до 13%)².

С 1 января 2019 г. по 31 декабря 2019 г. - ставка составляла 40%, но не менее 27,6 евро за 1 м3, с 1 января 2020 г. по 31 декабря 2020 г. - 60%, но не менее 36,8 евро за 1 м3; с 1 января 2021 г. - 80%, но не менее 55,2 евро за 1 м3³ (рис. 69).

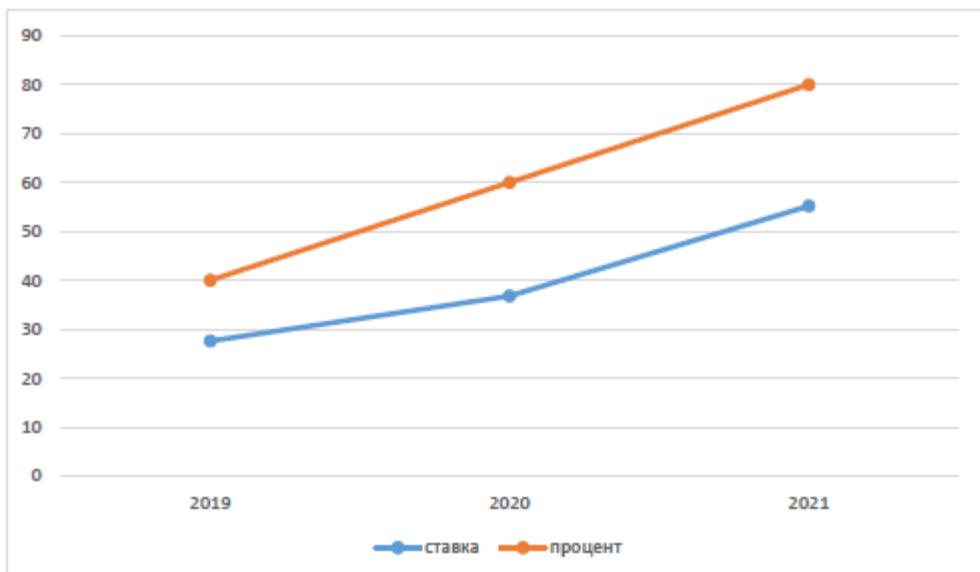


Рис. 69. Тарифные квоты

При этом доля экспорта производимой продукцией лесопереработчиками должна составлять: с 1 января 2018 г. — не менее 20% общей стоимости экспорта, а также продукции лесопереработки; с 1 января 2019 г. — не менее 25%; с 1 января 2020 г. — не менее 30%; с 1 января 2021 г. — не менее 35% (рис. 70).

Среди импортеров особенно следует выделить Китай, Узбекистан, Египет и Японию. По состоянию на 2016 год экспорт пиломатериалов в Китай составляет 6 703 тыс. м3, в Узбекистан - 2 236 тыс. м3, Египет - 1 236 тыс. м3, Японию - 1 003 тыс. м3⁴. Данные подтверждают тезис о большой

¹ Постановление Правительства РФ от 07.09.2019 № 1169 «О внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств - участников соглашений о Таможенном союзе» // «Собрание законодательства РФ», 16.09.2019, № 37, ст. 5179.

² Официальный сайт WhatWood.ru | Исследования и аналитика в ЛПК России [Электронный ресурс]. URL: <https://whatwood.ru> .

³ Там же.

⁴ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс].

доле азиатского рынка. Импорт же данной продукции незначителен.

Следующей категорией является фанера. Данный продукт ориентирован исключительно экспорт, в настоящее время увеличено его производство, чему способствует также внутренняя конкуренция с плитами OSB. Крупнейшими импортерами являются США (в объеме 221 тыс. м³), Египет - 214 тыс. м³ и Германия - 162 тыс. м³¹.

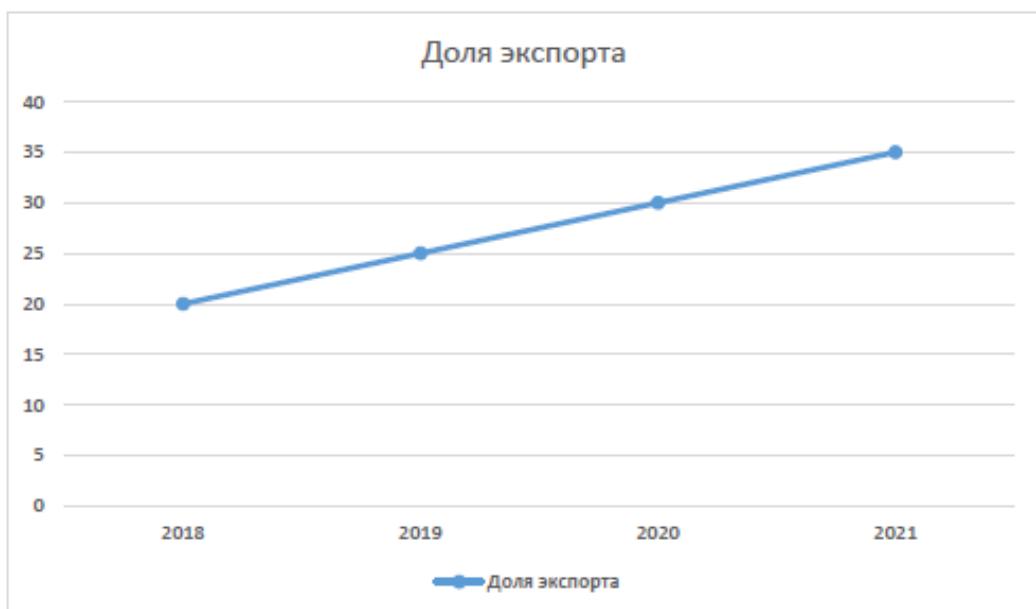


Рис. 70. Доля экспорта производимой продукции лесопереработчиками

Производство древесно-стружечных плит (ДСтП) и стружечноориентированных плит (OSB) в основном направлено на внутренний рынок, хотя ДСтП в небольшом объеме экспортуются в азиатские страны.

В 2019 г. Китай рекордными темпами нарастил объем закупок российских OSB до 21,2 тыс. м². Если в 1 пол. 2019 г. импорт составил 2 тыс. м³, то уже в 3 и 4 кварталах 6,3 тыс. м³ и 12,9 тыс. м³ соответственно. Крупнейшим поставщиком стал Кроношпан, отгрузивший в Китай 15,4 тыс. м³.

Из стран ближнего зарубежья крупнейшим покупателем OSB стала Беларусь с объемом 71,7 тыс. м³, на втором месте Казахстан — 66,6 тыс. м³, на третьем Киргизия — 39,5 тыс. м³².

Из целлюлозно-бумажной промышленности наибольшего роста до-

URL: <http://customs.ru>.

¹ Там же.

² Официальный сайт WhatWood.ru | Исследования и аналитика в ЛПК России [Электронный ресурс]. URL: <https://whatwood.ru> .

³ Там же.

стигает экспорт беленой целлюлозы, небеленая остается на прежнем стабильном уровне. Следует отметить, что тенденция европейского рынка стремится к стагнации, и на этом фоне Россия характеризуется положительной динамикой. Основным направлением торговли продолжает являться Китай (рис. 71)¹.

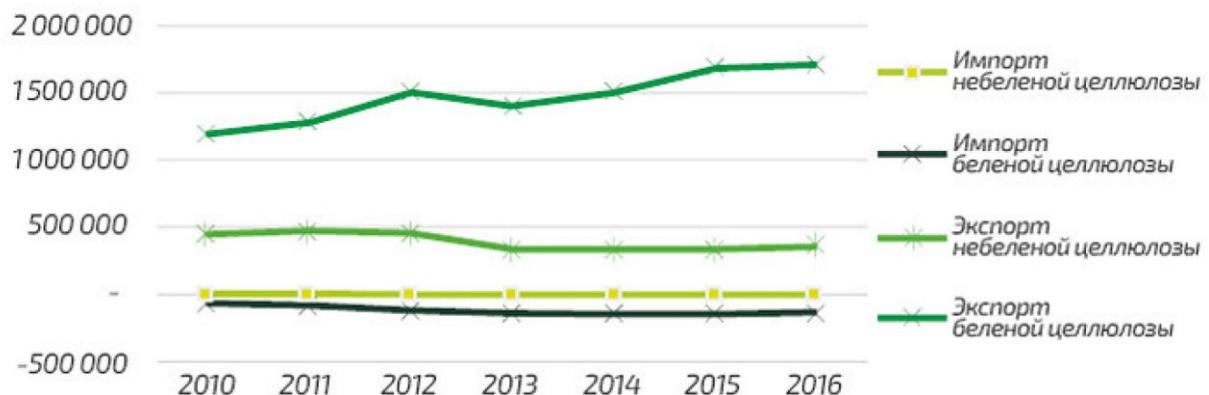


Рис. 71. Экспорт и импорт целлюлозы

Увеличение мирового спроса на упаковочную бумагу и картон отражает рост экспорта данных материалов. Однако данная тенденция не распространяется на писчую и печатную бумагу, рынок этих продуктов долгое время находится в стагнации.

Производство целлюлозы в России в 2019 году сократилось второй год подряд. В 2019 году: - 328 тыс. тонн до 8,25 млн тонн, объемы производства бумаги и картона продемонстрировали положительные темпы и выросли на почти 72 тыс. тонн до 9,13 млн тонн (+ 0,8%). Рост был обеспечен за счет введения новых производственных мощностей, а также стремительного роста потребления тарных картонов².

В течение всего 2019 года цены на лесопромышленную продукцию оставались на нисходящем тренде, сформировавшемся в конце третьего квартала 2018 года. «Сверхдоходы», полученные лесопромышленниками на пиковых ценах в 1-3 кварталов 2018 года, позволили компаниям сформировать базу, чтобы относительно спокойно пережить период низких цен 2019 года³.

¹ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

² Официальный сайт WhatWood.ru | Исследования и аналитика в ЛПК России [Электронный ресурс]. URL: <https://whatwood.ru> .

³ Официальный сайт WhatWood.ru | Исследования и аналитика в ЛПК России

Крупные мировые и российские компании использовали это время для модернизации производств, для сделок M&A, а некоторые даже могли позволить приостановить производства в этот период низких цен. Окончательные финансовые итоги по компаниям будут подведены позже. Но многие лесопромышленные компании уже отчитались, что сократили выручку или снизили рентабельность по EBITDA. По итогам 2019 года Mondi Group сократила выручку на 3% до € 7,268 млрд, International Paper: - 3,99% до \$23,376 млрд, UPM: -2% до € 10,238 млрд, Stora Enso: -4,1% до € 10,055 млрд^{1 2}. Российские лесопромышленники также после «сверхприбылей-2018», очевидно, не смогли удержать позиций и получили более низкие финансовые показатели по итогам 2019 г. Например, по предварительным оценкам, АО «Группа Илим» потеряла до 30% EBITDA из-за падения цен на целлюлозу.

В 2019 году российский ЛПК затормозил, но не так сильно, как мог бы в таких условиях. Однако экспортная выручка российского ЛПК в 2019 г. сократилась на 8,36% до \$12,27 млрд. Выпуск продукции ЛПК в рублевом выражении сократился всего на 0,73%, в то время как основные продукты упали в цене на 25-40%. Снижение цен было компенсировано увеличением объёмов отгрузки. Экспорт пиломатериалов из России вырос на 4,52%, OSB: +4,08%, фанеры: +2,65%, пеллет: +28% и др.

В начале 2020 года текущая ситуация характеризуется крайней степенью неопределённости относительно спроса, потребления и цен на лесную продукцию, которая была вызвана «чёрными лебедями» в виде COVID19 и обрушением цен на нефть. В моменте российские лесопромышленники уже получают положительный эффект от сильного ослабления рубля. Российская валюта рухнула в середине марта на 25% до 80 руб. за доллар США³. Но влияние коронавируса на мировую экономику может оказаться решающим по итогам 2020 года. Экономика США уже может находиться в рецессии. Для российских лесопромышленников, безусловно, основную обеспокоенность вызывает ситуация в Китае. Китай обеспечивает России 35% валютных поступлений от продаж лесной продукции^{4 5}. Оперативные макроэкономические данные вызывают обеспокоенность: промышленность в 1

[Электронный ресурс]. URL: <https://whatwood.ru> .

¹ Там же.

² Там же.

³ Официальный сайт WhatWood.ru | Исследования и аналитика в ЛПК России [Электронный ресурс]. URL: <https://whatwood.ru> .

⁴ Там же.

⁵ Там же.

кв. 2020 года рухнула на 13,5% г/г (ожидался рост на 1,5%), розничные продажи упали на 20,5% (ожидалось +0,8%), инвестиции упали на 24,5% (ожидалось +2,8%)³.

В 2018 году объём заготовки древесины в России достиг рекордных объемов впервые в современной России и составил 238,5 млн м³ (+12% г/г)¹. В 2019 г. — из-за профицита сырья на рынке и провала зимней лесозаготовки — откат и снижение на 20 млн м³. Производство пиломатериалов поставило очередной рекорд: 44,2 млн м³, +4,5% (г/г). Значительный прирост обеспечили «ГК УЛК» и «Группа Титан». Объем производства древесных плит в России в 2019 г. замедлился: +3,22% до 17,5 млн м³. Положительная динамика прироста зафиксирована по всем продуктам: фанера (+1,71% г/г), ДСП (0,73% г/г), OSB (+6,67% г/г), MDF/HDF (+9,12% г/г)².

Следует отметить, что все отрасли лесной промышленности в настоящее время переживают примерно схожие процессы, что выражается в:

- сокращении объемов импорта лесопродукции иностранного производства;
- увеличении экспорта российской продукции на внешние рынки;
- росте инвестиций в ориентированные на внешние рынки перерабатывающие производства;
- сокращении доли продаж на внутреннем рынке из-за падения платежеспособного спроса.

Можно говорить, что текущий этап в данной сфере является переходным, а отечественные производители активно ищут возможности продвижения своей продукции на зарубежных рынках. Они наращивают мощности, ищут новых покупателей, стараются производить уникальный товар, отличаясь от конкурентов. Лесной сектор получает достаточное количество инвестиций для своего развития.

Внутренний рынок же долгое время, в том числе и настоящий момент, является малопривлекательным для сбыта, что требуется изменить. Имея такое количество природных ресурсов Россия не должна импортировать похожую продукцию. Следовательно, государству необходимо изменить макроэкономическое окружение лесной промышленности, например, дополнительными льготами для производителей при поставках на внутренний рынок, либо повышением таможенных платежей для экспорта.

¹ Там же.

² Там же.

Лес как предмет преступлений

Лес довольно широкое понятие. В него входит не только древесина, на которую делается упор по смыслу данной работы, но и иные природные ресурсы, используемые в хозяйственной деятельности человека, например, грибы и ягоды. Лес - это не только сами деревья, но и вся территория, которая ими занята, а также открытые пространства, в случае, если они не нарушают целостности лесного покрова, например, болота или прогалины. Кроме того, он обеспечивает круговорот кислорода и углекислого газа, регулирует речной сток и очищает атмосферу.

Лес является крайне важным природным ресурсом. Следовательно, необходимой мерой для его поддержания является возобновление. Оно может быть, как естественным, так и искусственным, осуществляться с помощью посадки саженцев или посева семян.

В лесопользование законодатель вводит несколько понятий: рациональное использование - получение максимального количества продукции с использованием минимального количества леса и обязательным соблюдением правил охраны окружающей среды;

1. воспроизводство - повышение продуктивности леса, улучшение его качества и породного состава;
2. охрана - защита от пожаров, незаконных рубок, контрабандистов и браконьеров;
3. защита - биологические меры по борьбе с болезнями и вредителями леса.

