

ISSN 2500-042X



ДИАЛОГ

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА

МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ



№ 2 (13)
2019

Международный научно-аналитический журнал
Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ

ДИАЛОГ

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА



№ 2(13) • 2019

Санкт-Петербург

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА

А. В. Абовян, депутат Национального Собрания Республики Армения, член Постоянной комиссии Национального Собрания Республики Армения по внешним связям

В. А. Бороденя, член Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по бюджету и финансам, кандидат экономических наук;

Р. С. Гринберг, член-корреспондент Российской академии наук, научный руководитель Института экономики РАН, доктор экономических наук, профессор;

В. М. Джабаров, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам, кандидат технических наук;

А. А. Дынкин, президент Института мировой экономики и международных отношений им. Е. М. Примакова, академик Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор;

А. У. Жапаров, депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, заслуженный экономист Кыргызской Республики, доктор экономических наук;

Д. А. Кобицкий, Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ;

М. И. Кротов, руководитель аппарата Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками, доктор экономических наук, профессор;

И. А. Максимцев, ректор Санкт-Петербургского государственного экономического университета, доктор экономических наук, профессор;

И. А. Марзалюк, председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по образованию, культуре и науке, доктор исторических наук, профессор;

С. А. Мирзоев, руководитель Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, кандидат юридических наук;

М. В. Мясникович, Председатель Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, доктор экономических наук, профессор;

Г. В. Пальчик, ректор Академии управления при Президенте Республики Беларусь, доктор педагогических наук, профессор;

Ф. Рахими, президент Академии наук Республики Таджикистан, доктор физико-математических наук, профессор;

К. С. Султанов, член Комитета Мажлиса Парламента Республики Казахстан по международным делам, обороне и безопасности, доктор политических наук, профессор;

А. В. Торкунов, ректор Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, академик Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор;

В. А. Шамахов, директор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор

И. О. ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

А. И. Сурыгин, доктор педагогических наук, профессор

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

В. Д. Аветисян, доктор юридических наук, профессор;

Л. Н. Додхудоева, доктор исторических наук, профессор;

А. С. Карцов, доктор юридических наук, профессор;

Д. И. Кузнецов, доктор философских наук, профессор;

З. Ф. Мамедов, доктор экономических наук, профессор;

А. А. Маркаров, доктор политических наук, профессор;

И. Н. Новикова, доктор исторических наук, профессор;

Г. Н. Нурышев, доктор политических наук, профессор;

К. А. Пшенко, доктор исторических наук, профессор;

Н. А. Сафаров, доктор юридических наук, профессор;

С. Т. Сейдуманов, доктор социологических наук, профессор;

А. И. Сурыгин, доктор педагогических наук, профессор;

С. Л. Ткаченко, доктор экономических наук, профессор

УЧРЕДИТЕЛЬ

**МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ**

При перепечатке материалов ссылка на журнал обязательна.

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей.

Адрес: 191015, Санкт-Петербург, Шпалерная ул., д. 47

Телефоны редакции: (812) 326-68-45, 326-69-24.

Web-страница: <http://iacis.ru>;

e-mail: dialog.iacis@gmail.com

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Регистрационное свидетельство ПИ № ФС 77-67178

от 16 сентября 2016 г.

© Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

CONTENTS

ПОЛИТИКА

Д. З. Маджидзода

Конституция Республики Таджикистан: 25 лет ее функционирования и стабильности в механизме государственного управления 5

J. Majidzoda

The Constitution of the Republic of Tajikistan: 25 Years of Its Functioning and Stability in the Statehood Governance Mechanism

А. Н. Гайшун

Информационно-психологические операции как угроза национальной безопасности 13

A. Gaishun

Information and Psychological Operations as a Threat to National Security

ПРАВО

М. А. Вус, Л. В. Челнокова, Р. М. Юсупов

Республика Армения: на пути к информационному обществу 23

M. Vus, L. Chelnokova, R. Yusupov

The Republic of Armenia: On the Way to the Information Society

Д. В. Первалов

Модельное законодательство государств — членов ОДКБ и государств — участников СНГ как элемент системы обеспечения безопасности критически важных объектов 29

D. Perevalov

Model Legislation of the CSTO and the CIS Member States as an Element of Security System of Critical Important Objects

М. М. Твердынин, У. У. Парфентьев

Анализ законодательства государств — участников СНГ о персональных данных в аспекте их контроля субъектом персональных данных 38

M. Tverdnyin, U. Parfentyev

Analysis of the CIS Member States Legislation on Personal Data in the Aspect of Their Control by the Subject of Personal Data

ЭКОНОМИКА

Г. Г. Мокров

Практика взимания таможенных сборов при осуществлении таможенных операций в Евразийском экономическом союзе 49

G. Mokrov

Practice of Crafting Customs Duties in the Implementation of Customs Operations in the Eurasian Economic Union

А. Н. Сухаренко

Современные криминальные угрозы экономической безопасности России: масштабы и меры нейтрализации 63

A. Sukhareenko

Modern Criminal Threats to Russia's Economic Security: Scales and Neutralization Measures

ГУМАНИТАРНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

О. М. Овечкина

Инновационная составляющая в образовательной деятельности и подготовке кадров: опыт Республики Беларусь 81

V. Avechkina

The Innovative Component in Educational Activities and Professional Training: the Experience of the Republic of Belarus

Г. А. Карпова, Ю. А. Щербук

Анализ мировых тенденций и оценка перспектив развития медицинского и лечебно-оздоровительного туризма в государствах — участниках СНГ 86

G. Karpova, Y. Scherbuk

Analysis of Global Trends and Assessment of the Prospects for the Development of Medical and Health Tourism in the CIS Member States

ИНФОРМАЦИЯ

А. В. Коротков

Рецензия на монографию Г. Г. Мокрова «Евразийский экономический союз. Меры торговой защиты: антидемпинговые, компенсационные, специальные» 93

A. Korotkov

Review on the Monograph by G. Mokrov
Eurasian Economic Union Trade Protection Measures Antidumping, Countervailing and Special

Д. З. Маджидзода

Конституция Республики Таджикистан: 25 лет ее функционирования и стабильности в механизме государственного управления

Аннотация: В статье кратко раскрываются процессы становления и развития первой Конституции независимого Таджикистана, включая ее подготовку и принятие, особенности конституционно-правового регулирования национальной государственности при построении демократического правового государства. С теоретико-методологической позиции обосновываются сущность и содержание государственности в рамках Конституции 1994 г. Отмечается, что суть конституционно-правового регулирования состоит в выражении воли народа через создание благоприятных условий, социальный компромисс или согласие, достигнутые различными социально-политическими силами Таджикистана в момент принятия Конституции по вопросу, который она решает, — установление пределов вмешательства государства в жизнь общества и граждан.

Ключевые слова: новая Конституция Таджикистана, суверенитет, национальная государственность, форма государственного правления, государственная независимость, законодательная, исполнительная и судебная власть.

Об авторе

Джурахон Зоир Маджидзода (Душанбе, Республика Таджикистан) — председатель Комитета Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан по правопорядку, обороне и безопасности, доктор юридических наук, профессор, генерал-майор милиции, государственный советник юстиции 1-го класса; zoirov2009@mail.ru

J. Majidzoda

The Constitution of the Republic of Tajikistan: 25 Years of Its Functioning and Stability in the Statehood Governance Mechanism

Summary: This article analyses the brief evolutionary study of the formation and development of the first Constitution of independent Tajikistan. In the work with the theoretical-methodological basis, the essence and content of statehood within the framework of the Constitution of Tajikistan is justified. It briefly describes the processes of preparation and adoption of the 1994 Constitution, the processes of formation and peculiarities of the constitutional and legal regulation of national statehood in the construction of a democratic state governed by the rule of law. It is noted that the essence of the legal regulation of the Constitution of Tajikistan is that it expresses the will of the people by creating a favorable environment, social compromise or agreement reached at the moment of its adoption by various socially political forces on the issue decided by it — limitation of state interference in the society and individuals life.

Keywords: the newest Constitution of Tajikistan, state sovereignty, national statehood, the presidential form of statehood government, national independence, legislative, executive and judicial powers.

About the Autor

Jurakhon Majidzoda (Dushanbe, Republic of Tajikistan) — Chairman of the Committee of the Majlisi Namoyandagon of the Majlisi Oli of the Republic of Tajikistan on Law and Order, Defense and Security, Doctor of Law, Professor, the Major-General of Militia, State Counselor of Justice of the 1st class; zoirov2009@mail.ru

В 2019 г., 6 ноября, таджикский народ отмечает 25-летие первой Конституции Республики Таджикистан, являющейся «книгой счастья» и фундаментальной правовой основой национальной государственности таджиков. Для каждого гражданина независимого Таджики-

стана ее принятие стало судьбоносным историческим событием.

24 августа 1990 г. Верховный Совет Таджикской ССР, имея целью создание суверенного многонационального государства, принял Декларацию о суверенитете Таджикской Советской Социалисти-



ческой Республики. А 9 сентября 1991 г. Верховный Совет принял Заявление о государственной независимости Республики Таджикистан, в котором, «принимая во внимание революционные изменения в СССР», провозгласил государственную независимость республики и ее стремление к созданию демократического правового государства. Для реализации Заявления Верховный Совет своими постановлениями от 9 сентября 1991 г. внес изменения и дополнения в Декларацию и провозгласил государственную независимость. Эти документы не только положили начало становлению независимости республики, но и послужили основой для разработки новой Конституции Республики Таджикистан [1, с. 492].

Со дня объявления государственной независимости и принятия Конституции Республики Таджикистан происходит становление новой формы государственного правления, адекватной современному мировому уровню развития гражданского общества. В этом процессе большое значение приобретает конституционное определение взаимоотношений между органами государственной власти, которые затрагивают существенные вопросы построения и организации механизма государственного управления.

Суть Конституции Таджикистана заключается в выражении воли народа путем создания благоприятных условий, через социальный компромисс или согласие, достигнутые различными социально-политическими силами в момент ее принятия по такому вопросу, как установление пределов вмешательства государства в жизнь общества и граждан.

Всем конституциям советского типа был присущ в значительной мере фиктивный характер: они провозглашали принципы, которые фактически не реализовывались в жизни. Это относилось к утверждаемым в них принципам принадлежности власти трудящимся, полномочия Советов, возможности использования гражданами закрепленных в конституции прав и свобод. Общие черты

всех конституций, принятых в советское время, не исключали существенных особенностей в содержании каждой из них, юридической специфики отражения государственно-правовых институтов.

Независимость Таджикистана впервые была установлена декларацией 1929 г. о создании Таджикской ССР как самостоятельного советского государства в составе СССР. В соответствии с принятой Верховным Советом Таджикской ССР 24 августа 1990 г. декларацией независимость республики не была полной — она касалась только экономической и культурной областей. После распада Советского Союза каждая республика объявила свою независимость. Постановлением Верховного Совета Республики от 9 сентября 1991 г. Таджикистан был объявлен независимым государством [2, с. 113–116].