Как уже говорилось в предыдущем параграфе, Россия обладает значительными лесными ресурсами. В целях их сохранения и упорядочения лесопользования все леса поделены на три группы (рис. 72):

1. Наиболее экологические ценные леса. К ним относятся леса, которые выполняют водоохраные, рекреационные функции. В процентном соотношении составляют 21% от всей лесной территории РФ;
2. Леса, которые находятся в малолесных районах с высокой плотностью населения. Составляют 6%;
3. Леса, преимущественно предназначенные для заготовки. От всей лесной территории данная группа составляет 73%.

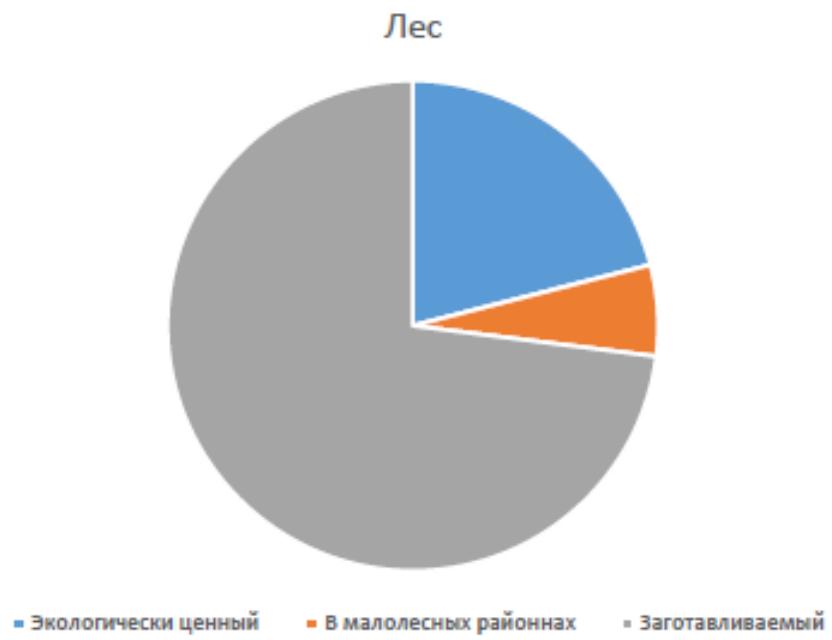


Рис. 72. Группы лесов

Все перечисленные группы в целом образуют лесной фонд РФ. Однако существуют категории, которые к нему не относятся. Это городские леса и леса, расположенные на землях обороны.

Земли лесного фонда делятся на лесные земли и нелесные земли. К лесным землям относятся земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления (вырубки, гари, погибшие древостои, редины, пустыри, прогалины, площади, занятые питомниками, не сомкнувшимися лесными культурами, и иные). К нелесным землям относятся земли, предназначенные для нужд лесного хозяйства (земли, занятые просеками, дорогами, сельскохозяйственными угодьями), а также иные земли, расположенные в границах лесного фонда (земли, занятые болотами, каменистыми россыпями, и другие неудобные для использования земли).

К участкам лесного фонда относятся участки леса, а также участки лесных земель, не покрытых лесной растительностью, и участки нелесных земель.

В настоящее время юридическое понятие участок лесного фонда не совпадает с юридическим понятием земельный участок. С экономических позиций понятие участок лесного фонда соответствуют понятию единого объекта недвижимости, состоящего из земли и улучшений — зданий, сооружений. Роль улучшений на участке лесного фонда выполняют древостои (лесные насаждения) или растущий лес.

Более половины лесов России (65 %) произрастает на вечно мерзлотных почвах (Сибирь и Дальний Восток) в условиях сурового климата, что определяет их низкую продуктивность и фрагментарность древостоев. Лишь 52 % площади лесов доступно для эксплуатации, но преобладающая их часть — на Европейском Севере, Урале и вдоль Транссибирской магистрали — значительно истощена в результате интенсивной эксплуатации. Экономическая доступность спелых лесов еще более низкая. Так, доля продуктивных (I—III классы бонитета) спелых и перестойных хвойных древостоев не превышает 16 %.

В марте 2020 года Счетная палата опубликовала итоги комплексной проверки развития ЛПК России. «Приоритеты развития лесной политики реализуются не в полной мере. Децентрализация полномочий (согласно принятому в 2007 г. Лесному кодексу) привела к снижению эффективности единой системы управления и контроля за лесами», — сообщается в отчете ведомства.

«Большинство регионов не достигают показателей исполнения переданных полномочий. В 2016 г из 11 установленных показателей выполнены только 6, или 54,5%, в 2017 г. - 7, или 63,6%, в 2018 г. - 5, или 45,5%. На постоянной основе около половины регионов не выполняют показатели по выявлению нарушений лесного законодательства и возмещения ущерба от них^{1 2}.

Основные выводы из отчета об анализе эффективности использования лесных ресурсов в 2016-2018 годах:

1. Лесопромышленная политика в субъектах РФ из федерального центра не регулируется.
2. Отсутствует единая система управления лесным хозяйством.
3. Формирование целей и приоритетов развития лесного комплекса осуществляется при отсутствии актуальной информации о лесных ресурсах страны.
4. Параметры госпрограмм в области лесных отношений на федеральном и региональном уровнях не согласуются с параметрами стратегических документов.
5. Отсутствует информационный обмен между контролирующими ор-

¹ Организационно-экономические и правовые механизмы реализации национальных интересов в лесной сфере: монография. М., 2013. С. 62.

² Официальный сайт WhatWood.ru | Исследования и аналитика в ЛПК России [Электронный ресурс]. URL: <https://whatwood.ru> .

ганами на основе единой информационной платформы, позволяющей проследить движение леса от его заготовки, транспортировки до таможенного оформления и вывоза за пределы таможенной территории страны.

6. Анализ показателей экспорта лесопромышленных товаров показывает, что за рубеж вывозится в основном продукция неглубокой переработки.

При этом сектор часто терпит убытки. Например, в 2019 г. лесопромышленники Ленобласти заготовили лишь 5,2 млн м³ древесины, что почти на 20% меньше, чем в 2018 г., и на 1,7 млн м³ ниже установленного объема. Основная причина — аномально теплое начало этой зимы, из-за которого техника не смогла попасть на отведенные под заготовку участки. Из-за этого прямые убытки лесозаготовителей региона могли составить почти 290 млн руб., а недополученная прибыль — 5 млрд руб. Власти Ленобласти разрабатывают меры поддержки, включающие в себя перенос арендных платежей за пользование лесфондом и оплаты семенного материала для лесовосстановления¹.

Но наибольший ущерб поступает от контрабанды леса и лесоматериалов. В последнее время контрабанда получает все большее распространение в преступной среде. При этом она причиняет ущерб всем государственным сферам, особенно экономической. Государству необходимо сохранять контроль над национальными ресурсами, уровень энергетики и сырьевой базы промышленности, увеличивать конкурентоспособность и минимально зависеть от внешнеэкономических обстоятельств, проводить успешную борьбу с коррупционными элементами.

В Российской Федерации борьба с контрабандой, в большей степени, возложена на таможенные органы. Они осуществляют деятельность по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию преступлений в сфере незаконной вырубки и сбыта леса и лесоматериалов. Для данной деятельности правоохранительными органами задействован массивный блок средств и методов, значительное количество сотрудников и единиц техники. При этом общественное сознание является неготовым к восприятию уголовно-правового запрета в природоохранной сфере, что обуславливает как значительное число нарушений со стороны граждан, так и невозможность правоохранительных органов эффективно применять меры уголовно-правового воздействия в отношении лиц, совершивших правонарушения в сфере природоохраны, а также латентность преступлений данной группы,

¹ Официальный сайт WhatWood.ru | Исследования и аналитика в ЛПК России [Электронный ресурс]. URL: <https://whatwood.ru> .

отсутствие единства и последовательности в деятельности законодателя, особенно при принятии нормативно-правовых актов экологоправового характера на разном уровне.

В нашей стране охрана окружающей природной среды первоначально регулировалась нормами обычного права, а начиная с «Русской правды» особо ценные объекты природы стали охраняться на основе права частной (в данном случае феодальной) собственности. Развитие в обществе понимания о взаимосвязи природных процессов расширяло круг подобной охраны и привело, например, к охране лесов, растущих вдоль берегов рек. Постепенно в законодательстве сформировался целый комплекс норм, защищающих разнообразные ресурсы (леса, звери, рыбы и т.д.) природной среды.

В настоящее время лес является стратегически важным ресурсом, особо защищается и регулируется (например, создан специальный федеральный закон - Лесной кодекс РФ). Несмотря на это, реформирование законодательства в лесопромышленной сфере является недостаточным, продолжают действовать многие советские нормативно-правовые акты, которые не отражают современные реалии. Такая ситуация приводит к многочисленным нарушениям в лесопромышленном комплексе. Активно происходит загрязнение лесных участков, лес и лесоматериалы являются одним из популярных предметов контрабанды, в том числе международной. Даные тенденции характерны для всего государства, но особенно для приграничных субъектов и тех, где произрастают ценные породы древесины. Наибольшее их количество приходит на территорию Сибири, Южного и Северо-Западного федерального округа. Например, в последнем произрастает около 60 % лесов европейской части и 12 % лесов всей страны¹. Одновременно с этим значительное распространение получила нелегальная торговля древесиной с Китайской Народной Республикой.

Лесная отрасль Хакасии, о серьезных проблемах внутри которой говорилось несколько последних лет, стала на путь радикальной реформы. В частности, руководство министерства природных ресурсов и экологии заявило о создании автономного учреждения «Леса Хакасии».

Необходимость создания АУ «Леса Хакасии» была обусловлена желанием возродить лесную отрасль республики, стабилизировать в ней обстановку, а как программа-максимум — сохранить в отрасли рабочие

¹ Организационно-экономические и правовые механизмы реализации национальных интересов в лесной сфере: монография. М., 2013. С. 62.

места, а впоследствии их приумножить. На сегодняшний день материально - техническая база АУ настолько изношена, что каждое из реформируемых учреждений в отдельности не могло в полной мере выполнять государственное задание. Поэтому было взвешенное управленческое решение — создавать объединенное АУ, развивать отрасль. Действия предыдущего руководства с последующей реакцией фискальных органов свели к нулю деятельность предприятия. Были заблокированы счета в казначействе и коммерческих банках, деньги можно было брать только на зарплату. Поэтому и встал жесткий вопрос вообще о судьбе этих предприятий

В соседних с Хакасией регионах поступили или уже поступают точно также.

Задача, которая поставлена, — зайти в глубокую переработку древесины, чтобы вся продукция АУ оставалась здесь, в регионе. Сейчас непонятно, почему то, что производится в АУ, не интегрировано в экономику республики, лес вывозится в Азию. Поэтому стоит задача создать в Абакане некий хаб, в котором будет аккумулироваться весь пиломатериал — и зайти на этот рынок. Еще одна огромная ниша для улучшения — лесовосстановление. В Хакасии 7 питомников, которые в лучшем случае загружены на 10-20%¹.

Министр отметил, что за последний год работы в этой отрасли произошли существенные изменения. Она стала более открыта, торги стали более конкурентоспособными. Те лесопользователи, которые категорически не приняли новые реалии, покидают эту отрасль. Тем, кто готов работать «в светлую», развивать рабочие места и помогать экономике Хакасии, правительство оказывает поддержку. Аудит отрасли не завершался и очевидно, что нарушения будут выявляться.

Средства массовой информации громко заявляют о деятельности на российской территории «чёрных лесорубов». Согласно их заголовкам, «ущерб от «чёрных лесорубов» в УрФО превысил 850 миллионов рублей». «В Челябинской области преступную группу осудили за вырубку деревьев с ущербом в 34 миллиона рублей». «В Тюменской области банда «чёрных лесорубов» уничтожила лес стоимостью 31 миллион рублей». «В Новосибирской области спилили деревья на 23 млн рублей».

¹ Интервью министра Сергея Архова и руководителя автономного учреждения «Леса Хакасии» Данила Королева [Электронный ресурс]. URL: <http://www.19rus.info/index.php/vlast-i-politika/item/123367-sergei-arekhov-i-danil-korolev-lesa-khakasii-zhdet-dekriminalizatsiva-i-reforma-legko-№e-budget> .

Особое возмущение вызывают случаи, когда незаконные рубки производят в природоохранных зонах, причём нередко с одобрения местных властей.

Летом 2019 года так называемые санитарные рубки проводились в Солнечном районе Хабаровского края в окрестностях памятника природы — озера Амут на площади в 110 гектаров. Делалось это вполне «законно» — в рамках государственного задания¹.

Сплошные вырубки привели к интенсивной эрозии почвы и её смыву в озеро. Местные активисты забили тревогу. В письме губернатору эколог Екатерина Кондратьева указала, что озеро Амут, жемчужина края, «превратилось в сточную яму с мутной водой и плавающими брёвнами». Была создана петиция в защиту озера².

На территории государственного природного заказника «Хехцирский» при проведении совместного рейда госинспекторы отдела охраны окружающей среды заповедника «Большехехцирский» и сотрудники ГУ ПВ ФСБ обнаружили место незаконной рубки ценных пород деревьев, ясения маньчжурского и дуба, плюс два взрывных устройства, предположительно противотанковые мины, находившиеся неподалёку. Многочисленные жалобы в администрацию и органы прокуратуры не возымели действия, тогда на защиту векового бора встали местные жители. Сгорели пилорама и вагончики «чёрных лесорубов», те ответили поджогами домов защитников леса. Официально ущерб от их деятельности составляет около 15 миллиардов рублей в год³.

Эксперты ОНФ в прошлом году провели свои исследования и подсчитали, что ущерб из-за незаконных вырубок составляет 100 миллиардов рублей⁴. По оценкам Всемирного фонда дикой природы России и Всемирного банка, 20 процентов древесины или каждое пятое дерево в России имеет сомнительное происхождение, а это около 50 миллионов кубов. Что касается ценных пород деревьев, то на Дальнем Востоке две трети их объема заготавливаются незаконно⁵.

¹ Официальный сайт Правда.ру [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pravda.ru/science/1473077-rossiiskiv-les/>.

² Там же.

³ Официальный сайт Правда.ру [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pravda.ru/science/1473077-rossiiskiv-les/>.

⁴ Официальный сайт Общероссийского народного фонда [Электронный ресурс]. URL: <https://onf.ru>.

⁵ Официальный сайт Всемирного фонда дикой природы России [Электронный ресурс]. URL: <https://wwf.ru>.

Эксперты ОНФ приводят следующую статистику:

1. неэффективное управление лесной отраслью — теневой экспорт леса и нелегальное производство пиломатериалов — 100 миллиардов рублей;
2. отсутствие восстановления лесов арендаторами — 70 миллиардов рублей;
3. необоснованные санитарные рубки — 40 миллиардов;
4. заниженная арендная плата — 10 миллиардов.¹

С учётом ущерба от пожаров сумма недополученной прибыли в год составляет более 1 триллиона рублей. А вклад лесного сектора в ВВП России составляет 1,5%².

В целом, в сфере незаконного оборота леса и лесоматериалов отмечается рост организованной преступности. Это связано со сложностью процесса оборота леса (непосредственная рубка лесных насаждений, вывоз древесины, ее временное хранение, транспортировка, поиск покупателей, подделка документов и сам сбыт), который требует значительных человеческих затрат.

Доходы от лесопромышленной сферы оказывают существенное влияние на государственную экономику. Особенно это касается регионов с большими запасами леса, в которых объем заготавливаемой древесины составляет 10-50% от общего объема промышленной продукции. Это сложный вид деятельности, включающий в себя разнообразные формы хозяйственной деятельности и собственности. При этом большая часть предприятий зарегистрирована в частном порядке, что обуславливает цель материального обогащения, а незаконность лесного оборота лишь приближает ее завершение. Все это обуславливает развитие лесопромышленного комплекса как современного криминального направления. Преступные элементы активно используют не только несовершенство законодательства, но и коррупционные связи.

Данные преступления характеризуются высоким уровнем латентности. Кроме того, отмечается неэффективность профилактических мероприятий, проводимых сотрудниками правоохранительных органов.

Отдельное внимание следует уделить преступной деятельности организованных групп, которые зачастую носят трансграничный характер. Эти

¹ Официальный сайт Общероссийского народного фонда [Электронный ресурс]. URL: <https://onf.ru> .

² Официальный сайт WhatWood.ru | Исследования и аналитика в ЛПК России [Электронный ресурс]. URL: <https://whatwood.ru> .

преступления совершаются на пограничных территориях, сопровождаясь систематическим нелегальным пересечением государственной границы. В дальнейшем незаконно заготовленную древесину и лесоматериалы сбывают под видом официальной продукции на зарубежных рынках. Вывоз лесоматериалов осуществляется в 55 стран, при этом наибольшая доля поставок направляется в Китай (83%), Узбекистан (6%) и Японию (3%)¹. Данное направление популярно в связи с высоким уровнем получаемых доходов. Подобная тенденция приводит к формированию устойчивых транснациональных преступных организаций, повышению преступного профессионализма, нарочиванию коррупционных связей, развитию средств противодействия правоохранительным органам.

Следовательно, лес является очень многосторонним явлением, которое активно влияет на жизнь государства и общества. Однако часто он становится предметом преступлений, чужой жажды наживы. Государство активно принимает меры по избеганию этого, но не всегда они приводят к ожидаемому результату. Об этих мерах и правоприменительной практике речь пойдет в дальнейших параграфах.

Практика незаконного перемещения леса

Ситуация с соблюдением порядка осуществления лесопользования в области является неблагополучной. Количество незаконных рубок ежегодно увеличивается.

Согласно данным судебной статистики за 2018 год по статье 260 УК РФ было осуждено 4030 человек, в 2017 году - 4219². При этом 3 часть данной статьи является наиболее «популярной», и за 2018 год предусмотрела 1 976 нарушений, что подтверждает крупный размер преступлений и активное развитие организованных групп. Уже за первое полугодие 2019 года по статье 260 УК РФ осуждено 1787 человек³. В том числе, за 2019 год экологическими преступлениями был причинён материальный ущерб в размере 19777062 тыс. руб.⁴

¹ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

² Официальный сайт судебной статистики РФ [Электронный ресурс]. URL: Шр://Ма!апи-пресс.рф/stats/ug/t/14/s/17.

³ Официальный сайт Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5081>.

⁴ Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 года: статистический

Если рассматривать преступления, предусмотренные статье 226.1 УК РФ, то за первое полугодие 2019 года по данной статье было осуждено 218 человек¹, за 2018 год - 490².

Самыми «активными» в данном виде преступлений являются Иркутская область (около 70% незаконных рубок³) и Красноярский край.

Иркутский областной суд в 2017 году подготовил справку по результатам изучения практики рассмотрения судами Иркутской области уголовных дел о преступлениях, предусмотренных статьями 260, 191.1 УК РФ.

Согласно отчету о деятельности министерства лесного комплекса Иркутской области за 2016 год, по результатам проверок выявлено 6016 нарушений лесного законодательства, в том числе зафиксировано 3166 фактов незаконной рубки лесных насаждений.

В 2016 году объем незаконно срубленной древесины составил 1112937,8 м³, ущерб, причиненный лесному фонду - 5482296,8 рублей. По сравнению с аналогичным периодом 2015 года объем незаконно срубленной древесины увеличился на 46,3%; ущерб, причиненный лесному фонду, увеличился на 50,2 %⁴.

В 2016 году судами Иркутской области рассмотрены уголовные дела о преступлениях, предусмотренных статьей 260 УК РФ, за совершение которых осуждено 945 лиц, из них: к реальному лишению свободы - 54 лица; условно к лишению свободы - 698 лиц; к исправительным работам - 6 лиц; к обязательным работам - 113 лиц; к штрафу - 27 лиц; условно к иным видам наказания - 9 лиц (табл. 24)⁵.

В судебной практике Иркутской области наблюдается тенденция к увеличению количества осужденных за совершение преступлений, предусмотренных ст. 260 УК РФ. Так, в 2016 году осуждено на 159 лиц больше, чем в 2015 году, то есть разница составила 20 % по сравнению с предыдущим годом⁶.

сборник // Официальный сайт МВД России [Электронный ресурс]. URL: <https://mvd.ru/reports/item/19412450/>.

¹ Официальный сайт Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/mdex.php?id=79&item=5081>.

² Официальный сайт судебной статистики РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://^Ш.али-пресс.рф/stats/ug/t/14/s/17>.

³ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

⁴ Официальный сайт Иркутского областного суда [Электронный ресурс]. URL: http://oblsud.irk.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=571.

⁵ Там же.

Таблица 24 – Количество осужденных судами Иркутской области по статье 260 УК РФ

	часть 1 ст. 260 УК РФ	часть 2 ст. 260 УК РФ	часть 3 ст. 260 УК РФ	Всего
Оправдано			1	1
Осуждено	140	206	599	945
К лишению свободы		9	45	54
Условно к лишению свободы	6	188	504	698
К штрафу	6	3	18	27
К обязательным работам	113			113
К исправительным работам	6			6
Условно к иным мерам наказания	9			9

Соответственно количество лиц, осужденных по ст. 260 УК РФ, по отношению к 2014 году увеличилось на 23 %; по отношению к 2013 году увеличение составило 32 %¹.

Наблюдается увеличение числа лиц с назначением наказания в виде лишения свободы с применением ст. 73 УК РФ. В 2013 году к лишению свободы условно осуждено 210 лиц, в 2014 году - 331 лицо, в 2015 году - 390 лиц, а в 2016 году - 698. Таким образом, количество лиц, осужденных к лишению свободы условно в 2016 году по отношению к 2013 году, увеличилось на 70%².

Практика рассмотрения судами области уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 191.1 УК РФ незначительна.

Согласно статистическим данным, в 2016 году по статье 191.1 УК РФ осуждено 4 лица, из них: к обязательным работам - 2 лица; к штрафу - 1 лицо; условно к иным мерам наказания - 1 лицо. Все лица осуждены по ч. 1 ст. 191.1 УК РФ³.

Большинство уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 191.1 УК РФ, направляются в суд по совокупности с преступлениями, предусмотренными ст. 260 УК РФ. Виновным инкриминируется, что они изначально осуществили незаконную рубку лесных насаждений, а впоследствии перевезли, переработали, сбыли полученную в результате этой рубки древесину.

¹ Там же.

² Там же.

³ Официальный сайт Иркутского областного суда [Электронный ресурс]. URL: http://oblsud.irk.sudrf.m/modules.php?name=docum_sud&id=571.

В 2018 году таможенными органами были выявлены факты незаконного перемещения лесоматериалов объемом более 324 тыс. куб. м. и стоимостью более 2 млрд рублей. Возбуждено 249 уголовных дел и 4700 дел об административных правонарушениях¹.

Томские силовики задержали подозреваемых в незаконной контрабанде леса в страны ближнего зарубежья. Сумма ущерба оценивается в 700 млн рублей. Также установлены лица, изготавливавшие подложные документы: порядка четырёх-пяти человек. Лес поставлялся в страны ближнего зарубежья. Основной страной-получателем являлся Узбекистан. Количество заготовленного дерева оценивается в денежном эквиваленте на 1,5 млрд рублей².

Только в январе 2020 года было возбуждено 21 уголовное дело по факту контрабанды леса из Томской области за границу³.

А в Забайкалье в отношении местного жителя возбуждено уголовное дело за незаконный вывоз через таможню лесоматериалов на сумму более 39 млн рублей.

Огромные прибыли при осуществлении торговли лесом и лесоматериалами привлекают в эту сферу различные криминальные элементы. Следовательно, важной проблемой является осуществление незаконных рубок лесных насаждений. Древесина сама по себе является стратегически важным сырьем и при осуществлении ее незаконной заготовки и оборота государству наносится значительный экологический и экономический вред.

Преступность в данной сфере достаточно разнообразна. Она включает в себя неправомерные действия в области лесопользования и реализации лесных ресурсов. Объектами могут являться различные общественные отношения, сложившиеся в сфере экологии, порядка управления, экономической деятельности государства и некоторых других сфер. Кроме того, следует отметить активность как российской, так и международной преступности.

Для Дальнего Востока данные преступления являются наиболее актуальными. Среди совершаемых преступлений преобладают преступления в сфере оборота леса и лесопродукции (статьи 159, 171, 188, 199, 260 УК РФ), а также должностные преступления (статьи 201, 285, 286, 290, 292 УК РФ). Что касается правонарушений, то они представлены перечнем статей

¹ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

² Официальный сайт Рамблер.новости [Электронный ресурс]. URL: https://news.rambler.ru/crime/43694836/7utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink .

³ Там же.

7.9, 7.10, 8.1, 8.12, 8.24-8.37 Кодекса об административных правонарушениях. Только за I квартал 2019 года Дальневосточное таможенное управление возбудило 18 уголовных дел по контрабанде 16 тыс. куб. м. пиломатериалов из ясения маньчжурского, дуба монгольского, ели аянской и пихты белокорой стоимостью 712 млн рублей^{1 2}. Лидером по совершенным преступлениям в регионе является Приморский край. За I квартал 2019 года уссурийская таможня возбудила 16 уголовных дел по факту контрабанды более тысячи кубометров пиломатериалов на сумму более 19 млн рублей³.

Наиболее часто активна преступная связь Дальнего Востока и Китая. В этих рамках действует крупное преступное сообщество, в которое входят как иностранные, так и российские граждане. Наиболее распространенные схемы контрабанды - использование подложных документов, подтверждающих законность заготовки, приобретения древесины, а также заявление в декларациях недостоверных сведений о таможенной стоимости и количестве товара.

Существует несколько ярких примеров данной деятельности. Сотрудники Дальневосточной оперативной таможни при содействии других правоохранительных органов пресекли незаконный экспорт в Китай ценных пород леса на сумму около 700 млн рублей⁴. Они установили, что преступники использовали поддельные документы, чтобы скрыть незаконность экспортируемой древесины. Недействительным также оказался внешнеторговый контракт с китайской компанией, который был заключен через фирму-однодневку. В результате преступной деятельности в Китай было вывезено 15 тыс. куб. м. пиломатериалов ценных пород дуба монгольского и ясения маньчжурского⁵. Но окончить преступление не удалось, часть ценных пиломатериалов была задержана на границе. В итоге в феврале 2019 года было возбуждено уголовное дело по статье 226.1 УК РФ (контрабанда стратегически важных ресурсов в крупном размере, совершенная организованной преступной группой). В случае с другим преступным сообществом, граждане Китая скупали в приграничных зонах большие объемы незаконно заготовленной продукции, легализовали ее через фальсифицированные документы и экспортировали. По предварительным подсчетам за три года деятельности группа нанесла ущерб более 2 млрд рублей. Им также была вменена статья 226.1 УК РФ.

² Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

³ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

Похожая ситуация и в Сибирском федеральном округе, откуда лесные ресурсы в основном экспортируются в Узбекистан и Китай, нередко с использованием незаконных схем. В 2018 году таможенными органами Сибирского таможенного управления возбуждено 119 уголовных дел¹ о преступлениях, совершенных в сфере оборота лесной продукции. Общая стоимость незаконно перемещённых товаров по уголовным делам, связанным с контрабандой лесной продукции, составила более 286 млн рублей².

Следует отметить, что в Сибирском регионе сложилась положительная практика по выявлению преступлений, совершенных в составе организованной преступной группы. В 2018 году Сибирской оперативной, Томской и Алтайской таможнями возбуждено 16 таких уголовных дел по фактам контрабанды лесоматериалов³.

Не менее напряженная ситуация в Северо-Западном федеральном округе, в котором сосредоточено порядком 50% лесных ресурсов европейской части России. Интерес к этим природным богатствам проявляют как покупатели из Европейских стран, так и стран азиатского региона. Таможенные органы, курирующие работу лесопромышленного комплекса в данном регионе, регистрируют немало нарушений в области добычи и экспорта данного вида ресурсов.

За 2017-2019 годы таможенными органами Северо-Западного таможенного управления с целью декриминализации ситуации в лесной отрасли было возбуждено 54 уголовных дела по различным статьям УК РФ, а стоимость незаконно перемещенных товаров составила 368 млн рублей⁴.

Только в Санкт-Петербургской таможне в I квартале 2019 года возбуждено 21 административное дело, предметом которых стали товары 44-й группы ТН ВЭД ЕАЭС (древесина и изделия из нее), назначено штрафов на сумму более 4 млн рублей⁵.

В 2018 году должностные лица Санкт-Петербургской таможни возбудили пять уголовных дел по статье 226.1 УК РФ, одна по статье 174 УК РФ⁶.

Должностными лицами Карельской таможни за 2018 год и первые четыре месяца 2019 года было возбуждено пять уголовных дел по фактам кон-

¹ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

⁶ Там же.

трабанды лесоматериалов. Стоимость незаконно перемещенных материалов составила более 51 млн рублей¹.

Контрабанда и легализация преступных доходов - основные причины возникновения уголовных дел при контроле за оборотом лесных ресурсов в регионе ответственности Северо-Кавказского таможенного управления. Спрос со стороны покупателей из Ирана, Азербайджана, Китая, Узбекистана и Грузии подталкивает недобросовестных участников ВЭД к нарушению закона. В 2018 году было возбуждено восемь уголовных дел: два по статье 194 УК РФ, сумма неуплаченных таможенных платежей составляет 6,3 млн рублей, остальные шесть - по статье 226.1 УК РФ².

Общая стоимость лесоматериалов, незаконно вывезенных за пределы Российской Федерации, составляет 101,6 млн рублей³. А с начала 2019 года Северо-Кавказским таможенным управлением уже была предотвращена контрабанда хвойных пород дерева в Грузию на 15 млн рублей⁴.

Схемы незаконного вывоза лесопродукции используются не только для контрабандного вывоза древесины, заготовленной в нарушение лесного законодательства РФ, но и для отмывания денежных средств, полученных преступным путем. Валютная выручка не поступает на счета российских предприятий либо поступает в качестве расчетов с фиктивными фирмами за якобы выполненные работы и в дальнейшем обналичивается. А денежные средства, полученные от реализации лесоматериалов, вновь используются для приобретения нелегальной древесины на территории РФ. Получается замкнутый круг, от которого теряется государство и легально работающие предприятия лесной отрасли.

Не стоит забывать и о незаконных вырубках леса. Легализация подобных ресурсов происходит путем проведения поддельных документов через ряд аффилированных фирм. При дальнейшем экспорте таможенному органу предоставляются недостоверные сведения о производителе товара.