Принятие новой Конституции Таджикистана было predetermined еще в 1990 г., юридическим основанием для подготовки ее проекта стала декларация о суверенитете. 23 августа 1990 г. решением Верховного Совета была создана конституционная комиссия, более года она работала над проектом новой Конституции. Однако подготовленный ею к лету 1991 г. проект из-за распада Советского Союза уже не отвечал требованиям постсоветского переходного периода.

В связи с объявлением 9 сентября 1991 г. государственной независимости в Таджикистане начался следующий этап подготовки проекта Конституции. 10 февраля 1992 г. была создана новая конституционная комиссия. Однако вскоре в стране вспыхнула гражданская война, что отодвинуло планы принятия Конституции, сделав невозможным обсуждение ее проекта, даже если бы он был разработан.

Начало третьего этапа подготовки проекта Конституции Республики Таджикистан связано с решением 17-й сессии Верховного Совета (Шурои Оли) от 26 июня 1993 г. об изменении состава конституционной комиссии. Согласно этому решению председателем конституционной комиссии стал Э. Рахмонов,

в то время Председатель Верховного Совета Республики Таджикистан.

Данная комиссия в апреле 1994 г. представила Верховному Совету два проекта Конституции: проект конституции президентской республики и проект конституции парламентской республики. Решением Верховного Совета от 13 апреля 1994 г. к публикации для всенародного обсуждения был представлен проект конституции президентской республики. 6 ноября 1994 г. Конституция Республики Таджикистан была принята со следующими результатами общенародного референдума: в 64 округах зарегистрировано граждан 2 685 724; в референдуме участвовали 2 535 437, или 94,4%; за принятие Конституции проголосовали 2 352 554, или 87,5%; против — 105 300, или 3,92% [2, с. 113–116].

В начале 1990-х гг., в период гражданской войны в Таджикистане, страна погрузилась в беззаконие и хаос, что привело к сложной, негативной ситуации в политической, экономической и социальной сферах, к разрыву межгосударственных и межведомственных отношений, договорных связей, обесцениванию денег и отсутствию таковых.

Устаревшее законодательство, принятое еще законодательным органом республики в составе Советского государства, не отвечало требованиям времени и было неэффективным. Для молодого независимого государства острой проблемой стали разработка и применение актуальных правовых механизмов. Новое законодательство, в том числе Конституция, было необходимо Республике Таджикистан, которая входила в свободную политическую, экономическую и международную сферу, где требовалось наличие качественного и эффективного законодательства, основанного на конституционных устоях демократии и международных правовых актах, признанных Республикой Таджикистан, с учетом национальных интересов.

С распадом СССР и прекращением существования правового поля Советского государства, становлением Республики Таджикистан как самостоятельного,

независимого, суверенного государства начался абсолютно новый, сложный процесс формирования конституционных ветвей власти и собственных правовых систем. На этом переходном этапе происходило динамичное развитие законодательства во всех отраслях права, и прежде всего конституционного права.

Характер, сущность и содержание конституционного законодательства никогда не оставались застывшими, они постоянно изменялись согласно демократическому пути развития страны. Каждому этапу развития общества, его экономическому, социально-политическому, культурному и иному уровню всегда соответствует определенная ступень развития конституционного законодательства. Разумеется, абсолютного соответствия при этом нет и быть не может [3, с. 102–109]. Но стремление к наиболее полному соответствию конституционного законодательства условиям жизни и уровню развития общества, к наиболее адекватному отражению в нем происходящих в обществе процессов у законодателя должно быть всегда.

Особенно это касается отражения в Конституции механизма реализации правовых аспектов, соотношения противодействующих друг другу и одновременно взаимодействующих друг с другом социально-классовых и иных общественных сил. На начальном этапе приобретения независимости Республикой Таджикистан основным фактором, сдерживающим развитие законодательства, была сложная ситуация в политической, социальной и экономической сферах. Но были и другие обстоятельства, которые тоже препятствовали развитию законодательства, такие как: проблемы выбора области регулируемых отношений, определения их целей и социальных ценностей, недоучет принципа системного подхода, выбора соответствующих средств и методов правового регулирования, соблюдения правил и норм законодательного регулирования, научного обоснования законотворческой деятельности. Поэтому процесс развития конституционного законодательства не был

однородным. Но, несмотря на все трудности законотворческой деятельности, конституционная реформа проводилась в соответствии с нормами международного права, шло поэтапное развитие и совершенствование законодательных актов.

Наряду с такими переменами представление о сущности законодательства в годы становления независимости в среде отечественных и российских ученых было неоднозначным. Так, в основном доминировавшее широкое понимание законодательства, с принижением роли закона, объединением в одно целое законов и подзаконных актов, было очень удобно для органов управления, а также для общества, которое не хочет или не может связывать себя рамками закона. Это путь размывания закона, подмены его управленческими решениями. Превалирование управленческих решений, их больший по сравнению с законами объем характерны для императивного правового регулирования. По своей природе закон — всеобщая правовая норма, что открывает простор для правоприменения, а это как раз характеризует диспозитивное регулирование. Управленческие решения более конкретны и оперативны по сравнению с законом, здесь остается мало места для свободы правоприменителей, и это характеризует императивное регулирование [4, с. 224].

В Конституции Республики Таджикистан 1994 г. провозглашены новые организационно-правовые принципы суверенитета и начала организации современного законотворческого процесса, вытекающие из определения государства как демократического, правового, социального, светского, унитарного. Это требует новых подходов к анализу механизма осуществления государственной власти в республике. С учетом внутривластного и социально-экономического развития страны в действующую Конституцию внесены поправки по результатам всенародных референдумов от 29 сентября 1999 г., 22 июня 2003 г. и 22 мая 2016 г.

Основатель мира и национального единства — Лидер нации, Президент Рес-

публики Таджикистан Эмомали Рахмон, поздравляя 6 ноября 2013 г. таджикский народ с Днем Конституции, в частности, сказал: «Конституция нашего государства, нормы которой берут начало из принципов гуманизма, признана как судьбоносный политический и правовой документ, в котором ярко отражены важные жизненные ценности, волеизъявление, мечты и чаяния всех жителей страны.

Посредством этого высшего достижения народ Таджикистана с гордостью объявил мировому сообществу о том, что он имеет свое суверенное государство, постоянно стремится к защите достижений, их приумножению и укреплению, основной своей целью считает суверенность своего национального государства... <... >

Принятие Конституции Таджикистана... заложило крепкую основу для перехода общества на новый этап развития, то есть на путь создания правового и социального государства, свободного гражданского общества в весьма чувствительной и сложной политической обстановке... служило в качестве путеводителя для укрепления идеи государственной независимости, устойчивости мира и спокойствия, а также прочности национального единства. Высшая ценность Конституции проявляется еще и в том, что она в качестве мощной правовой силы, укрепляя современную концепцию неотчуждаемых прав человека, естественно присущих ему, устанавливает обязательства государства по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина.

В Конституции народ объявлен носителем суверенитета и единственным источником государственной власти, обеспечения суверенитета, независимости и территориальной целостности Таджикистана...» [5].

Основой механизма осуществления государственной власти Конституция Республики Таджикистан определяет принцип разделения властей. В связи с этим возникает потребность в исследовании практической регламентации и реализации данного принципа, которые выражены в нор-

мативных правовых актах, регулирующих организацию и деятельность органов государственной власти в Таджикистане. В юридической науке, и в частности в науке конституционного права, встает задача уточнения сущностных характеристик категории «механизм осуществления государственной власти», его основных признаков.

Механизм осуществления государственной власти — важнейший неотъемлемый элемент любого государства, одно из его главных проявлений. Он призван показать, что государство проявляется через множество органов государственной власти, которые связаны иерархической подчиненностью и правомочны совершать действия от имени государства. Этот механизм выражает сущность государства, так как государственная деятельность не должна носить стихийный характер. Только функционирование специальной системы органов и учреждений, входящих в государственный механизм, позволяет организованно и эффективно выполнять задачи и функции государства, его предназначение в обществе.

С приобретением независимости в Республике Таджикистан произошло существенное изменение правового понимания общественных и человеческих ценностей, а с принятием новой Конституции появилась необходимость разработки и применения новых механизмов правового регулирования и обеспечения государственного управления и социально-экономических отношений в стране.

После распада СССР, в период крупных преобразований на постсоветском пространстве, связующим органом для парламентариев стран СНГ стала Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств, перед которой со всей остротой встали вопросы обновления и развития законодательства, его унификации и гармонизации. Без законодательных преобразований нельзя было обеспечить проведение социально-экономической, судебной, правоохранительной и других реформ, приостановить рост право-

нарушений, создать эффективное правовое государство. Парламентарии стран СНГ нуждались в современной научной концепции, позволяющей предвидеть динамику развития законодательства, соотношение его отраслей и подотраслей, определить на ближайшую перспективу приоритетные модельные законы, последовательность их принятия исходя из интересов граждан и государства, потребностей экономики, социальной и политической сфер. В концепции должны отражаться как задачи переходного периода — формирование рыночной экономики, создание новых институтов государства и гражданского общества, обеспечение прав граждан, так и стратегические задачи — повышение эффективности правового воздействия на общественные отношения [6, с. 5–22].

В научной литературе уже обращалось внимание на многообразие понимания механизма государства, анализировались его организация и функционирование, структура и принципы построения, однако проблема выработки единого определения данного института в юридической науке для Таджикистана остается актуальной. А. И. Имомов отмечает, что характерной чертой любого демократического общества является признание и гарантирование прав и свобод человека, которые вытекают из норм и положений важнейших международно-правовых актов [7, с. 41]. По мнению исследователя этой проблемы А. М. Диноршоева, значимость конституционно закрепленных прав и свобод выражается в том, что именно их реализация необходима для претворения в жизнь сущностных свойств государства как демократического и правового. Конституционные права и свободы человека и гражданина можно определить как закрепленную и гарантированную Конституцией Республики Таджикистан возможность человека и гражданина пользоваться различными социальными благами для удовлетворения своих потребностей [8, с. 7].

Механизм современного государства отличается высокой степенью сложности, многообразием органов и учреждений,



подразделяется на крупные подсистемы. Так, одну его подсистему образуют высшие органы государства: представительные, глава государства, правительство. Они обычно находятся в поле зрения общественности, средств массовой информации, вокруг них формируется общественное мнение. Другая подсистема — это органы правопорядка, суд, прокуратура, а также силовые структуры (армия, полиция, разведка). Последние выполняют решения высших органов государства, в том числе методами государственного принуждения.

За прошедшие 25 лет Конституция Республики Таджикистан проявила себя как нормативный акт долговременного действия, к важнейшим свойствам которого относятся стабильность, демократичность и гарантированность. Гарантией стабильности Конституции являются ее правовое положение, структурирование ветвей власти, а также особый порядок ее принятия и пересмотра. Основные задачи, стоящие перед государством, нашли отражение в статьях Конституции. Это прежде всего положения, которые лежат в основе всех конституционных норм: уважение прав и свобод человека и гражданина; сохранение гражданского мира и согласия; утверждение незыблемости демократического развития государства; сохранение исторически сложившихся традиций народа. Конституцию Республики Таджикистан можно определить как нормативный правовой акт, обладающий высшей юридической силой и регулирующий основы взаимоотношений человека и государства, устройство государства и организацию государственной власти.