Еще одной проблемой является уклонение от уплаты налогов. Представление в таможенные и налоговые органы фиктивных документов о стоимости леса и расходах на его заготовку и транспортировку с целью скрытия или уменьшения налогооблагаемой прибыли - достаточно распространенное правонарушение. Так, в Сибирском таможенном управлении в 2018

¹ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

году по фактам нарушений валютного законодательства при экспорте лесоматериалов возбуждено 56 уголовных дел¹. Сумма невозвращенной валютной выручки составила более 2,4 млрд рублей².

Участники ВЭД нередко под видом обработанных лесоматериалов, которые не облагаются вывозной таможенной пошлиной, пытаются экспортировать грубо брусованное сырье. По таким нарушениям таможенными органами Сибирского таможенного управления в I квартале 2019 года было возбуждено 142 дела, сумма начисленных штрафов составила около 1 млн рублей³. Общий объем выявленных грубо брусованных лесоматериалов составил более 600 куб. м⁴.

Похожую проблему фиксируют и должностные лица в Карельской таможне. В ходе проверочных мероприятий ими было установлено, что лицензии Минпромторга РФ не могли применяться для отнесения задекларированных товаров к лицензируемым и подтверждения их вывоза в рамках тарифных квот, предусматривающих применение более низкой ставки вывозной таможенной пошлины. В результате Карельской таможней доначислено более 25 млн рублей¹.

Итак, приведенные данные подтверждают огромное значение лесных ресурсов для Российской Федерации и тезис о популярности данного вида преступлений. Несмотря на принимаемые меры уровень преступности до сих пор остается на высоком уровне.

Преступления, связанные с незаконным оборотом леса и лесопродукции

Природные объекты и ресурсы как компоненты окружающей среды, нуждаются в охране. В результате природопользования такие объекты и ресурсы, будучи изъятыми из окружающей среды, становятся не только объектами рыночных отношений, имеющими свою оценочную стоимость, определяемую соответствующим спросом на данную продукцию, но и предметом преступного посягательства. В связи с этим, сохранение окружающей природной среды, укрепление общественных отношений, в частности, использование и восстановление леса - одного из главных природных ресурсов нашей страны - является важной государственной задачей всего комплекса субъектов природоохраны, и важная роль здесь принадлежит правоохранительным органам.

¹ Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru>.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

Анализ материалов уголовных дел, оперативных материалов, статистических сведений свидетельствует, что при осуществлении незаконного оборота леса и лесопродукции чаще всего совершаются такие преступления, как незаконная рубка лесных насаждений; хищения; легализация денежных средств и иного имущества, приобретенных в результате совершения преступления; приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем; незаконное предпринимательство, контрабанда, иные противоправные деяния в сфере экономики; преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях, государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления и др.

В связи с отсутствием официального разъяснения термина «незаконный оборот леса и лесопродукции» в криминалистической литературе неоднократно незаконный оборот отождествлялся с экономическим понятием «оборот товаров», «оборот денежных средств». Незаконный оборот леса объединяет в себе экологическую и экономическую составляющие. Прежде всего, он включает в себя незаконную рубку лесных насаждений (являющихся частью живой природы), а также иные действия (транспортировка, переработка, купля-продажа, экспорт) в отношении уже заготовленной древесины (круглые лесоматериалы, древесные хлысты, дрова), имеющей номинальную стоимость, а также леса, прошедшего углубленную обработку и приобретшего более высокую товарную ценность (доска, брус, иные пиломатериалы).

Под криминалистической характеристикой преступления мы понимаем «систему сведений о криминалистически значимых признаках преступлений одного вида, отражающую закономерные связи между ними и являющуюся основой для расследования конкретных преступлений»¹. По своей сущности криминалистическая характеристика выступает в качестве криминалистической информационной модели для решения задач, возникающих в ходе досудебного производства по уголовному делу. Именно в ней «на статистическом уровне отражены корреляционные связи ее элементов»².

Особенностью преступлений, связанных с незаконным оборотом леса и лесопродукции, является то, что при их совершении происходит посягательство и на другие охраняемые уголовным законом общественные отно-

¹ Бахин В.П. Криминалистическая характеристика преступлений как элемент расследования. М., 2000. С. 16.

² Журавель В.А. О структуре частной криминалистической методики. Киев, 1995. С. 63.

шения. Основными видами вспомогательной преступной деятельности являются сопутствующие экономические и служебные преступления. Далее автор пишет, что если базовой направленностью преступной организации является контрабанда сырьевых товаров, то для этих целей создаются несколько «фирм-однодневок» (лжепредпринимательство, ст. 173 УК РФ). Крупные партии предмета контрабанды... похищаются различными способами, в том числе путем мошенничества (ст. 159 УК РФ), присвоения и растраты (ст. 160 УК РФ и т. п.), либо приобретается заведомо похищенный товар (ст. 175 УК РФ)¹.

Для придания криминалистической характеристики преступления прикладного значения следует конкретизировать содержание ее компонентов, так как только они являются теми носителями типизированных фактических данных о признаках преступления, которые, будучи объединенными в систему и закономерно взаимосвязанными между собой, могут быть информационной базой для планирования, организации и проведения криминалистических операций в ходе досудебного производства.

Типовая криминалистическая характеристика, преступления, предусмотренного ст. 280 УК РФ, основывается на общих положениях родовой криминалистической характеристики преступлений, нарушающих охрану окружающей среды и видовой криминалистической характеристике преступлений, посягающих на объекты растительного мира. Однако из этого родового и видового многообразия характеристик в типовой криминалистической характеристике следует выделять лишь элементы, позволяющие проанализировать и охарактеризовать незаконную рубку лесных насаждений в целях отыскания таких закономерностей, познание и изучение которых можно будет эффективно использовать в процессе расследования и раскрытия преступления, а также для разработки отдельных положений методики расследования данного вида преступления.

На этом основании целесообразно элементы криминалистической характеристики преступлений, связанных с незаконной рубкой лесных насаждений, представить в качестве системы, состоящей из двух частей — обязательной и факультативной.

Под обязательными элементами мы понимаем элементы, которые являются необходимыми при расследовании и раскрытии любого преступления данного вида. Это - предмет преступного посягательства; исходная информация о преступлении; данные о месте и времени совершения преступления; способ совершения преступления; характеристика преступника и т.п.

¹ Журавель В.А. О структуре частной криминалистической методики. Киев, 1995. С. 63.

К факультативным элементам следует отнести такие, которые отражают особенности и зависят от места, времени года, способа сокрытия преступления, личности преступника и т.п.

Таким образом, в соответствии с анализом материалов уголовных дел, структуру криминалистической характеристики преступлений, предусмотренных ст. 260 УК РФ, можно представить следующим образом, исходя из системы сведений о криминалистически значимых признаках данных преступлений, отражающих закономерные связи между ними:

1. Непосредственный предмет преступления;
2. Типичная исходная информация;
3. Обстановка и обстоятельства преступления;
4. Способ приготовления, совершения и сокрытия преступления;
5. Характеристика личности преступника;
6. Мотив и цель совершенного преступления.

Для того чтобы выразить прикладной аспект этих элементов в практике расследования незаконной рубки лесных насаждений предпримем попытку раскрыть особенности каждого компонента в отдельности, а затем дадим их оценку.

1. Предмет преступления, предусмотренный ст. 260 УК РФ.

В соответствии с действующим уголовным законодательством им являются лесные насаждения, деревья и кустарники, не отнесенные к лесным насаждениям.

Анализ уголовных дел свидетельствует о том, что незаконной рубке лесных насаждений, преимущественно, подвергаются следующие породы деревьев: ель, береза, осина, кедр, пихта, лиственница, ива, клен, сосна.

Тот же анализ свидетельствует, что это связано с распространенностью тех или иных пород деревьев в определенных географических условиях и соответствующими целями, которые определяют для себя преступники.

2. Типичная исходная информация о совершенном преступлении является, по нашему мнению, универсальным элементом типовой криминалистической характеристики преступлений, так как ее данные обеспечивают необходимыми сведениями расследование, буквально в первые часы установления факта, свидетельствующего о совершении преступления, предусмотренного ст. 260 УК РФ.

Данные преступления характеризуются высоким уровнем латентности. Кроме того, отмечается неэффективность профилактических мероприятий, проводимых сотрудниками правоохранительных органов.

По оценкам специалистов, она превышает 90%, что наносит невосполнимый ущерб природным ресурсам страны, ее экономической и эколо-

гической безопасности¹ и, в значительной степени затрудняет расследования.

Исходную информацию следователь получает, обычно, от лесников или иных сотрудников лесхоза (90%) в результате обнаружения ими признаков рассматриваемого преступления; либо от граждан (10%), обнаруживших эти признаки.

3. Применительно к развитию этапов преступной деятельности лиц, причастных к незаконной рубке лесных насаждений, в обстановке совершения преступления следует выделить три самостоятельных и в то же время взаимосвязанных структурных элемента: обстановку, предшествующую совершению преступления, обстановку совершения преступления, обстановку, сложившуюся после совершения преступления.

3.1. Анализ материалов уголовных дел свидетельствует, что обстановка, предшествующая незаконной рубке лесных насаждений, характеризуется: поиском соучастников и вступление с ними в предварительный сговор; введением в заблуждение лиц исполнителей преступления, с целью дальнейшего использования их труда в достижении преступных целей; подготовкой транспортных средств, орудий совершения преступления и вспомогательных предметов (цепь, стартер и др.); подготовкой мест хранения и последующего сбыта незаконно срубленной древесины; выбор места и времени совершения преступления; выбор и согласование количества стволов и породы деревьев, подлежащих вырубке.

3.2. В основе структуры обстановки совершения незаконной рубки лесных насаждений лежат материальные отображения на месте преступления (внешняя обстановка, материальные следы и т.п.) и вместе с ними следы поведения «участников события, различные обстоятельства, способствующие или препятствующие действиям этих участников, хронологическая характеристика события, психологические отношения между участниками»².

Структурные элементы обстановки совершения преступления характеризуют внешнюю среду, в которой действуют преступники, меньшая их часть отражает особенности непрямых участников преступления.

Говоря о временном периоде совершения преступления, то необходимо отметить, что, как свидетельствует практика, большинство преступлений совершается в утреннее и дневное время - 80%. Достаточно редкие случаи, когда незаконная рубка леса совершалась в вечерний или ночной период времени - всего 20%.

¹ Криминология: Учебник для вузов / Под ред. А.И. Долговой. М., 2002. С. 580.

² Белкин Р.С. Собирание, исследование и оценка доказательств. Сущность и методы. М., 1966. С. 139.

Таким образом, можно сделать вывод, что удобным временем совершения преступления являются утренние часы, когда достаточно хорошо видно лесосеку, что удобно для работы, есть временная возможность транспортировать стволы в укрытие (передать заказчику в «далнюю» транспортировку), скрыть следы преступления и скрыться самому.

Анализируя практику уголовных дел, мы пришли к выводу, что незаконная рубка лесных насаждений имеет сезонный характер. Так, наибольшее количество преступлений было совершено в осенне-зимний период, а именно с октября по февраль - 70%, с марта по сентябрь - 30%. Сезонность данного преступления в большей степени объясняется ростом, так называемых, бытовых заготовок, когда возрастаёт потребность населения в древесине для целей отапливания жилищ и хозяйственных построек.

3.3. Как свидетельствует анализ материалов уголовных дел, свыше 95% случаев незаконной рубки лесных насаждений совершалось в благоприятной для преступника обстановке. Благоприятными выступают такие обстоятельства, когда лесной участок является доступным из-за близости нахождения населенного пункта, куда следует транспортировать заготовленный лес и отсутствует оперативный контроль со стороны органов лесхоза и милиции.

Системный анализ обстановки преступлений, предусмотренных ст. 260 УК РФ может свидетельствовать о следующем. Дела этой категории отличаются небогатой следовой картиной на месте происшествия. Обычно, типичными следами, свидетельствующими о месте преступления выступают: во-первых пни, имеющие индивидуальную маркировку и совпадающие по размерным характеристикам со стволами, срубленными незаконно; во - вторых, сучья и вершины незаконно срубленных деревьев, а также поваленные в результате рубки соседние деревья; в третьих, следы транспортных средств (трактора, грузовых автомобилей, гужевых повозок и пр.), следы волочения незаконно срубленной древесины; в четвертых, следы «активного» пребывания людей на одном месте: окурки, перчатки, цепи, следы пищи и пр.

4. Важнейшим элементом типовой криминалистической характеристики, рассматриваемых преступлений, являются типичные способы совершения преступлений. Данные свидетельствуют, что в 75% случаев (анализ материалов уголовных дел) преступники активно готовились к совершению преступления. Обычно они делали это посредством подбора его соучастников, выбирали орудия преступления (бензопилы, топоры, двуручные пилы, другие необходимые средства), проверяли техническую готовность транспортных средств, активно осуществляли поиск и подготовку мест для хранения незаконно вырубленного леса и налаживали каналы сбыта.

Наряду с подготовкой следующим элементом способа совершения преступления является, собственно, типичный способ его совершения.

Диспозиция ст. 260 УК РФ определяет два способа совершения преступления: незаконная рубка и незаконное повреждение до степени прекращения роста лесных насаждений.

Практика расследований свидетельствует, что практически 92,9% данных преступлений совершено посредством незаконной рубки, в частности спиливанием с использованием в качестве орудия преступления бензопилы. Вместе с тем отмечаются и такие орудия преступления как незаконная рубка лесных насаждений с использованием в качестве орудия преступления топора, двуручной пилы - 1,2%, повреждение до степени прекращения роста, в результате наезда автотранспортом - 0,9%, использования ножовки - 1,2%.

Под сокрытием преступления в криминалистике понимается активная (действие) или пассивная (бездействие) форма противодействия расследованию преступлений. Данные преступления скрываются посредством утилизации (11,3%), уничтожения, маскировки (28,5%) или фальсификации (11,7%) его следов, а также следов преступника и их носителей.

Необходимо отметить, что наиболее характерным способом сокрытия преступления по ст. 260 УК РФ, является маскировка пней спиленных деревьев посредством сокрытия пня под мхом или иной лесной растительностью (28,5%).

5. В криминалистике давно выведена закономерность, что характер и вид совершенного преступления находятся в тесной связи с его субъектом¹.

Об этом можно судить по оставленным следам, наличие которых - закономерное явление. Кроме того, субъект преступления является самостоятельным и важным отражаемым объектом в процессе возникновения доказательств², важным источником информации в криминалистической оценке преступления.

В соответствии с проведенным анализом практики расследования уголовных дел, мы классифицировали личность субъекта, посягающего на предмет, предусмотренный ст. 260 УК РФ в зависимости от цели совершения преступления: личность, совершающая преступление в бытовых целях; личность, совершающая преступление в корыстных целях.

Необходимость данной классификации мы видим во взаимосвязи с другими элементами типовой криминалистической характеристики преступлений и ее прикладным аспектом в методике предварительного расследования данных преступлений.

¹ Кудрявцев В.Н. Причины правонарушения. М., 1976. С. 208.

² Белкин Р.С. Криминалистика. Общетеоретические проблемы. М., 1973. С. 24.

Подавляющее большинство рассматриваемых преступлений, совершается в бытовых целях и мужчинами (96%). Однако, анализом было выявлено два факта совершения незаконной рубки лесных насаждений женщинами.

Преступники, осуществлявшие незаконную рубку лесных насаждений в личных целях, имели достаточно широкий возрастной диапазон (18 - 55 лет); не имели постоянного места работы (имели неполную занятость) что, как следствие, являлось причиной низкого материального дохода. Анализ уголовных дел показал, что мужчины, имеющие на иждивении семью, чаще совершали незаконную рубку леса для бытовых (личные нужды, для продажи) целей.

Из числа лиц, привлеченных к уголовной ответственности по ст. 260 УК РФ, 67,2% после окончания обучения в средней школе и до совершения преступления не имели постоянной работы, 32,5% лиц пенсионного и предпенсионного возраста, в большинстве случаев, также не имели постоянного места работы, либо имели временные низкие заработки.

Таким образом, большая часть привлеченных к ответственности за незаконную рубку лесных насаждений были безработными или работающими по найму.

Отметим, что практически 85% лиц, совершивших незаконную рубку лесных насаждений ранее преступлений не совершали.

Личностная характеристика лиц, совершающих преступление в корыстных целях и привлекаемых к уголовной ответственности, выглядит следующим образом: мужчины (практически) - 100%, в целях наживы, преимущественно зрелого возраста - 63%.

6. Выяснение мотивов и целей совершения незаконной рубки лесных насаждений более характерно для уголовно-правовой характеристики преступления. Однако, на наш взгляд, этот элемент криминалистической характеристики способствует и выдвижению версий первоначального этапа расследования, когда находится в связи с другими элементами рассматриваемой криминалистической категории.

Анализ материалов уголовных дел свидетельствует, что доминирующими для данной категории преступлений является корыстный мотив, проявляющийся в следующих целях: получении материального обогащения (65,5%), заготовки дров для отопления жилищ (21,3%), в целях сооружения хозяйственных построек: заборов, ограждений для скота и пр. (6,2 %), строительство домов, бань, сараев (7%).

Приведенная типовая криминалистическая характеристика основывается на дедуктивных (аналитико-статичных) связях, т.е.: а) однозначных связях, обусловленных содержанием и формулировкой диспозиции ст. 260

УК РФ; и б) причинно-следственных связях (способа совершения преступления, его механизма и т.д.), а также некоторых видимых индуктивных (статистических) связях (время, место совершения преступления, данные, характеризующие личность преступника, и пр.)

Однако такой характеристики связей недостаточно, чтобы типовая криминалистическая характеристика преступлений выполняла в процессе уголовного судопроизводства функции «рабочего инструмента» расследования.

Полагаем, что она как единое целое имеет практическое значение в тех случаях, когда установлены корреляционные связи и зависимости между ее компонентами и когда эти связи носят закономерный характер и выражены в различных количественных показателях. В этом случае данные об этих зависимостях могут выполнять указанную выше функцию – служить основанием для построения типичных версий по конкретному расследуемому уголовному делу¹.

Какие же корреляционные связи и зависимости усматриваются в шести приведенных выше компонентах типовой криминалистической характеристики преступлений, предусмотренных ст. 260 УК РФ?

Анализ содержания этих компонентов свидетельствует о следующем. Характер исходной информации имеет однозначную связь с фактом совершенного преступления, т.е. однозначно указывает на нарушение конкретным преступником или группой лиц законодательно установленного порядка отпуска древесины для заготовки и совершение им незаконной рубки лесных насаждений. Исходная информация служит отправной точкой для всего дальнейшего хода расследования дела, поскольку позволяет следователю уже на первоначальном этапе представить определенную картину совершенного преступления.

Предмет преступного посягательства имеет важное материальное значение. Поскольку, если заготавливаются дорогостоящие породы деревьев, то данное обстоятельство в совокупности с полученной исходной информацией будет служить основанием для выдвижения версии о подготовке продажи данной древесины и, следовательно, в корыстных целях.

Кроме того, в каждом отдельном случае объем незаконно срубленной древесины имеет материальную оценку, которая выражается в ущербе, наносимом лесному хозяйству, государству и экологической безопасности региона и государства в целом.

¹ Комаров И.М. Основы методики расследования краж, связанных с незаконным проникновением в жилище (первоначальный этап расследования) Барнаул., 2000. С. 13.

Способ и обстановка преступления как компоненты типовой криминалистической характеристики преступлений, связанные с незаконной рубкой лесных насаждений, имеют сложную структуру и с учетом выраженных в их содержании количественных данных основываются на вероятностно-статистических связях. Так, способ преступления основан на активной подготовке преступника к незаконной рубке лесных насаждений, выражющееся в подборе соучастников, орудия преступления, места и времени совершения преступления. Способ совершения преступления позволяет предполагать нам мотив и цель совершения преступления, которые в свою очередь, раскрывают нам отдельные стороны личности преступника.

Обстановка преступления первоначально характеризуется приготовлением средств, которые способны облегчить реализацию умысла на незаконную рубку лесных насаждений (вступление в преступный сговор, поиск подходящего транспортного средства, орудий преступления и пр.), затем их использованием в процессе совершения преступления.

Сведения о цели и мотиве рассматриваемой группы преступлений в качестве компонента типовой криминалистической характеристики преступлений, так же как способ и обстановка преступлений, основываются, соответственно, на вероятностно-статистических связях и связях вероятностных, т.е. без статистического показателя (отсутствие доминирующего мотива относительно других мотивов). Однако, типичным для данной категории дел является корыстный мотив, проявляющийся в различных потребительских целях. Основываясь на мотиве и цели совершения преступления, мы можем проследить их взаимосвязь с субъектом преступления. Так, имея исходную информацию о достаточно большом количестве незаконно срубленных лесных насаждений, способе (типичным будет являться незаконная рубка посредством спиливания с использованием в качестве орудия совершения преступления — бензопилы), обстановке (которая будет выражаться в следах, оставленных на месте совершения преступления, а именно пеньках, количество которых будет соответствовать количеству незаконно срубленных деревьев, наличии порубочных остатков, следов транспортного средства т.п.) следователь может прийти к выводу о совершении данного преступления определенным лицом с корыстной целью.

Предметом ст. 191.1 УК РФ является незаконно заготовленная древесина. Объективную сторону преступлений (из них покушение на преступление - 56,5%) по делам изучаемой категории содержали следующие действия:

1. Перевозка - 12;
2. Перевозка и сбыт - 1;
3. Хранение - 2;
4. Хранение и перевозка - 3;

5. Приобретение и перевозка - 2;
6. Перевозка, переработка и хранение - 1;
7. Приобретение, хранение и перевозка - 2¹.

Состав преступления сконструирован законодателем как формальный, то есть считается оконченным с момента совершения хотя бы одного из перечисленных действий, совершенных в крупном размере. Соответственно, обязательным признаком объективной стороны рассматриваемого преступления является крупный размер.

Субъективная сторона характеризуется умышленной формой вины в виде прямого умысла, обязательным признаком является цель сбыта, а также заведомое знание виновного (несомненные, достоверные сведения) о незаконном характере заготовленной древесины.

По всем делам изучаемой категории целью являлся сбыт незаконно заготовленной древесины. Все виновные были осведомлены о незаконном характере заготовленной древесины.

На основании проведенных рассуждений закономерен вывод о том, что криминалистическая характеристика незаконной рубки лесных насаждений служит информационной базой предварительного расследования, и дает следователю возможность приступить к выдвижению соответствующих типичных следственных версий.

Особенности квалификации преступлений, связанных с незаконным оборотом леса и лесопродукции

Количество преступлений в сфере экологии не только не снижается, но возрастает совокупный ущерб от данного вида преступности, а выявляемые преступления, в большинстве случаев, свидетельствуют о наличии совокупности преступлений, квалифицированных составов либо требующих вменения одновременно нескольких квалифицирующих признаков. В итоге, правоохранительные органы сталкиваются с определенными трудностями и в квалификации, и в доказывании, и в поддержании обвинения в суде по экологическим преступлениям. Такая ситуация прослеживается как, в целом, применительно к экологическим преступлениям, так и, в частности, к незаконной рубке лесных насаждений, предусмотренной статьей 260 УК РФ.

Диспозиция статьи 260 УК РФ имеет бланкетный характер. Определение преступности деяния и надлежащая его квалификация невозможны без учета нормативных актов, к которым отсылают диспозиция и примечание статьи 260 УК РФ.

Такими актами являются законы, иные подзаконные нормативно-правовые акты, регулирующие порядок осуществления лесопользования

(ст. 29, 30, 75, 77, 94 Лесного кодекса РФ), а также порядок исчисления ущерба, причиненного лесонарушением (постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2007 года № 310 «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности»¹).

Лесное законодательство состоит из Лесного кодекса Российской Федерации и других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации, иных подзаконных нормативно-правовых актов, регулирующих порядок осуществления лесопользования, а также порядок исчисления ущерба.

Лесным кодексом установлены общие правила и основания лесопользования.

Согласно части 1 статьи 16 Лесного кодекса РФ (в редакции Федерального закона от 29 июня 2015 года № 206-ФЗ), рубками лесных насаждений (деревьев, кустарников, лиан в лесах) признаются процессы их валки (в том числе спиливания, срубания, срезания), а также иные технологически связанные с ними процессы (включая трелевку, частичную переработку, хранение древесины в лесу).

До внесения изменений указанным законом ч. 1 ст. 16 Лесного кодекса РФ была изложена следующим образом: «Рубками лесных насаждений (деревьев, кустарников, лиан в лесах) признаются процессы их спиливания, срубания, срезания.

При установлении размера ущерба по уголовным делам данной категории суды в основном правильно учитывали категорию лесов, время рубки, коэффициенты ставки платы за единицу объема древесины и другое.

В случае незаконной рубки деревьев хвойных пород, осуществляющейся в декабре - январе, размер ущерба увеличивался в 2 раза.

В соответствии с пунктами 5 и 6 приложения № 3 постановления Правительства РФ от 22 мая 2007 года № 310 «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности» для исчисления размера ущерба, причиненного лесонарушением, следует применять предусмотренную постановлением Правительства № 310 ставку платы за единицу объема древесины.

При описании места совершения лесонарушения суды указывают гео-

¹ Постановление Правительства РФ от 22.05.2007 № 310 (ред. от 06.01.2020) «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности» // «Собрание законодательства РФ», 04.06.2007, № 23, ст. 2787.

графические данные о его расположении в границах определенной территории, детализируют характеристику леса как природного объекта с указанием категории и принадлежности, так как это имеет существенное значение для правильного исчисления размера вреда.

Предметом преступления, предусмотренного статьей 260 УК РФ, являются лесные насаждения, то есть деревья, кустарники и лианы, произрастающие в лесах, а также деревья, кустарники и лианы, произрастающие вне лесов (например, насаждения в парках, аллеях, отдельно высаженные в черте города деревья, насаждения в полосах отвода железнодорожных магистралей и автомобильных дорог или каналов). Леса располагаются на землях лесного фонда, находящихся в федеральной собственности, и землях иных категорий.

К землям иных категорий следует отнести земли транспорта, населенных пунктов (поселений), земли водного фонда и др. Границы земель лесного фонда и земель иных категорий, на которых располагаются леса, определяются в соответствии с лесным, земельным законодательством и законодательством о градостроительной деятельности.

Наиболее правильной представляется позиция судов, в чьих решениях в случае совершения преступления на землях лесного фонда, находящихся в федеральной собственности, указано о причинении вреда лесному фонду Российской Федерации.

Суды области не испытывают трудностей с квалификацией преступлений, предусмотренных ст. 260 УК РФ, руководствуются разъяснениями, содержащимися в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 года № 21.

Рассматривая уголовные дела о совершении лесонарушений в составе группы лиц, суды исходили из того, что исполнителями преступления являются как лица, которые лично совершали действия по отделению ствола дерева от корня, то есть рубщики, так и те лица, кто оказывал им содействие.

Например, приговором районного суда Г., М., Х и С. признаны виновными в незаконной рубке лесных насаждений, совершенной группой лиц по предварительному сговору, в особо крупном размере. При этом М. осуществлял спиливание деревьев, Х. - раскряжевку древесины, Г. - отмер сортиментов и их подцеп к трактору, С. - трелевку на лесовозную и вывоз древесины до места реализации.

Суды учитывали наличие предварительного сговора, необходимого для разграничения совершения преступления группой лиц по предварительному сговору и просто группой лиц. Согласно ч. 2 ст. 35 УК РФ, преступление признается совершенным группой лиц по предварительному

сговору, если в нем участвовали лица, заранее договорившиеся о совместном совершении преступления. Сговор считался предварительным, если он состоялся до начала совершения преступления, до начала выполнения объективной стороны преступления. Сговор на совместное совершение преступления группой лиц может касаться самых различных сторон: характера предполагаемого преступления, места, времени, способа, средств его совершения и т. п.

Эта форма соучастия является наиболее распространенной и чаще всего встречающейся в судебной практике по делам о незаконной рубке леса. В Дальневосточном федеральном округе подавляющее большинство лесных насаждений является тайгой и вести валку деревьев одному человеку без помощи других лиц неудобно, невозможно, а при отсутствии опыта лесозаготовительной работы и опасно. Поэтому перед незаконной рубкой леса виновные (обычно это несколько человек) договариваются об орудиях и способах валки, способах трелевки и складирования, вывозке срубленного леса и т. д.

В ряде случаев могут возникать вопросы о роли каждого члена преступной группы в выполнении объективной стороны, но доказывание их совместной деятельности, взаимной помощи и распределение ролей есть задача для органов следствия и криминалистов. Только совместными усилиями следователя и криминалиста можно обеспечить качество доказательственной базы по уголовному делу как для группы по предварительному сговору, так и для организованной группы.

Например, приговором районного суда З. и Ш. признаны виновными в незаконной рубке лесных насаждений, совершенной группой лиц, в особо крупном размере.

В феврале 2016 года неустановленное лицо предложил З. и Ш. совершить рубку лесных насаждений, не поставив их в известность о незаконности своих деяний, на что последние согласились. При этом (дата) 2016 года Ш. и З., осознав, что их действия незаконны, не отказались от своих преступных действий. Ш. при помощи бензопилы спилил 23 дерева породы сосна и раскряжал на сортименты. З. наблюдал за окружающей обстановкой для того, чтобы сообщать членам бригады о приближающейся опасности.

При обобщении судебной практики было установлено, что из числа всех лиц, осужденных за рассматриваемое преступление, 18% были руководителями организованных преступных групп, и причиненный ими ущерб составил 57,8% от всего ущерба, причиненного незаконными рубками. В то же время ущерб от незаконной рубки леса остальными лицами (82%), в том числе и при отягчающих обстоятельствах, составил лишь 42,2%.

Преступление, совершенное группой лиц, является одной из форм соучастия, и решение законодателя об отнесении названного обстоятельства к числу отягчающих объясняется тем, что совершение преступления группой лиц всегда более общественно опасно, может повлечь несоизмеримо больший материальный вред и большие общественно-опасные последствия и поэтому учитывается при назначении более сурового наказания. Согласно ч.

1 ст. 35 УК РФ, преступление признается совершенным группой лиц, если в его совершении участвовали два и более исполнителя без предварительного сговора. Эту форму принято называть простым соучастием или соисполнительством, не требующим дополнительной ссылки на ст. 33 УК РФ в квалификации. К сожалению, некоторые работники следствия забывают, что лица, участвующие в выполнении объективной стороны, являются соисполнителями, вне зависимости от их роли или объема совершенного преступного деяния.

Возможен и другой случай образования преступной группы, когда между исполнителями преступления предварительной договоренности о совершении преступления не было. Виновный может начать совершение преступления, в ходе которого к нему может присоединиться другое лицо, и после чего они могут совместными усилиями выполнить объективную сторону преступления. Особенностью рассматриваемой формы соучастия является отсутствие у исполнителей согласованности о совершаемом преступлении или, как отмечается в юридической литературе, она носит «непредetermined и незначительный характер».