Впервые закрепленное в конституционном законодательстве страны верховенство Конституции (статья 10) означает прежде всего утверждение нового конституционного строя — правового государства. Признание верховенства Конституции означает также подчинение ей государства.

Верховенство в правовой системе страны и высшая юридическая сила Конституции Республики Таджикистан обеспечиваются механизмом ее реализации и ох-

раны. Основы конституционного строя закреплены в первой главе Конституции. Так, статья 1 устанавливает, что Республика Таджикистан — суверенное демократическое правовое светское унитарное государство. В статье 9 определен принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную. Наряду с признанием прав и свобод гражданина Конституция объявляет высшей ценностью права и свободы человека (статья 5).

Некоторые из государственных особенностей Таджикистана, указанных в первой статье Конституции, были установлены еще в декларации 1991 г. В частности, это касается понятия суверенитета. *Суверенитет государства* означает свойство государства самостоятельно и независимо от власти других государств осуществлять свои функции на своей территории и за ее пределами, в международном общении. Он проявляется в верховенстве государственной власти, в ее единстве и независимости. Верховенство государственной власти выражается в том, что она определяет весь строй правовых отношений в государстве, устанавливает общий правопорядок, права и обязанности государственных органов, общественных объединений, должностных лиц и граждан. Ярким выражением верховенства государственной власти является верховенство на всей территории государства Конституции и других законов, издаваемых высшими органами государственной власти.

После слова «суверенное» в первой статье Конституции идет другое государственно-правовое положение, или одна из форм политического устройства, — демократическое. Основные характеристики *демократического государства* можно определить следующим образом: во-первых, единственным источником власти и носителем суверенитета является народ Таджикистана, который осуществляет ее непосредственно (непосредственная демократия), а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (представительная демо-

кратия); во-вторых, высшее непосредственное выражение воли народа — это референдум и свободные выборы; в-третьих, легитимность государственной власти, означающая ее формирование и осуществление в соответствии с волей народа; в-четвертых, демократические процедуры формирования и осуществления государственной власти, т. е. наличие в государстве демократического избирательного законодательства, гарантирующего осуществление всеобщего и равного избирательного права, периодическое проведение свободных и подлинных выборов; в-пятых, запрет присвоения власти и преследование такого присвоения (захвата) по закону.

Правовое государство — это такой способ организации государства, при котором оно подчинено праву, а главной целью его деятельности является обеспечение прав и свобод человека.

Традиционно выделяется несколько основных признаков правового государства: верховенство права; обеспеченность прав и свобод человека; разделение властей.

Верховенство права выражается через следующие принципы:

1) единство права и закона, т. е. любой нормативный правовой акт должен не только по форме и наименованию, но и по смыслу и содержанию быть правовым;

2) верховенство Конституции, ее прямое действие, т. е. Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории государства, законы и иные правовые акты не должны ей противоречить;

3) соблюдение надлежащей правовой процедуры принятия законов, т. е. правом принятия законов обладают только законодательные органы государственной власти;

4) соблюдение иерархии источников права. В соответствии со статьей 10 верховенством в этой системе обладает Конституция Республики Таджикистан, также составной частью правовой системы Таджикистана являются признанные государством международно-правовые

акты, далее следуют иные источники права Республики Таджикистан.

Светское государство означает, что взаимоотношения государства и религии строятся на основе взаимного невмешательства в дела друг друга и не допускается установление какой-либо государственной религии. В Республике Таджикистан ни одна религия не признается в качестве государственной.

Следует выделить ряд характеристик данного принципа.

1. Отделение религиозных объединений от государства.

Это означает, что, во-первых, государство не возлагает на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти, других государственных органов, учреждений и органов местного самоуправления, а религиозные объединения не выполняют этих функций; во-вторых, государство не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит закону; в-третьих, религиозные объединения не участвуют в выборах в органы государственной власти и в органы местного самоуправления, не участвуют в деятельности политических партий и политических движений, не оказывают им материальную и иную помощь; в-четвертых, деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления не сопровождается публичными религиозными обрядами и церемониями, а должностные лица государственных и муниципальных органов, а также военнослужащие не вправе использовать свое служебное положение для формирования того или иного отношения к религии; в-пятых, запрещается создание религиозных объединений в государственных и местных органах и организациях, воинских частях.

2. Отделение школы от религии.

Государство обеспечивает светский характер образования в государственных образовательных учреждениях. При этом религиозные объединения вправе создавать свои образовательные учреждения, а государство оказывает помощь религиозным объединениям в обеспечении пре-

подавания общеобразовательных дисциплин в таких учреждениях.

3. Невозможность установления какой-либо религии в качестве государственной или общеобязательной.

Это является гарантией неотъемлемого права человека на свободу совести и свободу вероисповедания.

4. Равенство религиозных объединений перед законом.

Это означает равноправие религиозных объединений по объему их правоспособности.

Унитарное государство — одна из основных форм политико-территориальной организации государства, при которой его единая территория обычно подразделяется не на отдельные государственные образования (республики, штаты, земли и др.), а на административно-территориальные единицы (области, департаменты, губернии, провинции, районы, округа, общины и др.). Республика Таджикистан как унитарное государство имеет одну конституцию, одно законодательство, одно гражданство, единую систему органов государственной власти и государственного управления, одну судебную систему, единый бюджет и т. д. В зависимости от подчинения центральным органам унитарные государства бывают цент-

рализованными и децентрализованными. Таджикистан в этом плане является централизованным унитарным государством, поскольку руководители местных органов назначаются центральным органом.

Конституция Республики Таджикистан определила и социальную сущность государства. Целью государственной социальной политики Таджикистана является обеспечение достойной жизни и свободного развития человека. Достойная жизнь, согласно Всеобщей декларации прав человека, это такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, медицинский уход и социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья самого человека и его семьи. Свободное развитие предполагает основанную на всеобщем равенстве возможность своими силами занять определенное место в обществе: получить образование, профессию, иметь возможность достойно зарабатывать в соответствии с выполняемой работой, содержать семью, знакомиться с культурными ценностями и многое другое. Таджикистан, как закреплено в статье 1 Конституции, — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Использованные источники

1. Юсуфзода А. Х., Гафуров М. С., Бобоназарзода Ф. Ш. Конституционное право государств — участников СНГ. Душанбе : Эр-граф, 2017. 570 с.

2. Маджидзода Д. З. Конституция Республики Таджикистан: 20 лет. Душанбе : Эр-граф, 2014. 152 с.

3. Рахимов М. З. Развитие законодательства Республики Таджикистан в период независимости // Журнал российского права. 2013. № 2. С. 102–109.

4. Лившиц Р. З. Теория права : учебник. М. : БЕК, 1994. 224 с.

5. Выступление Эмомали Рахмона в честь дня Конституции Таджикистана. URL: <http://www.president.tj/node/6618>

6. Тихомиров Ю. А. Общая концепция развития российского законодательства // Концепции развития российского законодательства. Изд. 3-е, перераб. и доп. М. : Изд-во ИЗиСП, 1998. С. 5–22.

7. Имомов А. И. Таджикистан на пути к укреплению независимости // Конституционно-правовые проблемы развития Республики Таджикистан (1992–1998) : сб. статей. Душанбе, 1998.

8. Диноршоев А. М. Механизмы защиты прав человека в Республике Таджикистан. Душанбе, 2014.

А. Н. Гайшун

Информационно-психологические операции как угроза национальной безопасности

Аннотация: Трансформационные процессы мирового развития в первой четверти XXI столетия демонстрируют, что национальные государства становятся все более незащищенными перед глобальными угрозами экономического, военного, информационного, культурного подавления. В статье рассматриваются актуальные вопросы обеспечения информационной безопасности в контексте необходимого противодействия информационно-психологическим операциям различного уровня. Предпринята попытка определить через исторический опыт содержание программ информационного подавления современных государств.

Ключевые слова: информационная война, СМИ, информационно-психологические операции, «молекулярная теория».

Об авторе

Александр Николаевич Гайшун (Бобруйск, Республика Беларусь) — журналист, соискатель ученой степени кандидата политических наук; alexandr.gaishun@gmail.com

A. Gaishun

Information and Psychological Operations as a Threat to National Security

Summary: The realities of world development in the first quarter of the XXI century convince: national states are becoming increasingly vulnerable to global threats of economic, military, information, cultural suppression. The article deals with topical issues of information security in the context of the necessary counteraction to information and psychological operations at various levels. An attempt is made to determine through historical experience the content of programs of information suppression of states.

Key words: information war, mass-media, information and psychological operations, «molecular theory».

About the Author

Aleksandr Gaishun (Bobruisk, Republic of Belarus) — Journalist, a Competitor of a Scientific Degree of Candidate of Political Sciences; alexandr.gaishun@gmail.com

Динамизм экономических, социально-политических и культурных изменений, происходящих в современном мире, возникающие на глобальном и региональном уровне проблемы и кризисные ситуации ставят в сфере государственного управления новые задачи как теоретического, так и практического характера. В том числе огромное значение приобретает разработка и внедрение в систему управления безопасностью государства, общества и личности таких подходов, которые позволили бы исключить или минимизировать деструктивные влияния внутреннего и внешнего характера.

Как показывает опыт многих стран, серьезную угрозу наряду с экономически-

ми и военными программами, несут проводимые конкурирующими государствами операции масштабного информационного давления, затрагивающие все сферы жизни общества. Актуальна данная проблема и для стран постсоветского пространства.

На состоявшемся в марте 2019 г. заседании Совета безопасности Республики Беларусь Президент страны А. Г. Лукашенко заявил о необходимости эффективной деятельности государства по обеспечению информационной безопасности. Причины беспокойности в данном случае очевидны — «мы видим, как информационными потоками размывается национальный менталитет, самобытность стран и народов. Существенно меняются социальные связи человека, стиль мышления, способы об-



щения, восприятие действительности. Всему этому следует противопоставить принципы гуманизма и справедливости, приоритеты крепких семейных отношений и здорового образа жизни». Для этого, разумеется, необходима соответствующая правовая основа и «единое понимание стратегических целей и общих задач» [1].

В первой четверти XXI столетия развитие глобальной политической ситуации характеризуется крайней степенью конфликтности. Во многом это связано с переформатированием мирового порядка, появлением новых полюсов влияния. На основе опыта острых противостояний последнего времени можно утверждать, что одну из решающих ролей в реализации интересов существующих центров силы играли задействованные в полном объеме средства информационной борьбы. Лидерство в экономической, культурной, военной и политической сфере сегодня достигается в определенной мере посредством проведения информационно-психологических и информационно-технических операций. При этом национальные интересы региональных государств не учитываются.

Принятая Концепция информационной безопасности Республики Беларусь отразила многие риски в этой сфере — но главное, как представляется, она определила необходимое понимание общих для стран СНГ задач по эффективному противодействию подрывной информационно-психологической экспансии.

Следует отметить, что изучению вопросов информационно-психологической безопасности в Беларуси и странах СНГ посвящено большое количество научных работ, среди авторов которых выделяются Н. Волковский, И. Кефели, И. Панарин, В. Арчаков, О. Макаров.