Следующим отягчающим обстоятельством является незаконная рубка леса лицом с использованием своего служебного положения.

Данному квалифицирующему признаку постоянно уделяется особое внимание, а его характеристика отражена практически во всех Постановлениях Пленума Верховного суда Российской Федерации, касающихся конкретных составов Особенной части УК РФ.

С субъективной стороны рассматриваемые преступления совершаются с прямым умыслом. Лицо, производящее рубку, сознает общественную опасность своих действий, предвидит, что ими будет причинен указанный в ст. 260 УК РФ ущерб, и желает наступления этих последствий. Мотивы преступления для квалификации значения не имеют.

Если лицо совершило незаконную рубку лесных насаждений, посредством использования другого лица, не подлежащего уголовной ответственности в силу возраста, невменяемости или других обстоятельств (в том числе в связи с прекращением в отношении этого лица уголовного дела за отсутствием в деянии состава преступления), его надлежит при-

влекать к ответственности как исполнителя преступления, предусмотренного ст. 260 УК РФ.

При рассмотрении дел суды учитывали разъяснения, содержащиеся в п. 19 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 года № 21, о том, что понимается под организованной группой, а также о том, что действия всех членов организованной группы, принимавших участие в подготовке или в совершении незаконной рубки насаждений, независимо от их фактической роли, следует квалифицировать по ч. 3 ст. 260 УК РФ без ссылки на ст. 33 УК РФ.

При решении вопроса о виновности лица по ст. 191.1 УК РФ суды должны учитывать способ приобретения и сбыта незаконно заготовленной древесины.

Между тем значительная часть дел рассмотрена судами по совокупности преступлений, предусмотренных ст. ст. 260 и 191.1 УК РФ, предметом которых являлась одна и та же древесина.

Из анализа судебных решений следует, что незаконно заготовленная древесина приобреталась в целях сбыта по четырем уголовным делам.

В трех аналогичных случаях заведомо незаконно заготовленная древесина приобреталась за денежные средства у ранее незнакомых лиц, а затем вывозилась для осуществления ее сбыта.

Как разъяснил Пленум Верховного суда РФ, применительно к преступлениям, предусмотренным ст. 260 УК РФ, в случаях, когда виновным в незаконной рубке леса признается должностное лицо или лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, оно должно нести ответственность по статье «за совершение экологического преступления» (в данном случае - по ч. 2 ст. 260 УК РФ). Такое разъяснение правопримениителю понятно, поскольку квалифицирующим признаком рассматриваемого преступления является незаконная порубка лицом с использованием своего служебного положения.

По точному смыслу этой части разъяснения квалифицировать преступление по совокупности со статьями 285 и 201 УК РФ не нужно. Далее Пленум разъяснил, что при наличии в действиях лица «... признаков злоупотребления должностными полномочиями или полномочиями лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, оно несет также ответственность, соответственно, по ст. 285 и 201 УК РФ».

В приведенном разъяснении нет четкой границы - в каких случаях, содеянное нужно квалифицировать по совокупности преступлений, а в каких случаях этого делать не нужно.

При обобщении судебной практики по делам рассматриваемой категории не выявлено ни одного случая, когда должностное лицо или лицо,

выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, самостоятельно осуществляло незаконную порубку леса.

Представляется, что законодатель, устанавливая повышенную ответственность за незаконную рубку с использованием своего служебного полномочия, имел в виду случаи, когда это лицо вопреки интересам службы разрешает рубку в кварталах или на участках, где лесозаготовитель разрешения не получал. К примеру, выдача разрешения на рубку леса в квартале, где экологическая экспертиза не проводилась и рубка леса запрещена. Выдача такого разрешения на рубку леса выходит за пределы распорядительных функций должностного лица, как и разрешение на рубку деревьев более ценных пород, чем это значится в документах.

В подобных случаях незаконная рубка, ставшая возможной в результате злоупотребления должностным лицом или лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, должна всегда квалифицироваться по совокупности преступлений ч. 2 ст. 260 УК РФ и, соответственно, ст. 285 либо ст. 201 УК РФ.

Обычно подобного рода злоупотребления осуществляются по просьбам лесозаготовителя, который понимает, что удовлетворение его просьбы является нарушением установленного порядка и правил рубки леса, однако, с такой просьбой он все-таки обращается, поскольку ее удовлетворение позволит получить ему больший экономический эффект. Удовлетворение незаконной просьбы лесозаготовителя порой сопровождается подношением материального вознаграждения должностному лицу, удовлетворившему его просьбу. В этих случаях действия должностного лица должны (дополнительно к экологическим преступлениям) квалифицироваться по ч. 2 ст. 290 УК РФ, а лесозаготовителя - по ч. 2 ст. 291 УК РФ.

Ещё одним квалифицирующим признаком, наиболее часто используемым в квалификации для ч. 2 и ч. 3 ст. 260 УК РФ, является рубка лесных насаждений в крупном и особо крупном размерах.

В целом, для правоохранительных органов определение размера ущерба не вызывает затруднений при условии качественного составления протокола осмотра места совершения преступления, указании видов деревьев, их возраста и состояния, учета и отражения в протоколе не только спиленных крупных деревьев, но и поврежденной поросли.

На основании проведенных рассуждений закономерен вывод о том, что криминалистическая характеристика незаконной рубки лесных насаждений служит информационной базой предварительного расследования, и дает следователю возможность приступить к выдвижению соответствующих типичных следственных версий.

Итак, только устранив условия и ограничивая возможности совершения незаконных рубок леса, изымая орудия преступной деятельности и

ужесточая ответственность для организаторов преступных групп, можно поставить заслон рассматриваемому преступному промыслу и добиться сохранения и рационального использования природного богатства России.

Таможенные органы при осуществлении мероприятий, направленных на совершенствование таможенного оформления и таможенного контроля лесоматериалов, сталкиваются с различного рода проблемными вопросами, которые не могут не отражаться на ситуации с экспортом древесины в целом. Российский лес был и остается востребованным на мировом рынке товаром, однако правонарушения, связанные с его незаконным перемещением, наносят колоссальный ущерб интересам нашей страны.

На заседании МВД России был рассмотрен вопрос борьбы с «лесными» преступлениями¹. По итогам заседания был издан приказ, в котором предусматривалась система мер по предупреждению и раскрытию данного вида преступлений. В этом же году была утверждена Концепция развития лесного хозяйства Российской Федерации², а затем образована межведомственная комиссия по противодействию незаконным заготовкам и обороту древесины.

Впоследствии был принят ряд изменений в Лесной кодекс РФ (далее ЛК РФ)³ и Кодекс об административных правонарушениях РФ (далее КоАП РФ)⁴, которые затрагивали порядок учета и маркировки древесины, ее транспортировки и учета сделок с ней.

В феврале 2019 года Правительством России утвержден план мероприятий по решению проблем в борьбе с незаконной заготовкой и оборотом древесины. Внесенные изменения в ЛК РФ и КоАП РФ расширили полномочия таможенных органов и позволили в ходе таможенного контроля до практического убытания товаров осуществлять проверку наличия маркировки древесины ценных лесных пород. При отсутствии маркировки теперь можно возбуждать дела об административных правонарушениях, осуществлять сопоставление сведений, содержащихся в декларации о сделках с древесиной, с информацией, содержащейся в декларациях на товары.

В то же время в сфере борьбы с этим явлением существует целый ряд

¹ Официальный интернет-сайт МВД России [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mvd.ru>

² Распоряжение Правительства РФ от 18.01.2003 № 69-р (ред. от 28.09.2007) «О Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003 - 2010» // «Собрание законодательства РФ», 27.01.2003, № 4, ст. 364.

³ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // «Собрание законодательства РФ», 11.12.2006, № 50, ст. 5278.

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. От // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

проблемных вопросов, требующих решения в ближайшей перспективе. Один из них - развитие автоматизации, и, в частности, автоматизированных технологий контроля оборота лесоматериалов.

В настоящее время процесс сверки и сопоставления сведений, содержащихся в информационных системах ФТС России и Рослесхоза, возможен таможенным инспектором только с использованием ресурсов сети Интернет, а этого явно недостаточно. Для решения данной проблемы необходимо усовершенствование межведомственного взаимодействия. Например, реализация Рослесхозом предложений по доработке государственной системы «ЛесЕГАИС», которая позволила бы автоматизировать процессы расширения таможенных операций.

С 2016 года в стране, в рамках превенции преступлений в сфере незаконных лесозаготовок, функционирует система ЛесЕГАИС. Это единая государственная автоматизированная информационная система по учету древесины и сделок с ней. В ней хранится огромный массив информации: правоустанавливающие документы на заготовку древесины, лесные декларации, включая экспортные, сведения о маркировке отдельных бревен. Это позволяет проводить аналитику, выявлять нарушения в сфере оборота древесины, подтверждать или опровергать законность ее происхождения.

Система дает возможность строить цепочки поставок древесины, увидеть ход ее перемещения от заготовки до конечного потребителя. Но несмотря на огромный плюс в самом ее создании, ЛесЕГАИС имеет определенные недостатки. Отсутствует привязка сопроводительного документа на древесину к системе, она не позволяет выводить баланс движения древесины, выявлять конечный фактический остаток, из-за отсутствия данных. Это дает возможность нарушения законодательства.

Сокращению сроков проведения таможенного контроля вывоза древесины ценных лесных пород будет способствовать определение единых требований к формату и способу нанесения информации на маркировочную бирку, прикрепляемую к такой древесине, а также к техническим средствам считывания информации. Однако RFID-метки, которые сегодня предлагаются разработчикам, не позволяют их считывать, если лес находится на штабелях в железнодорожном вагоне или лесовозном транспорте, и таможенному инспектору приходится вручную считывать бревна. Другими словами, это не ускоряет, а, скорее, удлиняет процесс таможенного контроля. По словам начальника Главного управления информационных технологий ФТС России Георгия Песчанских, в настоящее время проводится тестирование новой системы, которая призвана решить эту проблему.

Необходимо, чтобы в ФТС сформировали однозначную позицию: нужны такие метки сотрудникам или нет. Если унифицировать требования

по маркировке, то необходимо избежать претензий экспортёров. Сокращение сроков проведения таможенного контроля не должно сказываться на качестве его проведения.

Следовательно, стабилизировать криминогенную ситуацию в лесо-промышленном комплексе окончательно не удалось. Продвижением в этом направлении будет усовершенствование межведомственного взаимодействия ФТС России и Рослесхоза, интеграция их информационных систем, улучшение технического обеспечения должностных лиц.

Основная сложность при выявлении названных правонарушений и преступлений заключается в установлении фактов перемещения через границу РФ незаконно добывого леса. Возможности проверить подлинность представленных участниками ВЭД документов в ходе таможенного контроля в сроки, предусмотренные для таможенного оформления, нет и, соответственно, нет оснований для запрета экспорта леса.

Анализ расследуемых таможнями Дальневосточного региона уголовных дел о контрабанде леса показал, что дознавателями не устанавливаются обстоятельства, способствующие совершению преступлений этой категории, представления об устраниении причин и условий, способствовавших совершению преступления, практически не вносятся, а в тех редких случаях, когда они есть, представления носят формальный характер, дознаватели не контролируют их исполнение.

Для противодействия контрабанде леса и лесоматериалов был подписан ряд договоров практически со всеми соседними государствами. Однако уровень преступности до сих пор остается на высоком уровне. Следовательно, система правовой борьбы с контрабандой леса и лесоматериалов нуждается в дальнейшей проработке, чему способствует внесение изменений в нормативно-правовые акты. Например, необходимо внести поправки в лесное законодательство, для того, чтобы проверка сведений о правоустанавливающих документах стала объектом таможенного контроля. Это же касается закрепления юридического статуса декларации о сделках с древесиной как единственного документа, подтверждающего законность происхождения древесины.

Наиболее проблемный вопрос - осуществление полноценного таможенного контроля при использовании процедуры временного периодического таможенного декларирования экспортруемых лесоматериалов. Подобная процедура, закрепленная в законодательстве, представляет недобросовестным экспортёрам возможность использовать теневые схемы экспорта. Например, лесоматериалы, оформленные по одной декларации, убывают отдельными партиями в разное время. Это практически исключает точное определение объема вывозимых партий.

В целях выработки дополнительных мер противодействия правонарушениям в области лесных отношений Главное управление ФТС на постоянной основе участвует в межведомственных комиссиях, совещаниях и рабочих группах, проводит подготовку предложений по декриминализации лесной отрасли, в том числе в части внесения изменений в лесное законодательство, участвует в проведении мероприятий по организации межведомственного информационного взаимодействия. Координация этой работы на межведомственном уровне осуществляется в рамках постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам усиления контроля за оборотом древесины и противодействия ее незаконной заготовке, а также плана мероприятий по решению проблем в сфере борьбы с незаконной заготовкой и оборотом древесины, утвержденного Правительством Российской Федерации.

Не остаются без внимания и вопросы международного взаимодействия в данной сфере. ФТС активно сотрудничает с китайскими и финскими коллегами и ведет совместную работу по ликвидации криминальной составляющей из этого сектора внешней торговли.

Значимое решение проблемы по незаконным рубкам леса и контрабанде лесных товаров зависит от организованного сотрудничества различных ведомств, а таможенным органам необходимо обеспечить действенный таможенный контроль при пересечении леса и лесоматериалов через таможенную границу, чтобы не допустить попадания нелегально заготовленной древесины не только на рынок Европейского Союза, но и на рынки других стран.

Возможно, изменить неблагоприятную экологическую ситуацию могут разумные и целенаправленные действия государственных органов, в том числе и правоохранительных. Для полиции, например, нет четкого указания на реализацию природоохранной функции, однако данные органы призваны выявлять, пресекать и расследовать экологические правонарушения и преступления. Важными задачами полиции являются: предупреждение экологических правонарушений, установление виновных лиц, сбор доказательств для их привлечения к ответственности, подготовка материалов дела для расчета и возмещения причиненного вреда, а также контроль за соблюдением режима особо охраняемых природных территорий.

В 1990х-начале 2000 гг в России существовал специализированный орган, занимающийся природоохранной деятельностью - Управление по борьбе с правонарушениями в области охраны окружающей среды. В народе его прозвали экологической полицией. Первая экологическая полиция была создана в Москве в порядке эксперимента. Далее орган был создан в отдельных городах, и к 2010 году действовал в тридцати субъектах

страны. Подразделения занимались профилактикой, выявлением, расследованием экологических преступлений и правонарушений и производством по этим делам.

Вскоре начались массовые сокращения. Например, в Новосибирске экологическая полиция функционировала 2 года (с 2008 по 2010) и состояла из 14 сотрудников. Проведенная проверка показала, что она не смогла улучшить экологическую ситуацию в городе. Все функции были переданы МВД.

Во Владимире экологическая полиция просуществовала с 1992 по 1994 год. За этот период было выявлено 16 848 нарушений и взыскано штрафов на сумму 5 182 847 руб.¹, и в целом эксперимент считался удачным, но был закончен, а отделение расформировано.

Следует отметить, что упразднение экологической полиции не связано с реформированием МВД. При этом за субъектами сохраняется право возобновления деятельности отделения. В Нижегородской и Новосибирской областях, например, существовали такие проекты, но они не были реализованы.

В 2017 году Николай Валуев выступил с предложением о введении экологической полиции на федеральном уровне как отдельной силовой структуры. В этом проекте акцент делался на централизацию рыболовных, охотничьих и иных инспекторов охраны. Но поддержки оно не получило.