В исследованиях на данную тему выделяются два типа информационной борьбы: информационно-техническая и информационно-психологическая. При информационно-технической борьбе главными объектами поражения и, соответственно, защиты являются системы связи, радиоэлектронные средства,

телекоммуникационные системы. В информационно-психологическом противоборстве главные объекты воздействия и защиты — личный состав вооруженных сил, население, системы формирования общественного мнения и принятия решений (т. е. СМИ, государственные институты, общественные организации). Обеспечение информационной безопасности государства включает в себя работу по этим двум направлениям.

В последнее время много говорится о войне на так называемом смысловом поле, о фейках и информационных провокациях. Как следует из Концепции информационной безопасности Республики Беларусь, «главная цель обеспечения безопасности информационно-психологической компоненты информационной сферы состоит в сохранении информационного нейтралитета, а также формировании устойчивого иммунитета против деструктивных информационно-психологических воздействий на массовое общественное сознание, а в необходимых случаях — и противодействие им» [2]. Суть упомянутого информационного нейтралитета заключается в проведении миролюбивой внешней информационной политики, уважении общепризнанных прав любого государства в данной области. При этом полностью исключается инициатива вмешательства в информационную среду других стран, направленного на дискредитацию или оспаривание их политических, экономических, социальных и духовных стандартов и приоритетов, а также нанесения вреда информационной инфраструктуре каких бы то ни было государств и участия в их информационном противостоянии. Важно подчеркнуть, что Республика Беларусь отстаивает собственные национальные интересы информационного характера с использованием всех имеющихся сил и средств. Поэтому «в целях обеспечения политики информационного нейтралитета повышается степень присутствия Беларуси в мировом информационном пространстве, расширяется международный информационный обмен, поддерживается установление и регули-

рование всеобщих правил поведения в данной сфере и осуществляется заключение соглашений по обеспечению международной информационной безопасности» [2].

Очевидно, что необходимо глубокое предметное изучение основных методов ведения современной информационно-психологической войны. Большинство ее мероприятий, как показывает исторический опыт, обеспечивается деятельностью традиционных СМИ, Интернетом, другими средствами массовых коммуникаций, а также «актерами вне суверенитета».

Необходимый элемент информационно-психологической войны — информационно-психологические операции. Как показывает анализ высших стадий политических конфликтов на всем протяжении развития человечества, проведение таких операций предполагает использование на практике сложной совокупности согласованных, скоординированных и взаимосвязанных по целям, задачам, месту и времени, объектам и процедурам видов, форм, способов и приемов воздействия. Психологические операции, как правило, состоят из политических, военных, экономических, дипломатических и собственно информационно-психологических мероприятий. Главная цель информационно-пропагандистских акций в процессе проведения психологических операций — это дестабилизация общественной жизни, разложение изнутри, подготовка почвы для успешного осуществления политических, экономических и военных действий. Как было отмечено выше, объектом информационно-психологического воздействия являются люди, и поэтому главная задача информационно-пропагандистских акций заключается в том, чтобы повлиять на духовную сферу — на общественное мнение и настроение людей, на их ценностную ориентацию и взгляды. Результатом таких мероприятий является провоцирование страха и неуверенности перед будущим, появление недоверия к деятельности органов власти и государственного управления, создание атмосферы недовольства и тревоги, содействие возникновению

оппозиционных групп и стимулирование антиправительственной деятельности [3].

Профессор Дипломатической академии Министерства иностранных дел Российской Федерации И. Н. Панарин на основании глубокого системного анализа информационно-психологических войн новейшего времени в одной из своих работ отмечал, что наиболее продуктивными являются операции, которые осуществляются в условиях дефицита информации. И с этим утверждением нельзя не согласиться. Вот наиболее распространенные методы проведения подобных операций:

— «навешивание ярлыков» (специалистами противоборствующей стороны проводится подбор оскорбительных эпитетов, метафор, названий, кличек для обозначения человека, социального явления, организации; подобные «ярлыки» вызывают эмоционально негативное отношение людей, порождают соответствующие оценки и действия);

— «перенос» или «трансфер» (незаметное придание авторитета и престижа того, что ценится и уважается людьми, иному объекту, который им преподносится источником коммуникации);

— «ссылка на авторитет» (приведение высказываний личностей, обладающих высоким авторитетом, или же, наоборот, вызывающих отрицательную реакцию у категории людей, на которых направлено манипулятивное воздействие, в целях установления доверительных отношений с объектами информационного манипулирования; данный прием характерен для деятельности СМИ, некоторых религиозных и общественных организаций);

— «подтасовка» (отбираются и преподносятся только отрицательные или только положительные факты и аргументы при одновременном замалчивании прямо противоположных, чтобы показать привлекательность или неприемлемость определенных идей, программ, точек зрения);

— «общий вагон» (специалистами по проведению информационно-психологических операций отбираются суждения, фразы, слова, которые предполагают

единообразии в поведении; при этом создается впечатление, что «так делают все»);

— «обратный эффект» (в адрес какого-то деятеля, организации, страны вбрасывается столько негативной информации, что данные объекты начинают вызывать обратные чувства, например, жалости, любопытства);

— «принцип контраста» (чаще используется в СМИ, когда одна информация подается на фоне другой);

— «правда наполовину» (людям преподносится только часть достоверной информации, разработка геббельсовского аппарата пропаганды);

— «осмеяние» (данное средство активно использовалось еще в эпоху древности);

— «слухи» (во всех информационных войнах этот метод был ключевым, хотя он и носит кратковременный характер);

— провокация (если нет «нужных» событий, которые станут информационными поводами для подрывных действий, такие поводы создаются искусственно);

— «захват медиaprостранства» (то, к чему во многих странах стремятся власти, группы влияния, оппозиция, а также внешние противники, стараясь установить полный контроль над медиapолем, чтобы доводить до людей только информацию определенного рода);

— «утвердительные заявления», «принуждающая пропаганда», «общественное неодобрение» (способы манипуляции общественным сознанием, не дающие объектам поражения возможности выбора суждений о явлении, событии, конкретных людях) [4].

Все вышеуказанные методы и их производные широко применяются в глобальной борьбе за сферы влияния и доступ к мировым ресурсам. При этом многие эксперты отмечают, что средства и методы информационной борьбы используются и негосударственными организациями. Так, например, в марте 2019 г. Le Monde сообщила о том, что канадские специалисты установили факт финансирования частными инвесторами «кампании влияния» по продвижению в Канаде добычи сланцевого газа и проектов трубопроводов.

Данная кампания проводилась в Twitter с помощью автоматических аккаунтов. Яркий образчик политической активности представляет сайт The Rebel [5]. В мировом масштабе подобных примеров можно обнаружить очень много.

Рост возможностей Интернета для манипуляции общественным сознанием связан главным образом с увеличением потребности в информации, в возникновении зависимости от нее. По мнению психологов, сегодня информационная зависимость начинает приобретать невротический характер. Появилась новая форма маниакального поведения — интернет-зависимость, о чем и на Западе, где эра сплошной компьютеризации наступила раньше, нежели в постсоветских странах, исследователи говорят уже довольно давно. И это действительно большая проблема [6, с.199].

Обратим внимание на то, что любой информационный источник, потенциально являющийся средством проведения информационно-психологических операций, призван убеждать в чем-то пользователей, либо сеять сомнение. Участники Йельской группы (ее руководителем являлся известный в мире специалист Карл Ховланд), которые долгое время занимались исследованием коммуникаций, кроме создания модели последовательных стадий, сделали анализ элементов, из которых складывается процесс убеждения. Западные ученые выделили следующие составляющие этого процесса:

1) агент влияния (источник сообщения);

2) само сообщение;

3) условия, в которых передается сообщение (контекст);

4) реципиент, т. е. тот индивид, которому предназначено сообщение.

Эффективность процесса воздействия зависит как от характеристик всех перечисленных элементов, так и от их сочетания, т. е. от конкретных ситуаций, в которых агент влияния пытается убедить реципиента.

Заметим, что люди практически всегда прибегают к эвристическим средствам,

а поэтому для них зачастую важнее не *что* говорится, а *кто* это говорит. Участники Йельской группы Ховланда вполне обосновано утверждали, что доверие, вызываемое источником информации, может стать для человека основным побудительным мотивом для формирования новой установки или изменения старой. В этой связи вспоминается яркий образ «идолов театра», при помощи которого английский философ конца XVI — начала XVII столетия Ф. Бэкон обозначил авторитет источника информации.

Как утверждает социальная психология, люди больше доверяют тем, кто в чем-то похож на них самих. Это может быть сходство в языке, внешности, убеждениях, социальном положении. Колоссальное значение в процессе убеждения-внушения может иметь принадлежность источника сообщения и аудитории к одной этнической или национальной группе. Как правило, доверчивость людей усиливает демонстрируемое агентом влияния бескорыстие: таким образом, он воспринимается как «борец за правду», «за убеждения». Все эти особенности учитываются в политической пропаганде, в информационных войнах. В этой связи интерес привлекают работы В. П. Шейнова [7] и С. Г. Кара-Мурзы [8], не утратившие своей актуальности с точки зрения анализа психологического влияния СМИ на массы людей.

Запланированные акции протеста, их показ и «анализ» в мировых СМИ, речи агентов влияния на различных конференциях по правам человека — все это основа для современных информационно-психологических операций. Особенно показательны технологии «революции через социальные сети», активно применяемые как в странах Западной Европы, так и на постсоветском пространстве.

Известный французский исследователь С. Московичи в книге «Наука о массах» весьма содержательно определил природу современного «человека-массы»: «он подвергается по сути дела двум типам конформизма: один спускается сверху — от меньшинства, а второй снизу —

от большинства. Между ними идет постоянная борьба» [9]. Добавим к этому адаптированную ко времени «молекулярную теорию» В. Д. Поремского и увидим важную часть природы современных информационно-психологических операций по провоцированию социально-политических конфликтов в конкретной стране. Таким образом, компенсационное информационное воздействие не может быть единственным средством противостояния информационно-психологическим атакам, подрывной информационной деятельности внутри государства.

Данная проблема связана также с экономическим, культурным, политическим развитием. Думается, в этом смысле интересен пример позднего СССР.

На взгляд профессора О. Г. Буховца, трансформация советского общества стимулировалась и «массовизацией критических и негативистских установок и стереотипов в отношении институтов и персоналий власти, “геронтократии”». «Информационные окна», появившиеся в условиях разрядки позволили советским людям бросить взгляд за так называемый «железный занавес» и демонстрационный эффект от этого усилился именно в 80-е гг. XX в. [10, с. 539].

Одним из главных факторов, повлиявших на изменение политического сознания советского общества, были проводимые государствами-конкурентами информационно-психологические операции. Во многом из-за изменившегося представления советских людей на природу и устройство страны, в которой они жили, ее демонтаж происходил практически бесконфликтно. Заметим, что известные острые социально-политические противостояния в некоторых советских республиках в последние годы существования СССР чаще инспирировались на национально-культурной почве.