В то же время Интернет-сообщество «За светлое будущее» выступило с петицией о необходимости более тщательной охраны окружающей среды и возобновлении деятельности экологической полиции, которую подписало 225 человек². В настоящее время она закрыта и, как мы знаем, не реализована.

В Пермском крае внедряют систему «Умный лес», которая включает в себя:

1. управленический учёт природных ресурсов;
2. мониторинг вырубки леса, в том числе выявление незаконных рубок на основе данных из космоса;
3. а также мониторинг перемещения древесины от заготовки до переработки.

Систему характеризует прозрачность, так как информацию смогут от-

¹ Добрецова Д.Г., Игонина Н.А. и Какителашвили М.М. Координация природоохранными прокурорами деятельности правоохранительных органов по борьбе с экологической преступностью // Мониторинг правоприменения. 2017. № 2 (23). С. 30.

² Официальный сайт Глобальной платформы для ваших кампаний [Электронный ресурс]. URL: <https://www.change.org/p/президенту-рф-путину-в-в-россии-нужна-экологическая-полиция>.

слеживать Министерство природных ресурсов, лесничества, правоохранительные органы и лесозаготовители.

Если здоровые ростки, подобные системе «Умный лес», увидят свет во всех регионах России, глядишь, и появится у нас такая лесная отрасль, которой можно будет по праву гордиться.

Как один из вариантов борьбы с контрабандой леса и лесоматериалов возможно вновь создание экологической полиции и осуществление ею полномочий не только по расследованию уже совершенных преступлений, но и, например, проверок поставок лесоматериалов, лесорубных производств.

Следовательно, система правовой борьбы с контрабандой леса и лесоматериалов на Дальнем Востоке нуждается в дальнейшей проработке, чему способствует внесение изменений в нормативно-правовые акты. Например, необходимо внести поправки в лесное законодательство, для того, чтобы проверка сведений о правоустанавливающих документах стала объектом таможенного контроля. Это же касается закрепления юридического статуса декларации о сделках с древесиной как единственного документа, подтверждающего законность происхождения древесины.

Согласно данным Ассамблеи Организации Объединенных Наций (далее ООН) объем незаконной эксплуатации растений и торговли ими оценивается в 30-100 млрд долларов США в год, составляя 10-30% всей торговли древесиной. Также существует точка зрения о том, что 35-90% древесины тропических стран заготавливается незаконно¹.

Что касается незаконной торговли лесом, то она включает в себя несколько аспектов:

1. Эксплуатация дорогих пород деревьев, находящихся под угрозой исчезновения (например, розового или красного дерева);
2. Заготовка древесины для производства пиломатериалов (мебель, сами материалы);
3. Заготовка и «легализация» древесины лесозаготовительными и сельскохозяйственными компаниями для ее поставки предприятиям целлюлозно-бумажной промышленности;
4. Заготовка древесины в охраняемых территориях, замаскированная под торговлю дровами и древесным углем. Часто сопровождается уклонением от налогов и подлогами и поставкой топлива через неофициальный сектор экономики².

В контрабанде зарубежного леса также велика роль организованной

¹ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс] URL: <https://www.un.org/ru/ga/unep/>

² Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/ga/unep/> .

преступности. Она занимается торговлей редкими породами деревьев, организует крупные трансокеанские перевозки. При этом большая часть контрабандной древесины не признается таковой таможенными чиновниками, либо сопровождается подложными документами, либо маскируется под сырье для целлюлозно-бумажной промышленности. Специалистами было установлено более 30 путей осуществления незаконных рубок и отмывания древесины¹, например, с использованием подложных документов, взяток, хакерских атак на правительственные веб-сайты для получения разрешений на вывоз.

В сфере целлюлозно-бумажной промышленности создание налоговых убежищ для компаний, подставных фирм и плантаций широко используется для нарушения мораториев на заготовку древесины под предлогом инвестиций в сельское хозяйство или разведение пальм для получения пальмового масла или якобы осуществляемого расширения плантаций. Однако на практике такие предприятия не создаются или же объявляются банкротами сразу после создания. Люди любыми способами стараются уклониться от уплаты налогов.

В настоящее время многими международными организациями, например, ООН, СИТЕС, Интерполом, Советом Безопасности признается, что незаконная торговля лесом создает серьезную угрозу для окружающей среды и ее устойчивого развития.

Основным средством борьбы с контрабандой леса в зарубежных странах является сокращение потребительского спроса. Данная мера в настоящее время активно проводится, однако не достигает планируемого результата. Необходимо изменение самого поведения потребителей, а именно повышения их осведомленности. При этом обязательно следует использовать комплекс мер. Кроме сокращения спроса необходимо ввести более совершенные механизмы сертификации, законодательное регулирование, создание альтернативных источников получения дохода. Все меры необходимо подкреплять действиями правоприменительных органов - охраны, суда, таможенных сотрудников, проводить полицейские операции.

На данный момент нельзя судить об эффективности этих мер. В странах ограничен объем средств, выделяющихся на охрану ресурсов, и возможности для проведения расследований. Статистически преследованию подвергаются только мелкие правонарушители, а большинство крупных, организованных групп остается безнаказанной². Если начинать рассматривать контрабанду в ее связи с налоговыми преступлениями, коррупцией,

¹ Там же.

² Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/ga/unep/> .

организованной преступностью, насилием, то расследование преступлений и возбуждение уголовных дел может стать более эффективным.

Кроме того, налицоует ряд успешно проведенных инициатив международных организаций и отдельных государств.

В 2012 году в Бразилии в бассейне реки Амазонка количество лесов снизилось до своего минимального уровня с 1988 года¹. В результате координированных действий правоохранительных органов с использованием спутниковых изображений и операций обезлесение уменьшилось на 64-76%². Эти операции включали в себя охрану и местные расследования, а также преследование организационных группировок. Скорее всего именно действия правоохранительных органов явились причиной уменьшения незаконной вырубки лесных насаждений, однако важной составляющей является объединение их с гражданским обществом. Коренное население

Бразилии и другие заинтересованные стороны проявляют инициативы по сокращению выбросов от обезлесения и деградации лесов.

В некоторых странах организовываются курсы подготовки лесничих, охраняющих дикую природу в Восточной Африке. В Танзании, например, данные курсы прошли 1100 лесничих³. На них обучают выявлению браконьеров, действиям на месте совершения преступлений, осуществлению уголовного преследования на основе собранных доказательств путем передачи дел в суды. В отличие от специальных операций правоохранительных органов данные меры затрагивают более долгосрочную перспективу.

Однако в своей практической деятельности лесничие сталкиваются с определенными трудностями. Во многих районах Африки, Азии и Латинской Америки работает очень ограниченное количество данных специалистов, а их заработка плата и техническое обеспечение находится на низком уровне. Отсутствие транспортных средств не позволяет лесничим контролировать значительную территорию леса, а кроме того, они достаточно часто встречаются с вооруженными браконьерами и не имеют средств для личной защиты. Для работы в этом направлении необходима непрерывная и целенаправленная поддержка, в том числе и международных организаций, что также позволит получать дополнительный доход от туризма. В настоящее время активно начали использоваться передовые технологии, например, видеокамеры, беспилотные летательные аппараты, однако они не могут заменить высококвалифицированных специалистов-людей, а направлены лишь на их поддержку.

¹ Там же.

² Там же.

³ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/ga/unep/> .

Необходимо также отметить меры по уменьшению стимулов для браконьерства с помощью ужесточения законодательства и создания альтернативных источников получения средств к существованию. Но для более эффективного действия мер необходимо применять их в комплексе.

Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) и Всемирная таможенная организация (ВТАмО) создали несколько совместных программ контроля за перемещением грузов на границе. Данные программы позволяют конфисковать партии контрабандной древесины. Например, 23 и 29 января 2014 года в Ломе были задержаны два контейнера, в котором находились 266 бревен тикового дерева, а многие члены виновного организованного сообщества были арестованы¹.

Международное сотрудничество, в частности поддерживаемое Международным консорциумом по борьбе с преступлениями против живой природы и охватывающее СИТЕС, ЮНОДК, Интерпол, Всемирный банк и ВТАмО, параллельно с усилением взаимодействия между учреждениями и странами способствовало созданию более эффективной структуры для оказания странам поддержки в полицейской, таможенной, следственной и судебной областях. Улучшение обмена разведывательными данными между учреждениями также дало Интерполу возможность оказывать странам поддержку в проведении более масштабных и эффективных полицейских операций, которые привели к конфискации крупных партий незаконно заготовленной древесины и продуктов живой природы. В 2013 году в рамках проекта «Лист» ИНТЕРПОЛа в Коста-Рике и Боливарианской Республике Венесуэла была проведена операция «Лид», в результате которой было конфисковано 292 тысячи кубометров древесины и древесной продукции, которыми можно было бы загрузить 19 500 грузовиков, на общую сумму около 40 млн. долл. США². В 2013 году Интерпол также осуществил на востоке Африки проекты «Мудрость» и «Лист», в которых приняли участие сотрудники служб охраны дикой природы, представители лесных администраций, работники парков, сотрудники полиции и таможни из пяти стран - Зимбабве, Мозамбика, Объединенной Республики Танзании,

Свазиленда и Южной Африки и в результате которых были конфискованы 856 бревен и задержаны 660 правонарушителей, а также 302 мешка древесного угля, 637 единиц огнестрельного оружия и 44 автомобиля³.

¹ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/ga/unep/>

² Там же.

³ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/ga/unep/>

Что касается борьбы с отмыванием денег и организованной преступностью, то после окончания курса обучения, организованного ЮНОДК в сотрудничестве с Группой финансовых расследований (ГФР) Индонезии и Индонезийским учреждением по борьбе с коррупцией, инструкторы из Джакарты и специалисты, как на национальном уровне в Джакарте, так и на местном уровне в провинции Западная Папуа, продемонстрировали, как механизмы по борьбе с отмыванием денег и коррупцией можно использовать для выявления и расследования случаев незаконной вырубки леса и наказания виновных. По окончании курса ГФР выявила ряд крайне подозрительных сделок, которые в свою очередь повлекли за собой передачу на доследование возбужденного уголовного дела, по итогам которого вынесенное ранее наказание подозреваемому в виде двух лет лишение свободы было заменено более строгим наказанием в виде восьми лет содержания под стражей в связи с тем, что 2 мая 2014 года это лицо было признано виновным в совершении преступлений, связанных с отмыванием денег, Высоким судом в Джаяпуре, провинция Папуа. Это дело вскрыло масштабы незаконных рубок и контрабанды¹.

Следовательно, меры по борьбе с контрабандой леса и лесоматериалов в зарубежных странах достаточно разнообразны, в них принимают участие как правоохранительные органы, коренное население стран, так и международные организации. Некоторые из этих мер России было бы целесообразно перенять, например, повышение заработной платы лесничих, улучшение их технического обеспечения, проведение обучающих курсов.

Практические задания

Задание 1. Перечислите действия должностных лиц таможни при применении структурными подразделениями таможни форм таможенного контроля в случае возникновения необходимости истребования у лица, подавшего таможенную декларацию, дополнительных документов или сведений.

Задание 2. Перечислите действия уполномоченного должностного лица, осуществляющего документальный контроль в случае выявления при таможенном оформлении рисков, содержащихся в неформализованных профилях рисков либо в профилях рисков, выявленных после внесения изменений в таможенную декларацию, предусматривающих принятие решения по отдельным видам документального контроля структурными подразделениями таможни.

¹ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/ga/unep/>

Задание 3. Изобразите в виде схемы порядок проведения должностными лицами подразделений ФТС России, РТУ и таможен дополнительной проверки до выпуска товаров.

Задание 4. Схематично изобразите особенности проведения таможенного досмотра (осмотра) товаров и транспортных средств должностными лицами РТУ и таможен при применении СУР.

Задание 5. Должностное лицо таможни приняло решение о целесообразности утверждения проекта целевого правоохранительного профиля риска. Опишите действия должностного лица таможенного органа и порядок составления необходимых документов.

Задание 6. При проведении таможенного контроля, был выявлен риск, содержащийся в профиле риска, в части контроля таможенной стоимости, где в качестве меры по минимизации риска значится запрос дополнительных документов и сведений. Риск связан с возможностью занижения таможенной стоимости товара при применении первого метода определения таможенной стоимости. Какие документы должно запросить должностное лицо таможенного органа при применении мер по минимизации рисков?

Задание 7. В МАПП таможни в отношении товара был проведен таможенный досмотр. При этом основанием для его проведения послужило подозрение должностного лица о возможном нарушении таможенного законодательства. Правомерны ли действия таможенного органа?

Задание 8. При проверке декларации на товары, в отношении товара -- ткань хлопчатобумажная, был выявлен риск, содержащийся в профиле риска, в соответствии с которым таможенный орган должен применить следующие меры по минимизации риска: - таможенный досмотр; - таможенная экспертиза. При этом таможенный орган помимо указанных мер еще запросил документы о характеристиках товара (плотность ткани, место изготовления, страна происхождения сырья для изготовления ткани). Правомерны ли действия таможенного органа?

ИТОГОВОЕ ТЕСТИРОВАНИЕ ПО ДИСЦИПЛИНЕ

1. Что такое профиль риска?

- А) комплекс мероприятий, направленных на выявление нарушений таможенного законодательства;
- Б) совокупность сведений об области риска, индикаторах риска и о мерах по минимизации рисков;
- В) сведения о необходимости применения мер по предотвращению или минимизации рисков к определенной партии товаров.

2. Что в себя включает область риска?

- А) определенные критерии с заранее заданными параметрами, отклонение от которых или соответствие которым позволяет осуществлять выбор объекта контроля;
- Б) отдельные сгруппированные объекты анализа риска, в отношении которых требуется применение отдельных форм таможенного контроля;
- В) описание риска и условий, при которых он возникает.

3. Что в себя включает профиль риска?

- А) совокупность сведений об области риска и индикаторах риска;
- Б) сведения об области риска, а также указания о применении необходимых мер по предотвращению или минимизации рисков;
- В) совокупность сведений об области риска, индикаторах риска, а также указания о применении необходимых мер по предотвращению или минимизации рисков.

4. Товары риска это:

- А) любые товары, перемещаемые через таможенную границу;
- Б) товары, перемещаемые через таможенную границу, в отношении которых существует риск их потери или порчи;
- В) товары, перемещаемые через таможенную границу, в отношении которых выявлены риски или есть потенциальные риски

5. Долгосрочные профили рисков это:

- А) профили рисков с установленным сроком действия не более одного месяца;
- Б) профили рисков с установленным сроком действия от одного до трех месяцев включительно;
- В) профили рисков с установленным сроком действия свыше трех месяцев, но не более одного года;
- Г) профили рисков без ограничения срока действия.

6. Профили рисков, действующие во всех таможенных органах Российской Федерации либо в таможенных органах, расположенных в регионе деятельности нескольких РТУ или таможен, непосредственно подчиненных ФТС России это:

- А) общероссийские профили рисков;
- Б) региональные профили рисков;
- В) зональные профили рисков.

7. Профили рисков, доводимые до таможенных органов в электронном виде, риски по которым выявляются специальным программным средством без участия должностного лица это:

- А) автоматические профили рисков;
- Б) автоматизированные профили рисков;
- В) неформализованные профили рисков.

8. Что представляют собой индикаторы риска?

А) признак или совокупность признаков, позволяющих выбрать объект таможенного контроля;

Б) отдельные сгруппированные объекты анализа риска, в отношении которых требуется применение отдельных форм таможенного контроля;

В) отдельные сгруппированные объекты анализа риска, в отношении которых требуется применение отдельных форм таможенного контроля или их совокупности, а также повышение эффективности таможенного администрирования.