Одновременно страна-конкурент — США — активно осуществляла операции экономического подавления. В своем интересном исследовании периода перестройки в СССР американский политолог и журналист П. Швейцер отмечал, что

«кризис ресурсов, перед которым встало советское руководство 80-х гг., возник вовсе не из-за американской политики в 80-е гг.; он неизбежно вытекал из самой системы. Однако Соединенные Штаты Америки, как об этом стало недавно известно, проводили всестороннюю политику, усиливавшую этот кризис. Такая политика проводилась по-разному: с помощью закулисных дипломатических приемов, тайных сделок, гонки вооружений, в ходе которой достигался все более высокий технический прогресс. Все это, а также многие другие акции имели своей целью подорвать основы советской экономики». Как подчеркивает исследователь, в 80-е гг. прошлого столетия Вашингтон делал высокие ставки и на то, чтобы «отделить советские периферии, остановить развитие коммунизма не только в странах “третьего мира”, но также и в сердце империи» [11].

Стратегия администрации Президента Р. Рейгана, направленная против «ядра» советской системы, предусматривала следующие мероприятия:

— тайную финансовую, разведывательную и политическую помощь движению «Солидарность» в Польше, что гарантировало сохранение оппозиции в центре Советской империи;

— значительную военную и финансовую помощь движению сопротивления в Афганистане, в том числе дающую им возможность распространения войны на территорию Советского Союза;

— кампании по резкому уменьшению поступления твердой валюты в Советский Союз в результате снижения цен на нефть в сотрудничестве с Саудовской Аравией, а также ограничение экспорта советского природного газа на Запад;

— всестороннюю и детально разработанную психологическую войну, направленную на то, чтобы посеять страх и неуверенность среди советского руководства;

— комплексные акции мирового масштаба с применением тайной дипломатии с целью максимального ограничения доступа Советского Союза к западным технологиям;

— широко организованную техническую дезинформацию с целью разрушения советской экономики;

— рост вооружений и поддержание их на высоком техническом уровне, что должно было подорвать советскую экономику и обострить кризис ресурсов [11].

Разработкой проекта стратегии и его внедрением занималось всего несколько членов Совета национальной безопасности и кабинета министров США.

С позиции сегодняшнего дня отчетливо видна эффективность данного антисоветского проекта времен нахождения у власти Р. Рейгана. Однако в исследованиях по истории позднего СССР содержится слишком много заготовленных выводов и субъективизма. Широко распространенные ныне представления о причинах краха советского строя сформировались сразу после распада Союза, причем ряд факторов, повлиявших на такой исход, пока не имеют удовлетворительного научного объяснения. Заметим, что все указанные П. Швейцером направления подрывной кампании со стороны главного геополитического конкурента отслеживались в СССР, однако противопоставить им что-то действенное в Москве уже не могли. Как представляется, главной причиной тому был кризис власти. Образно выражаясь, правящие круги к тому времени потерпели поражение «в своих головах».

В конце 80-х гг. в Советском Союзе складывалась классическая ситуация, когда «верхи не могли управлять постарому», а «низы» уже никак не хотели жить как прежде.

Обратим внимание на одно выразительное свидетельство состояния позднего СССР. К середине 80-х гг. прошлого столетия связь Коммунистической партии Советского Союза с рабочими и сельскими тружениками значительно ослабла. После прихода к власти М. С. Горбачева эта связь становилась, в лучшем случае, односторонней (от партии к гражданам), но все более формальной. Этот процесс в полной мере нашел отражение в анекдотах тех лет на тему «главной направляющей силы».

На политические настроения в советском обществе в период перестройки сильнейшее влияние оказывали средства массовой информации: телевидение и радио, газеты и журналы. А также наглядная агитация протестного содержания на стенах архитектурных сооружений. Она имела, безусловно, «сигнальный» характер. Граждане страны каждый день открывали для себя новые страницы истории, и зачастую — противоречивые страницы. Но эффект достигался безусловно — в общественном сознании рождалось великое сомнение в оценках фактов и явлений окружающей действительности. Историческая же память планомерно разрушалась.

Одна из главных целей информационно-психологических операций эпохи перестройки — отделение правящей компартии от общества, противопоставление партийной номенклатуры советскому народу: «*вот они*, и *вот мы* — совсем разные».

В этот период истории СССР в СМИ работали в большинстве своем представители той части интеллигенции, которая весьма критично относилась к советскому строю. Появившиеся в литературных и публицистических произведениях определения «совки» и «руководящие славы» отразили крайнюю степень пренебрежения «интеллектуальной элиты» к «послушной серой массе». В 1987–1991 гг. именно эта часть «прослойки» общества (распространенное в то время социологическое определение) по вполне понятным причинам оказалась на главной сцене политической жизни. Несколько лет так называемой «гласности» (которая определенно носила избирательный характер) — и политическое поведение населения огромной евразийской страны во многом стало зависеть от позиции СМИ. То, что главный акцент в сложном внутривнутриполитическом противостоянии делался именно на борьбу за умы советской интеллигенции, вполне объяснимо. Предшествующие революционные потрясения в России первой четверти XX столетия во многом были подготовлены — теоретически и практически —

именно представителями интеллигенции. Политико-идеологическое наследие предреволюционных и революционных лет оказалось востребованным и в эпоху перестройки. Сборники трудов известных российских философов, социологов и историков, в которых отразились противоречивые взгляды на тогдашние общественно-политические проблемы («Вехи», «Интеллигенция в России», «Из глубины», «Смена вех»), обрели вторую жизнь и были весьма популярны среди интеллигенции. Они воспринимались не только как культурное наследие прошлого, в них искали ответы на вопросы современности. Если все так плохо, то почему? А потом возникал классический вопрос эпохи народников: что делать? Ленинские варианты ответов уже воспринимались как губительная догма.

Можно допустить, что одним из факторов, дестабилизирующих социально-политическую обстановку в СССР в переломный период его истории, были и организации так называемого «молекулярного» типа. Борьба с государством с ними было особенно сложно. Об этом, кстати, свидетельствует и опыт других стран социалистического лагеря (Варшавского договора).

Создателем «молекулярной теории» является главный идеолог Народно-трудового союза В. Д. Поремский. Рассмотрим главные положения его концепции, которая востребована и в настоящее время.

Итак, если эффективность организации равна сочетанию трех факторов — структуры, единства идей и единства действий, то эту эффективность можно получить, как уверял не без оснований Поремский, даже если придется уменьшить первый фактор, но увеличить последние два. Созданная организация «молекулярного» типа становится неуязвимой из-за сведения к минимуму структуры внутри страны-противника. Структура, организация, как известно, всегда находятся под пристальным вниманием соответствующих государственных институтов. Когда же осязаемой структуры нет, а име-

ется только некий центр за пределами страны, который направляет «людям-молекулам» (жителям этой страны) одностороннюю безадресную информацию, усиливающую единство их взглядов и индивидуальных действий, сопротивление государству становится невидимым.

При размытой или вообще отсутствующей организации противников власти у них есть единство взглядов и настроений, способных в определенное время вызвать активные протестные действия этих «людей-молекул». Сами же «молекулы» между собой тоже жестко не связаны, а сигнализируют другим «молекулам» о своем существовании безадресно, например, распространяя листовки, подпольную литературу, рисуя символы в публичных местах (ныне подобная задача возложена на социальные сети в Интернете).

Усиление единства идей — это широкое распространение простых и одновременно стандартных ответов на вопросы: против чего, зачем и за что бороться?

Единство действий предусматривало, по мысли идеолога НТС, самообразование, общение в группах, продвижение «нужных» людей на выгодные в будущем властные позиции.

Главный вывод Поремского: насыщение страны-противника «молекулами» изменяет психологический климат в обществе, вселяет в него веру в собственные силы, подтачивает могущество власти. Таким образом создаются условия, при которых взрывные ситуации станут возможными даже при очень небольших общественных толчках. Таковыми могут быть забастовки, демонстрации, митинги [12].

Насколько эффективна разработанная Поремским технология, отчетливо видно на примере позднего СССР. Вначале пропагандистский поток наполняли зарубежные радиостанции, самиздат, а потом — свои же (весьма условное к тому времени определение — «свои») СМИ [13, с. 119].

Заметим, что в советском обществе было немало людей, не соглашавшихся с Коммунистической партией Советского Союза и правительством по тем или иным вопросам внутренней и внешнеполитиче-

ской жизни СССР. Однако «людьми-молекулами», по определению Поремского, они, разумеется, не были. Угрозу советскому строю несли не убеждения, мнения или оценки, а конкретные действия, чаще всего информационные провокации. Данное утверждение подкрепляется прежде всего оценкой последствий для общества от активного распространения через внутренние и зарубежные СМИ многочисленных подрывных информационных материалов в 1987–1991 гг. Большая часть из них представляла облеченными в различные образы инсинуациями и затрагивала практически все сферы общественной жизни. Достаточно полистать старые библиотечные подшивки, чтобы узнать, как менялись в ту пору информационные подходы, оценки явлений и событий. В этом замечании нет конспирологического мотива: все лежит на поверхности.

Теория Поремского была разработана применительно к тоталитарному государству, но многие ее положения актуальны для всех существующих и ныне политических режимов. Следует подчеркнуть, что подобные внешние мероприятия эффективны прежде всего в условиях социально-экономического кризиса или острых противоречий на этноконфессиональной почве.

Примеров применения элементов «молекулярной теории» в более поздние времена достаточно и на постсоветском пространстве («цветные революции»), и в странах Ближнего Востока, и в Европе, и в других частях планеты.

Таким образом, представляется возможным следующее определение современной информационно-психологической войны: *это программа экономических, внешнеполитических, информационных мер, направленных на дестабилизацию социума с целью свержения политического режима или изменения целевых политических установок правящей элиты, настроений граждан с использованием средств информационной борьбы* [14, с. 60]. Наиболее уязвимыми становятся страны с ослабленной властью, низким уровнем социально-экономического раз-

вития, не мобилизованным идеей национального единства обществом.

Заметим, что попытки ряда постсоветских государств противодействовать на законодательном уровне информационно-психологическим операциям подавления крайне негативно воспринимаются во внешней среде. Например, комментируя новый российский закон по предотвращению распространения «фейковых новостей», автор популярного немецкого издания *Suddeutsche Zeitung* З. Бигалке считает, что данный правовой акт «запрещает всю не поддающуюся проверке информацию, которая может представлять опасность для общества, например, провоцировать общественные беспорядки...» и это «звучит смешно, ведь Интернет как всемирную систему вряд ли можно контролировать из Москвы». По мнению немецкой журналистки, это попытка «рубить на куски ту свободу, которую дает всемирная сеть» [15]. При этом намеренно забываются действия правительств крупнейших государств Запада по предотвращению информационных провокаций в Интернете, направленных на подрыв общественно-политической стабильности. Великобритания, Франция, Германия, другие страны Запада после известных событий 2005–2011 гг. имеют необходимые представления о рисках в информационной сфере, что и выразилось в ряде законодательных актов.

Между тем возрастающее влияние «глобального мира» на постсоветские страны через Интернет отмечают и западные исследователи. На страницах швейцарской газеты *Le Temps* профессор геополитики Бизнес-школы ICN в Нанси (Франция) А. Мельник высказал мнение, что «стремительный взлет нового украинского президента» доказывает «управляемость мира социальными сетями» [16].

Таким образом, как показывает опыт многих стран, в системе информационной безопасности должно присутствовать законодательно закрепленное представление о том, что главная задача демократических средств массовой инфор-

мации — сохранение стабильности в обществе, защита его от информационных угроз. СМИ в полной мере обязаны способствовать бесконфликтному развитию государства, обеспечивать право граждан на получение полной, достоверной и своевременной информации.

Организационная деятельность государства в сфере информационной безопасности должна быть ориентирована на противодействие и таким угрозам, как:

- подрывная информационная деятельность иностранных спецслужб и подразделений вооруженных сил;

- подавляющие национальную экономику рыночные стратегии крупных международных корпораций и финансово-промышленных групп;

- враждебная экономическая и техническая политика конкурирующих государств;

- незаконная деятельность международных криминальных и террористических группировок;

- подрывные мероприятия в сфере глобального обращения информации (например, современные средства нелегального съема информации позволяют нанести урон банковской деятельности, экономике в целом отдельной страны на глобальном уровне);

- неправомерные действия, целенаправленные нарушения, допускаемые гражданами и организациями при использовании информационных систем;

- нарушения в работе информационных и телекоммуникационных систем.

Все эти направления находятся в компетенции правоохранительных органов на основании регламентирующих их деятельность законодательных актов. При этом совершенно очевидна необходимость создания сети информационных служб на предприятиях и в организациях. Задачей таких служб должна быть не только PR-деятельность, не только информирование работников об основных аспектах социально-экономического развития страны, региона или субъекта хозяйствования, но и осуществление мероприятий по обеспечению информационно-психологической



безопасности, работа во внешнем информационном пространстве с использованием доступных ресурсов. Системный подход в данном направлении позволит эффективно противодействовать внешним мероприятиям не только экономического, но и политического, идеологического подавления. Сайты, мессенджеры, социальные сети и другие ресурсы дают возможность своевременно реагировать на возникающие риски и угрозы в информационной сфере глобального уровня. Представляется перспективным и поиск взаимодействия с потенциальными партнерами в других странах, которые также являются объек-

тами информационно-психологических операций со стороны конкурентов.

Для государств СНГ данные вопросы весьма актуальны.

Принятая Концепция информационной безопасности Республики Беларусь установила дополнительные необходимые нормы и направления реагирования на возникающие угрозы в сфере национальной безопасности. Практическая же деятельность требует новых подходов — прежде всего в оценках возможных рисков и последствий принимаемых управленческих решений.

Использованные источники

1. Президент: необходима эффективная деятельность по обеспечению информационной безопасности Беларуси. URL: <https://www.belta.by/president/view/prezident-neobhodima-effektivnaja-dejatelnost-po-obespecheniju-informatsionnoj-bezopasnosti-belarusi-339614-2019> (дата обращения: 18.03.2019).
2. Концепция информационной безопасности Республики Беларусь. URL: president.gov.by/uploads/documents/2019/1post.pdf (дата обращения: 19.03.2019).
3. Вепринцев В., Манойло А., Петренко А., Фролов Д. Операции информационно-психологической войны. URL: <http://chto-chitaem.ru/2015/04/operatsii-informatsionno-psihologicheskoy-voynyi> (дата обращения: 15.05.2019).
4. Тихо и незаметно: способы ведения информационной войны. URL: evrazia.org/article/2842 (дата обращения: 27.01.2019).
5. Лелу Д. Кампании влияния: снова в сторону Запада. URL: <https://www.inopressa.ru/pwa/article/11mar2019/lemonde/influence.html> (дата обращения: 15.03.2019).
6. Семечкин Н. И. Социальная психология. СПб.: Питер, 2004. 375 с.
7. Шейнов В. П. Манипулирование сознанием. Минск: Харвест, 2009. 767 с.
8. Кара-Мурза С. Г. Манипуляция сознанием. М.: Эксмо-Алгоритм, 2005. 831 с.
9. Московичи С. Наука о массах. URL: <https://itexts.net/avtor-serzh-moskovichi/178495-nauka-o-massah-serzh-moskovichi/read/page-9.html> (дата обращения: 6.02.2019).
10. Буховец О. Г. Советское цивилизационное наследие // Россия в многообразии цивилизаций. М., 2011. С. 532–552. URL: <https://www.ieras.ru/pub/monografii/Russia> (дата обращения: 10.02.2019).
11. Швейцер П. Тайная стратегия развала СССР. URL: <https://www.libfox.ru/477506-peter-shveytser-taynaya-strategiya-razvala-sssr.html> (дата обращения: 16.05.2019).
12. Поремский В. Д. Стратегия антибольшевистской эмиграции. К теории национальной революции. URL: ricolor.org/history/b/vp/tr (дата обращения: 13.10.2015).
13. Гайшун А. Н. Роль информационного фактора в трансформации политического сознания советского общества // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия А. 2016. № 9. С. 118–121.
14. Гайшун А. Н. Информационная война против ЕАЭС // Белорусская думка. 2017. № 4. С. 58–63.
15. Бигалке З. Неуклюжие попытки России установить цензуру. URL: <https://www.inopressa.ru/article/12Mar2019/sueddeutsche/internet.html> (дата обращения: 19.03.2019).
16. Мельник А. Владимир Зеленский — зеркало нового мира. URL: <https://www.inopressa.ru/article/09May2019/letemps/zelenskiy.html> (дата обращения: 13.05.2019).

М. А. Вус, Л. В. Челнокова, Р. М. Юсупов

Республика Армения: на пути к информационному обществу

Аннотация: В статье освещаются характерные особенности национального правового регулирования, отдельные вопросы права на информацию, развития информационных технологий и регулирования Интернета в Республике Армения.

Ключевые слова: Республика Армения, регулирующие органы, свобода информации, сфера телекоммуникаций, доступ в Интернет.

Об авторах

Михаил Александрович Вус (Санкт-Петербург, Российская Федерация) — старший научный сотрудник Санкт-Петербургского института информатики и автоматизации РАН (СПИИРАН); mihail-vys@yandex.ru

Людмила Васильевна Челнокова (Санкт-Петербург, Российская Федерация) — референт Санкт-Петербургского общества научно-технических знаний (СПбОНТЗ); ontz@peterlink.ru

Рафаэль Мидхатович Юсупов (Санкт-Петербург, Российская Федерация) — член-корреспондент РАН, научный руководитель Санкт-Петербургского института информатики и автоматизации РАН (СПИИРАН); yusupov@iias.spb.su

M. Vus, L. Chelnokova, R. Yusupov

The Republic of Armenia: On the Way to the Information Society

Summary: The article highlights the characteristic features of the national legal regulation, some issues of the right to information, development of information technologies and regulation of the Internet in the Republic of Armenia.

Keyword: Republic of Armenia, regulatory bodies, freedom of information, telecommunications, Internet access.

About the Authors

Mikhail Vus (St. Petersburg, Russian Federation) — Senior Researcher of the St. Petersburg Institute for Informatics and Automation of RAS; mihail-vys@yandex.ru

Lyudmila Chelnokova (St. Petersburg, Russian Federation) — Referent of the St. Petersburg Society of Scientific and Technical Knowledge; ontz@peterlink.ru

Rafael Yusupov (St. Petersburg, Russian Federation) — Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Scientific Director of St. Petersburg Institute for Informatics and Automation of RAS; yusupov@iias.spb.su

Республика Армения с 2001 г. является членом Совета Европы. Нормативно-правовая база в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) развивается в Республике Армения в сторону западных стандартов, что предполагает приведение национальных норм в соответствие с нормами Европейского союза. Страной в той или иной степени реализовано большинство европейских норм, относящихся к свободе информации. Армения стала одним из первых постсоветских государств, где прошла приватизация телекоммуникационной индустрии.

Основы информационных свобод заложены в Конституции Республики Ар-

мения, согласно которой: «Каждый имеет право на свободное выражение своего мнения. Это право включает в себя свободу иметь собственное мнение, а также свободу поиска, получения и распространения сведений и идей через какое-либо средство информации без вмешательства государственных органов и органов местного самоуправления и независимо от государственных границ» [1, ст. 42, п. 1].

Ограничение свободы самовыражения в Республике Армения регламентировано конституционно-правовой нормой, согласно которой: «Свобода выражения мнения может быть ограничена только законом — в целях государственной безопас-



ности, защиты общественного порядка, здоровья и нравственности или чести и доброго имени, а также основных прав и свобод других лиц» [1, ст. 42, п. 3]. Эта норма коррелирует со статьей 10 Европейской конвенции по правам человека.

Правовая система Армении имеет свои особенности. В Конституции Республики Армения выделены три ветви государственной власти — законодательная, исполнительная и судебная. При этом нет формальной законодательной классификации органов государственного управления по категориям и объемам полномочий. В Армении существуют независимые (не входящие в состав правительства) органы, которые регулируют те или иные сферы общественно-экономической жизни страны.

Важнейшим отраслевым законом в сфере телекоммуникаций в республике является Закон Республики Армения от 8 июля 2005 г. № АО-176-Н «Об электронной коммуникации», который создает правовую основу для предоставления телекоммуникационных услуг. В этом законе закреплены базовые понятия, установлены общие принципы регулирования телекоммуникационного рынка, а также права и обязанности его участников. Кроме того, в законе определены основные правила присоединения сетей, обмена трафиком, выделения ограниченных ресурсов, таких как радиочастоты и номерные ряды. Закон устанавливает также базовые нормы обеспечения конкуренции, в том числе касающиеся дополнительных обязательств доминирующих субъектов рынка.

Законом «Об электронной коммуникации» предусмотрено определение уполномоченного органа в сфере телекоммуникаций. Таким органом стало Министерство связи и транспорта Республики Армения¹, однако оно не имеет прямых полномочий по регулированию телекоммуникационного рынка, только форми-

рует политику государства в сфере телекоммуникаций, устанавливает технические (сертификационные) нормы и утверждает таблицу распределения радиочастотного спектра в соответствии с рекомендациями Международного союза электросвязи. В документе названы лишь отдельные полномочия органов государственной власти по сертификации телекоммуникационного оборудования. Сфера электронных платежей этим законом не регулируется. Обязанности субъектов рынка и полномочия органов государственной власти в области сертификации товаров и услуг установлены в Законе Республики Армения от 26 мая 2004 г. № ЗР-82-Н «Об оценке соответствия»².

Одним из независимых органов является Комиссия по регулированию общественных услуг Республики Армения (КРОУ). Полномочия КРОУ в качестве органа, осуществляющего регулирование рынка телекоммуникаций, устанавливаются Законом «Об электронной коммуникации», а также Законом Республики Армения от 17 января 2004 г. № ЗР-18 «Об органе по регулированию общественных услуг». В сферу полномочий КРОУ как независимого национального регулятора, ответственного за телекоммуникационные услуги, входят выдача лицензий на работу телекоммуникационных сетей, разрешений на использование частот и числовых массивов, а также контроль соответствия национальному законодательству и защита интересов потребителя. Комиссия является многопрофильным органом и отвечает в том числе за регулирование области энергетики, природного газа и водных ресурсов. Правительство Республики Армения не имеет прямого политического влияния на КРОУ.