9. Целевые профили рисков это:

А) профили рисков, предназначенные для оперативного доведения до должностных лиц, осуществляющих таможенные операции и таможенный контроль товаров, информации о необходимости применить меры по минимизации рисков к одной определенной партии товаров или к одному транспортному средству международной перевозки;

Б) общероссийские автоматические профили рисков, содержащие меры по минимизации рисков, применение либо неприменение которых зависит от наличия факта выявления в отношении соответствующей партии товаров или транспортного средства международной перевозки рисков, содержащихся в иных профилях рисков;

В) общероссийские профили рисков, подлежащие безусловному применению, в том числе в случаях определения степени выборочности применения мер по минимизации рисков в отношении отдельных категорий товаров и товаров, перемещаемых отдельными лицами.

10. Профили рисков, действующие в регионе деятельности одной таможни это:

- А) общероссийские профили рисков;
- Б) региональные профили рисков;
- В) зональные профили рисков.

11. Что понимается под анализом риска?

А) систематическая работа по разработке и практической реализации мер по предотвращению или минимизации рисков, оценке эффективности их применения, а также контролю за совершением таможенных операций, предусматривающая непрерывное обновление, анализ и пересмотр имеющейся у таможенных органов информации;

Б) использование имеющейся у таможенных органов информации для определения области и индикаторов риска;

В) систематическое определение возможности возникновения риска и последствий нарушения таможенного законодательства Союза в случае его возникновения.

12. Профили рисков, действующие в регионе деятельности одного РТУ это:

А) общероссийские профили рисков;

Б) региональные профили рисков;

В) зональные профили рисков.

13. Действия, направленные на обнаружение, распознавание и описание риска это - _____.

14. Действия по идентификации, анализу риска и определению уровня риска это - _____.

15. Величина, характеризующая соотношение частоты наступления события, связанного с несоблюдением международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов о таможенном регулировании, и возможных последствий (ущерба) от наступления указанного события это - _____.

16. Индикаторы риска, определяемые (выявляемые) самостоятельно должностным лицом без использования специального программного средства это - _____ индикаторы риска.

17. Определите соответствие.

1. Индикаторы риска, в которых используются фиксированные значения заданных параметров	A. семантические индикаторы риска
2. Индикаторы риска, в которых значения заданных параметров могут изменяться по результатам анализа информационных ресурсов с использованием утвержденных алгоритмов и периодичности	Б. статические индикаторы риска
3. Индикаторы риска, в которых используются значения заданных параметров с определенным допустимым отклонением, полученным по результатам семантического анализа строковых (текстовых) полей объекта контроля, и определенными пороговым значением релевантности и параметром чувствительности	В. динамические индикаторы риска

18. Определите соответствие.

1. Профили рисков, предназначенные для оперативного доведения до должностных лиц, осуществляющих таможенные операции и таможенный контроль товаров, информации о необходимости применить меры по минимизации рисков к одной определенной партии товаров или к одному транспортному средству международной перевозки	A. целевые профили рисков
2. профили рисков, разработанные на основе сведений, полученных подразделениями, осуществляющими правоохранительную деятельность, и предназначенные для оперативного доведения до должностных лиц, осуществляющих таможенные операции и таможенный контроль товаров, информации о необходимости применить меры по минимизации рисков к одной определенной партии товаров или к одному транспортному средству международной перевозки	Б. зависимые профили рисков
3. Общероссийские автоматические профили рисков, содержащие меры по минимизации рисков, применение либо неприменение которых зависит от наличия факта выявления в отношении соответствующей партии товаров рисков, содержащихся в иных профилях рисков	В. целевые правоохранительные профили рисков

19. Определите соответствие.

1. Целевые методики анализа рисков с установленным сроком действия не более одного месяца	A. среднесрочные целевые методики анализа рисков
2. Целевые методики анализа рисков с установленным сроком действия от одного до трех месяцев включительно	Б. краткосрочные целевые методики анализа рисков
3. Целевые методики анализа рисков с установленным сроком действия свыше трех месяцев, но не более одного года	В. постоянные целевые методики анализа рисков
4. Целевые методики анализа рисков без ограничения срока действия	Г. долгосрочные целевые методики

20. Установите последовательность разработки и реализации мер по управлению рисками:

А) разработка и утверждение профилей рисков.

Б) определение мер по минимизации рисков, а также последовательности и порядка их применения;

В) воздействие на риски.

Г) выбор объектов таможенного контроля на основании индикаторов риска.

Д) актуализация (отмена) профилей рисков;

Е) мониторинг и анализ результатов воздействия на риски.

21. В таможенных органах России система управления рисками (СУР) внедрялась:

А) с 2002 года

Б) 2004 года

В) 2010 года

Г) 2000 года

22. Концепция системы управления рисками в таможенных органах РФ:

А) 26 сентября 2003 года

Б) 25 октября 2010 года

В) 25 января 2002 года

Г) 29 мая 2004 года

23. Что не относится к целям использования таможенными органами системы управления рисками:

А) обеспечение эффективности таможенного контроля;

Б) сосредоточение внимания на областях риска с высоким уровнем и обеспечение эффективного использования ресурсов таможенных органов;

В) создание условий для ускорения и упрощения перемещения через таможенную границу Союза товаров, по которым не выявлена необходимость применения мер по минимизации рисков;

Г) ведение статистики внешней торговли.

24. Использование имеющейся у таможенных органов информации для определения области и индикаторов риска это –

А) индикатор риска

Б) оценка риска

В) анализ риска

Г) идентификация риска

25. Таможенное законодательство устанавливает, что при проведении таможенного контроля таможенные органы исходят из принципа _____

26. Использование имеющейся у таможенных органов информации для определения области и индикаторов риска это -

27. Признак или совокупность признаков, позволяющих выбрать объект таможенного контроля это -

28. Совокупность сведений об области риска, индикаторах риска и о мерах по минимизации рисков это -

29. Для реализации принципа выборочности используется система

30. Определите соответствие.

1. Избежание риска	A. метод, позволяющий снизить ущерб, возникающий в ходе деятельности, за счет финансовой компенсации из страховых фондов
2. Диверсификация риска	B. отказ от данного вида деятельности или такую существенную (радикальную) трансформацию деятельности, после которой риск элиминируется
3. Страхование риска	B. распределение средств между различными объектами вложения капитала в логистическую систему, которые независимы друг от друга, с целью снижения риска и уменьшения потерь

31. Определите соответствие

1. Таможенный кодекс ЕАЭС (гл. 50)	A. Категорирование лиц для целей применения СУР
2. Приказ Минфина России от 21.02.2020 N 29н	B. Устанавливает стратегию и тактику применения системы управления рисками
3. приказ ФТС России от 18.08.2015 № 1677	B. Определяет этапы процесса управления рисками

32. Определите соответствие.

1. сбор и обработку информации об объектах таможенного контроля, о совершенных таможенных операциях и результатах таможенного контроля, проведенного как до, так и после выпуска товаров	A. признак или совокупность признаков, позволяющих выбрать объект таможенного контроля
2. оценка риска	B. используются информационные ресурсы таможенных органов, в которых

	отражаются сведений о товарах, перемещаемых через таможенную границу Союза, и лицах, их перемещающих, о совершенных таможенных операциях и результатах таможенного контроля
3. описание индикатора риска	В. осуществлении действий по идентификации, анализу риска и определению уровня риска

33. Определите соответствие.

1. статические индикаторы риска	А. в которых значения заданных параметров могут изменяться по результатам анализа информационных ресурсов с использованием утвержденных алгоритмов и периодичности
2. динамические индикаторы риска	Б. в которых используются значения заданных параметров с определенным допустимым отклонением, полученным по результатам семантического анализа строковых (текстовых) полей объекта контроля, и определенными пороговым значением релевантности и параметром чувствительности
3. семантические индикаторы риска	В. в которых используются фиксированные значения заданных параметров

34. Определите соответствие.

1. краткосрочные профили рисков	А. без ограничения срока действия
2. среднесрочные профили рисков	Б. с установленным сроком действия не более одного месяца
3. долгосрочные профили рисков	В. с установленным сроком действия от одного до трех месяцев включительно
4. постоянные профили рисков	Г. с установленным сроком действия свыше трех месяцев, но не более одного года

35. Расположите этапы процесса управления рисками в правильной последовательности

- А) оценку риска;
- Б) описание индикатора риска;
- В) сбор и обработку информации об объектах таможенного контроля, о совершенных таможенных операциях и результатах таможенного контроля, проведенного как до, так и после выпуска товаров;
- Г) определение мер по минимизации рисков и порядка применения таких мер;

36. Расположите виды профилей риска в порядке расширения региона действия

- А) зональные профили рисков
- Б) общероссийские профили рисков
- В) региональные профили рисков

37. Расположите виды профилей риска в порядке повышения уровня использования программных средств для их выявления

- А) автоматизированные профили рисков;
- Б) автоматические профили рисков;
- В) неформализованные профили рисков.

38. Расположите в правильной последовательности действия должностных лиц при проведении таможенного контроля с использованием СУР:

- А) применяют меры по минимизации рисков, содержащиеся в профилях рисков;
- Б) применяют меры по минимизации рисков без указания в профиле риска;
- В) выявляют риски, в том числе индикаторы которых содержатся в профилях рисков;
- Г) фиксируют факт выявления рисков и результаты применения мер по минимизации рисков.

39. Расположите категории уровня риска участников ВЭД в порядке уменьшения количества контрольных мероприятий

- А) категория среднего уровня риска
- Б) категория низкого уровня риска
- В) категория высокого уровня риска

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Разработка и внедрение системы управление рисками при таможенном контроле товаров и транспортных средств – длительный и кропотливый процесс, требующий разностороннего развития таможенной службы. Необходим также высокий уровень обеспечения внедрения СУР на каждом из этапов (законодательном, методологическом, организационном, информационном, техническом, материальном). Только при выполнении этих условий таможенная служба сможет в установленные сроки достичь завершающего этапа внедрения СУР.

Достижение показателей развития таможенной службы в соответствии с Целевой программой трудноосуществимо без своевременного применения механизмов минимизации рисков при таможенном контроле. Процедуры, основанные на управлении рисками, способствуют эффективному контролю таможенного оформления на участках, где существует наибольший риск, позволяя основной массе товаров сравнительно свободно проходить таможенное оформление.

При реализации подобного подхода прямые меры по минимизации рисков строятся на принципах промышленного конвейера: все подразделения, уровни таможенной системы работают по созданию условий объективного принятия решения инспектором, осуществляющим таможенное оформление.

Ключевая составляющая данного механизма – схема взаимодействия подразделений таможенной службы. Она состоит в следующем: функциональные и аналитические подразделения таможенных органов всех уровней, кроме таможенного поста, должны обеспечивать должностных лиц таможенных постов, где производится декларирование товаров, готовыми сценариями применения форм таможенного контроля конкретных партий товаров. Эффективность применения механизмов минимизации рисков зависит также от степени разработки научной базы, соответствия законодательной базы реальным условиям функционирования таможенных органов, технической и материальной возможности реализации основных принципов современного таможенного контроля.

Однако, исходя из практики деятельности таможенных органов, существующие механизмы минимизации рисков не полностью отвечают требованиям обеспечения эффективного таможенного контроля. В этой связи целесообразно совершенствование механизмов минимизации рисков по следующим направлениям: разработка и введение в действие условно формализованной базы профилей рисков, активное применение специальных упрощенных процедур таможенного оформления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативно-правовые акты

1. О таможенном регулировании в Российской Федерации : федер. закон от 27.11.2010 №311-ФЗ. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».
2. Концепция развития таможенных органов Российской Федерации: распоряжение Правительства Российской Федерации №2225-р от 14.12.2005. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».
3. Порядок сбора, обработки, передачи электронных копий грузовых таможенных деклараций и формирования баз данных всех уровней в рамках Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов: приказ ФТС России от 23.12.2008 №1648. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».
4. Порядок организации процессов жизненного цикла программных средств информационных систем и информационных технологий таможенных органов : приказ ФТС России от 03.02.2010 №183. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

Специальная литература

Основная

1. Афонин, П. Н. Информационные таможенные технологии : учебник / П. Н. Афонин. – СПб. : Троицкий мост, 2012. (Библиотека ЧОУ ВО РИЗП)
2. Исаев, Г. Н. Информационные технологии: учеб. пособие – М. : Омега-Л, 2012. – (Библиотека ЧОУ ВО РИЗП).
3. Малый, А. А. Системы обработки информации в таможенных органах : учеб. пособие / А. А. Малый. – Ростов н/Д. : Российская таможенная академия, Ростовский фил., 2010. – (Библиотека ЧОУ ВО РИЗП).
4. Малышенко, Ю. В. Таможенное декларирование и предварительное информирование в электронной форме + CD : учеб. пособие. - СПб. : Интермедиа, 2014. – (Библиотека ЧОУ ВО РИЗП).
5. Малышенко, Ю. В. Информационные таможенные технологии. В 2 ч. Ч. 1 / Ю. В. Малышенко, В. В. Федоров. – М. : Российская таможенная академия, 2007. – (Библиотека ЧОУ ВО РИЗП).
6. Малышенко, Ю. В. Информационные технологии в таможенном деле. В 2 ч. Ч. 2 / Ю. В. Малышенко. – Владивосток : РИО ВФ РТА, 2006. – (Библиотека ЧОУ ВО РИЗП).
7. Предметно-ориентированные экономические информационные системы : учеб. пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова, А. А. Шурупов. – М. : Дашков и К, 2008. – (ЭБС КнигаФонд).

Дополнительная

1. Афонин, П. Н. Информационное обеспечение в таможенных органах : учебник / П. Н. Афонини, И. А Сальников. – СПб. : Санкт-Петербург. имени В. Б. Бобкова фил. РТА, 2006.
2. Гусев, С. Л. Электронное представление сведений : учеб. пособие / С. Л. Гусев. – СПб. : Санкт-Петербург. имени В. Б. Бобкова фил. РТА, 2010.
3. Демченко, В. И. Учебно-методические указания по самостоятельной работе студентов и проведению практических занятий / В. И. Демченко, О. В. Лисейкина. – Ростов н/Д. : Российская таможенная академия, Ростовский фил., 2010.
4. Демченко, В. И. Учебно-методические указания по выполнению контрольных работ / В. И. Демченко, О. В. Лисейкина. – Ростов н/Д. : Российская таможенная академия, Ростовский фил., 2010.
5. Ерошенко, С. С. Особенности построения и эффективность систем автоматизации таможенного оформления и контроля таможенных служб России и США / С. С. Ерошенко, Ю. В. Малышенко, В. В. Федоров // Вестник Российской таможенной академии. – 2008. – № 2(3).
6. Толкушкин, А. В. Таможенное дело : учебник / А. В. Толкушкин. – М. : Юрайт, 2008.
7. Ясенев, В. Н. Автоматизированные информационные системы в экономике: учебно-методическое пособие / В. Н. Ясенев. – Н. Новгород : Нижегор. гос. ун-т им. Н. И. Лобачевского, 2007.

Учебное электронное издание

КАБАНОВА Оксана Викторовна
АКСЕНОВ Илья Антонович

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ
ПРИ ТАМОЖЕННОМ КОНТРОЛЕ ТОВАРОВ И ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

Учебное пособие

Издаётся в авторской редакции

Системные требования: Intel от 1,3 ГГц; Windows XP/7/8/10; Adobe Reader;
дисковод DVD-ROM.

Тираж 9 экз.

Владимирский государственный университет
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых.
600000, Владимир, ул. Горького, 87.