Регулирование в сфере телерадиовещания, включая лицензирование и контроль за выполнением требований

¹ В настоящее время в структуре Правительства Республики Армения представлено Министерство транспорта, связи и информационных технологий.

² Необходимо отметить, что на практике проведение детального анализа законодательства Республики Армения осложняется отсутствием официальных переводов нормативных правовых актов на русский язык.

отраслевого законодательства, осуществляет Национальная комиссия по телевидению и радио. Лицензирование деятельности в области связи осуществляется согласно Закону Республики Армения от 27 июня 2001 г. № ЗР-193 «О лицензировании», которым регулируются и виды деятельности, подлежащие лицензированию, и отношения, связанные с лицензированием. Специфика лицензирования в сфере телекоммуникаций в Армении состоит в том, что процедуры лицензирования регулируются как общими нормами названного закона, так и отраслевыми нормами, установленными законом «Об электронной коммуникации».

В 2015 г. принят Закон Республики Армения «О защите персональных данных» [2], а также создано Агентство по защите персональных данных, обладающее полномочиями отменять решения государственных органов, нарушающих нормы в этой области.

Обозреватели отмечают, что телекоммуникационный сектор Армении либерален и открыт бизнесу. Выход на рынок услуг связи в республике не требует лицензии. Необходимо лишь уведомить регулятора (КРОУ) и указать тип услуг и территории их предоставления. Лицензии требуются исключительно для деятельности по эксплуатации сетей электронной коммуникации общего пользования, в том числе беспроводных сетей подвижной связи [3].

Положения закона «Об электронной коммуникации» не распространяются на правоотношения в области почтовой связи, регулируемые Законом Республики Армения от 15 января 2005 г. № ЗР-46 «О почтовой связи», и на правоотношения в области телерадиовещания, которые регулируются Законом Республики Армения от 9 ноября 2000 г. № ЗР-97 «О телевидении и радио». Не содержит Закон «Об электронной коммуникации» и норм, касающихся правоотношений в сфере создания и распространения массовой (новостной и развлекательной) информации и рекламы. Эти обществен-

ные отношения регулируются Законом Республики Армения от 14 января 2004 г. № НО-14 «О массовой информации» и Законом Республики Армения от 25 мая 1996 г. № ЗР-55 «О рекламе». Действующим законодательством предусмотрено право государства на лицензирование телерадиовещания (эфирного, кабельного и спутникового). Законодательством о массовой информации установлено, что при учреждении телерадиокомпаний доля участия иностранного капитала не должна превышать размер капитала, обеспечивающего исход решений организации.

Подход к регулированию распространения массовой информации в Республике Армения существенно отличается от принципов регулирования в других постсоветских странах. Согласно статье 3 Закона Республики Армения от 14 января 2004 г. № НО-14 «О массовой информации» под массовой информацией понимается *«доступная для неограниченного числа лиц информация, основной целью которой является обеспечение конституционного права человека на свободу поиска, получения и распространения сведений и идей независимо от государственных границ»*, а под средством массовой информации понимается *«средство распространения информации»* [4], т. е. ее носитель, но не организация или физическое лицо.

Деятельность средств массовой информации в Республике Армения не лицензируется, а также не подлежит обязательной государственной регистрации, однако существует добровольная регистрация. С 2004 г. в Республике Армения законодательно запрещена цензура.

Отдельные нормы, касающиеся свободы получения и распространения информации, содержатся во многих отраслевых законах и административных нормативных актах. Важными в контексте обеспечения доступа к информации являются минимальные требования к официальным страницам интернет-сайтов органов государственного управления, утвержденные постановлением Правительства Республики Армения от 26 декабря 2013 г. № 1521-Н.



С каждым годом в Армении растут популярность и влияние социальных сетей. При этом на лидирующие позиции выходит социальная сеть Facebook. Как отмечает, например, медиаэксперт и эксперт по информационной безопасности С. Мартиросян, Facebook за последние 10 лет вытеснила с армянского рынка все локальные социальные сети. По его оценкам, рост числа активных пользователей Facebook в Армении сегодня достигает более миллиона в месяц, одновременно наблюдается отток пользователей из самой популярной ранее в Армении сети «Одноклассники». Рост числа пользователей зарегистрирован также сетью Instagram, их количество достигло в Армении полумиллиона. Активизация общения внутри этой сети приводит к тому, что туда же переходит рынок рекламы [5]. Одновременно с этим следует отметить, что *«действующее правительство Республики Армения использует Facebook как инструмент управления обществом»* [6].

В августе 2018 г. информационное агентство «Sputnik Армения» обнародовало сведения о вызвавшем бурные дискуссии в СМИ и соцсетях циркуляре руководителя аппарата Премьер-министра, гласящем, что отныне все интервью, разъяснения, комментарии, которые члены правительства, главы структур, подчиненных правительству и Премьер-министру, будут давать СМИ, *«должны соответствовать официальной позиции правительства, не противоречить программе и стратегическим направлениям правительства»*. Вместе с тем, как отметил пресс-секретарь Премьер-министра, новации всего лишь упорядочивают и синхронизируют работу госучреждений со средствами массовой информации: *«Правительство должно работать скоординированно, и все те должностные лица, которые так или иначе участвуют в принятии ключевых решений в рамках своих полномочий, должны следовать этим решениям»* [7].

Информационные технологии — одна из наиболее динамично развивающихся отраслей в Республике Армения. Еще

в советское время Армения относилась к ведущим центрам по разработке и выпуску электроники и информационных технологий. В республике работали крупные научно-исследовательские институты и производственные предприятия.

Сегодня для республики, фактически находящейся в транспортной блокаде, информационно-коммуникационные технологии имеют стратегическое значение. План развития сектора ИКТ в Армении составлен еще в 2001 г. В 2008 г. были начаты работы по запуску Гюмрийского технопарка, в котором основана региональная лаборатория программных разработок организации D-Link International; в настоящее время эти работы продолжаются. В рамках меморандума, подписанного между Правительством Республики Армения и корпорацией Microsoft в 2011 г., в Ереване был открыт инновационный центр «Майкрософт», целью которого является создание среды для развития профессиональных знаний и способностей граждан с применением инструментов и программ корпорации Microsoft. Знаковым достижением республики в области ИКТ стал запуск в 2014 г. производства армянских планшетов ArmTab.

Стратегической программой перспективного развития Республики Армения на 2014–2025 гг. (утвержденной в марте 2014 г. постановлением Правительства № 442-Н), как и принятой ранее Правительством Республики Армения Концепцией по развитию сферы информационных технологий на 2008–2018 гг., приоритетное внимание уделяется сектору ИКТ, в частности развитию инфраструктуры ИКТ, поддержке роста IT-сектора, информационных навыков населения и цифровой экономики.

Большое значение придается в Республике Армения применению ИКТ и инновационных технологий в отраслях здравоохранения. Проект «Армянский телемедицинский мост» позволяет специалистам Ереванского государственного медицинского университета и врачам, практикующим в отдаленных регионах

Армении, обмениваться медицинской информацией. Накоплен уникальный опыт использования телемедицинских технологий в условиях экстремальных ситуаций, таких как стихийные бедствия и катастрофы. Ведутся работы по развитию совместимых национальных телемедицинских консультационно-диагностических систем (с участием Российской Федерации, Израиля и Индии) с целью последующей интеграции национальных систем в единую телемедицинскую систему государств — участников СНГ.

Стратегическая программа перспективного развития Республики Армения на 2014–2025 гг. относит к приоритетам также развитие электронного правительства. До 2014 г. отдельного нормативного документа, посвященного развитию электронного правительства, в республике не было. Вместе с тем правовое регулирование этих вопросов находило свое отражение в целом ряде программных документов, таких, например, как Концепция пилотного проекта совместимой телемедицинской системы Республики Армения и Российской Федерации от 2010 г. Стратегическая программа развития электронного правительства на 2014–2018 гг. была утверждена постановлением Правительства Республики Армения от 10 апреля 2014 г. Это отражает тенденцию, характерную для всех государств СНГ: построение необходимой инфраструктуры ИКТ, включая организацию широкополосных каналов связи, для обеспечения недорогой и безопасной среды доступа к государственным услугам.

В 2016 г. был принят пакет правок к Гражданскому кодексу Республики Армения, нацеленных на поддержание развития электронной коммерции, снятие существующих барьеров и повышение уровня защиты потребителей, совершающих покупки онлайн. Тогда же были приняты поправки в законодательство о лицензировании, расширившие практику регулирования работы онлайн-казино. На основании ранее принятого Закона Республики Армения «О платежно-расчетных системах и платежных ор-

ганизациях» (от 21 декабря 2004 г. № ЗР-150), посвященного вопросам коммерческой деятельности по переводу платежей, в том числе с использованием средств электронной коммуникации, Центральный Банк Республики Армения, осуществляющий регулирование в сфере банковской и расчетно-платежной деятельности, включая эмиссию бессрочных электронных обязательств и электронные платежи, признал утратившим силу разрешение на работу в республике российской компании «Золотая корона», практиковавшей систему мгновенных денежных переводов без открытия счета [8].

Республика Армения является одним из лидеров среди государств СНГ в области свободы в Интернете. Первый армянский веб-сервис (www.arminco.com) был создан еще в 1993 г. По международным рейтингам уровень использования Интернета в Армении сегодня относительно высок; уже в 2012 г., например, количество пользователей мобильного широкополосного доступа в два раза превышало средний показатель по региону Закавказья. Вследствие преобладания городского населения значения индикаторов проникновения Интернета также достаточно высоки для постсоветского пространства. В Армении нет запрета на участие иностранного капитала в предприятиях, предоставляющих услуги электронной коммуникации и эксплуатации сетей электронной коммуникации общего пользования. Провайдеры телекоммуникационных услуг в настоящий момент сосредоточены в руках иностранных компаний.

Специальных правовых норм, регламентирующих порядок ограничения доступа к тем или иным информационным ресурсам в Интернете, в Армении не существует. Ограничение доступа (блокировка) может быть осуществлено на основании решения суда (окончательного судебного решения о незаконности содержания или промежуточного решения об обеспечении иска).

Доступ в Интернет предоставляется операторами сетей электронной комму-



никации общего пользования и провайдерами услуг электронной коммуникации общего пользования на основании письменного договора с абонентом. Предоставление бесплатного доступа (в кафе, ресторанах, гостиницах, спортивных клубах и т. п.) не требует заключения договора даже путем электронного акцептирования услуг. Требования к услугам интернет-доступа аналогичны требованиям к другим услугам электронной коммуникации, за исключением правил архивации договоров об оказании услуг мобильной связи с обязательными копиями удостоверения личности пользователя.

Техническим администратором национального доменного массива «.am» является Совет по содействию развитию информационных технологий при Премьер-министре Республики Армения, возглавляемый заместителем Министра

транспорта, связи и информационных технологий Республики Армения. Деятельность органа ориентирована на развитие киберпространства Армении и либерализацию радиочастотного спектра. Доменные имена в Республике Армения законодательством не регулируются, их использование регламентируется публичным договором регистраторов. Администрирование национального домена «.am» осуществляется общественной организацией «Интернет-общество Армении», которая заключает договоры с регистраторами и получает часть дохода от регистрации. Администратор доменных имен оставляет за собой право на аннулирование регистрации, если пользователь нарушил правила использования, в том числе касающиеся содержания информации (это положение относится к информации, распространение которой запрещено законом).

Использованные источники

1. Конституция Республики Армения. URL: <http://www.president.am/ru/constitution-2015> (дата обращения: 10.12.2018).

2. Закон Республики Армения от 13 июня 2015 г. № ЗР-49 «О защите персональных данных».

3. Обзор законодательства Республики Армения. Выход на рынок телекоммуникаций. 2016. 30 апреля. URL: <https://digital.report/ict-zakonodatelstvo-armenii-litsenzirovanie> (дата обращения: 22.03.2019).

4. Закон Республики Армения от 14 января 2004 г. № НО-14 «О массовой информации». URL: https://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=7113 (дата обращения: 15.12.2018).

5. Медиаэксперт назвал наиболее популярные у армянских пользователей соцсети // Новости-Армения. 2018. 2 февраля. URL: <https://newsarmenia.am/news/society/>.

6. Новая власть в Армении превратила соцсети в главную политическую машину // Sputnik

Армения. 2018. 22 августа. URL: <https://ru.armeniasputnik.am/politics/20180822/14011155/novaya-vlast-v-armenii-prevratila-socseti-v-glavnyu-politicheskuyu-mashinu-mediaehkspert.html> (дата обращения: 22.03.2019).

7. Инструкция Пашиняна по работе со СМИ вызвала бурю: пресс-секретарь объяснил что к чему // Sputnik Армения. 2018. 20 августа. URL: <https://ru.armeniasputnik.am/politics/20180820/13985913/instrukciya-pashinyana-po-rabote-so-smi-vyzvala-buryu-press-sekretar-obyasnil-cto-k-chemu.html> (дата обращения: 22.03.2019).

8. Центробанк Армении запретил деятельность в республике расчетно-платежной системы «Золотая Корона» // UABanker.net: информационный банковский портал. 2012. 9 октября. URL: http://www.uabanker.net/daily/2012/10/100912_1320.shtml (дата обращения: 22.03.2019).

9. Вус М. А. Регулирование в сфере ИКТ на постсоветском пространстве. СПб. : Юридический центр, 2018. 200 с.

Д. В. Перевалов

Модельное законодательство государств — членов ОДКБ и государств — участников СНГ как элемент системы обеспечения безопасности критически важных объектов

Аннотация: В статье рассматривается проблема выработки на пространстве ОДКБ и СНГ общих подходов в сфере правового регулирования обеспечения безопасности критически важных объектов. В качестве одного из вариантов ее решения предлагается использование сложившихся межпарламентских механизмов ОДКБ и СНГ для формирования модельного законодательства в данной области.

Ключевые слова: модельное законодательство, критически важные объекты, обеспечение безопасности, правовое регулирование, ОДКБ, СНГ.

Об авторе

Дмитрий Васильевич Перевалов (Минск, Республика Беларусь) — профессор кафедры оперативно-разыскной деятельности и правового обеспечения Института пограничной службы Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент; perevalov@tut.by

D. Perevalov

Model Legislation of the CSTO and the CIS Member States as an Element of Security System of Critical Important Objects

Summary: The article deals with the problem of forming common approaches in the CSTO and the CIS in the area of legal regulation of the safety of critical important objects. As one of the solutions to this problem, it is proposed to use the existing inter-parliamentary mechanisms of the CSTO and the CIS for the formation of model legislation in this area.

Keywords: model legislation, critical important objects, security, legal regulation, CSTO, CIS.

About the Author

Dmitry Perevalov (Minsk, Republic of Belarus) — Professor of the Department of Operational Search Activity and Legal Support of the Border Service Institute of the Republic of Belarus, PhD in Law, Associate Professor; perevalov@tut.by

В современный период одним из актуальных направлений противодействия терроризму является обеспечение безопасности критически важных объектов (далее — КВО). Проблемы обеспечения безопасности КВО приобретают все более злободневный характер во многих странах. Это обусловлено различными факторами, основными из которых являются:

— широкое использование автоматизированных информационных систем управления производством и других новых технологий в важных отраслях экономики;

— возрастание опасности и интенсивности угроз техногенного и природного характера;

— увеличение количества потенциально опасных объектов, многие из которых расположены в крупных городах и густонаселенных регионах;

— нарастание террористической активности, политического и религиозного экстремизма в мире.

Всплеск террористической активности в середине 1990-х — начале 2000-х гг. вынудил США и Европейский союз, а также государства — члены ОДКБ и государства — участники СНГ обратить

пристальное внимание на проблемы обеспечения безопасности критически важных инфраструктур и составляющих их КВО. По результатам исследований, которые проводились в период 2001–2009 гг. выделены [1, с. 5]:

1) на территории США и Канады — около 2300 КВО, в том числе 16 водохранилищ и плотин, более 25 атомных электростанций, свыше 70 хранилищ стратегического нефтяного резерва, около 120 крупнейших автоматических коммутационных центров сетей связи и значительное количество других подобных объектов;

2) в Германии — более 650;

3) во Франции — около 500;

4) в Японии — до 700.

При этом отмечено, что они обладают относительно низкой защищенностью и имеют большое количество уязвимых точек «несанкционированного доступа». В первую очередь к таким объектам относятся крупные гидротехнические сооружения (более 60), разрушение которых может привести к затоплению больших территорий и даже отдельных государств.

Исследования показали, что в 2004 г. на территории Российской Федерации функционировали 2971 КВО, из них: 105 радиационно опасных объектов; 196 химически опасных объектов; 24 биологически опасных объекта; 1563 техногенно опасных объекта; 746 пожаро- и взрывоопасных объектов; 24 экономических объекта; 313 информационных объектов. В зонах возможного воздействия поражающих факторов при авариях на этих объектах проживают свыше 90 млн жителей страны [2, с. 79–80, 83].

Уже в 2010 г. на территории России насчитывалось около 4500 КВО. При этом большинство (71%) критически важных и потенциально опасных объектов размещалось в густонаселенных районах, в пределах крупных городов и населенных пунктов, в том числе все действующие АЭС и хранилища отходов ядерного топлива, все химические и 70% нефтехимических и нефтеперерабаты-

вающих предприятий, все виды транспорта, гидротехнические сооружения, объекты коммунального хозяйства и др. [3, с. 184–185].

По результатам исследований, проведенных в 2010 г. в Республике Беларусь, было установлено, что система объектов социально-экономической инфраструктуры на территории страны насчитывает 1116 пожаровзрывоопасных объектов, нарушение функционирования которых создает реальную угрозу возникновения чрезвычайной техногенной ситуации; 309 химически опасных объектов (126 — опасных, 182 — повышенной опасности, один — высокой опасности); 40 крупных объектов энергетики, которые способны при авариях причинить значительные риски населению и прилегающим территориям (ТЭЦ, ГРЭС и т. п.) [4, с. 8, 34, 46]. Строится Белорусская атомная электростанция. В настоящее время в едином перечне белорусских КВО зарегистрировано более 870 объектов.

Среди мест совершения актов терроризма, повлекших наступление общественно опасных последствий, российские исследователи выделяют: общественные места (60%); объекты обеспечения жизнедеятельности населения (в том числе промышленные объекты повышенной опасности) (35%); воинские режимные объекты (5%) [5, с. 13]. Одновременно отмечается, что объектами преступлений террористического характера часто являются помещения, относящиеся к местам общественного пользования (28,6%), административные и промышленные объекты (26,4%), общественный транспорт (21,9%) [6, с. 14–15].

Незаконное вмешательство в деятельность КВО и нарушение их функционирования влечет серьезные негативные последствия. Так, 24 января 2011 г. в международном терминале московского аэропорта «Домодедово» произошел взрыв. Взрывное устройство, начиненное металлическими поражающими элементами, привел в действие террорист-смертник, находившийся в толпе

встречающих. Погибли 37 человек, более 120 были госпитализированы. Днем 3 апреля 2017 г. на перегоне между станциями «Сенная площадь» и «Технологический институт 2» Петербургского метрополитена произошел взрыв. Еще один взрыв, на станции «Площадь Восстания», удалось предотвратить благодаря своевременному обнаружению самодельного взрывного устройства. В результате теракта погибли 15 человек и сам террорист-смертник, пострадали свыше 60 человек.

Примерно в такой же пропорции распределяются места совершения актов терроризма и в Республике Беларусь. С 2001 г. по 2019 г. зарегистрировано 16 преступлений, которые могут рассматриваться как деяния террористической направленности, при этом только отдельные из них квалифицировались как акты терроризма, наиболее тяжелый из которых был совершен 11 апреля 2011 г. в Минском метрополитене. В результате погибли 15 человек, 203 человека пострадали.

Все это обусловило принятие целого комплекса практических, в первую очередь правовых, мер по формированию систем обеспечения безопасности КВО во всем мире.

США продвинулись в рассматриваемом вопросе значительно дальше других стран, проводя последовательную политику по учету разветвленной системы объектов критической инфраструктуры и мониторинг обеспечения их безопасности и оценки ее эффективности. Это первый в мире опыт по формированию государственной системы обеспечения безопасности КВО. В США создана система регулирующих данную сферу нормативных правовых актов, среди которых можно выделить в качестве основных Закон «О внутренней безопасности» (2002 г.) [7]; Закон «Об информации о критической инфраструктуре» (2002 г.), устанавливающий стандарты защиты критически важной информации об инфраструктуре [8]; директиву Президента США от 2011 г. № 8, которой установлена система подготов-

ки к угрозам, представляющим наибольший риск для безопасности США, в частности террористическим актам, кибератакам, пандемии и катастрофическим стихийным бедствиям [9]; директиву Президента США от 2013 г. № 21, которой установлена система безопасности и устойчивости критической инфраструктуры и определены общенациональные усилия по укреплению и поддержанию безопасной, функционирующей и устойчивой критической инфраструктуры [10].

В Европейском союзе в целом и в отдельных входящих в него странах также уделяется серьезное внимание обеспечению безопасности критических инфраструктур и входящих в них объектов. В 2004 г. был принят доклад Европейской комиссии «Защита критической инфраструктуры в борьбе с терроризмом», который предусматривает меры по усилению профилактики, обеспечения в Европейском союзе готовности к предотвращению и ликвидации последствий террористических атак на КВО инфраструктуры [11]. В 2008 г. была принята директива Совета Европейского союза «Об идентификации и назначении европейских критически важных инфраструктур и оценке необходимости улучшения их защиты» от 8 декабря 2008 г. № 2008/114/ЕС [12]. В Германии в 2009 г. была утверждена Национальная стратегия защиты критической инфраструктуры, содержащая основные концептуальные положения, стратегические цели, общие положения о порядке введения системы защиты в действие, информацию о распределении сфер ответственности по обеспечению безопасности КВО, об угрозах, рисках, уязвимости системы КВО; регулирующая деятельность по защите критической инфраструктуры и взаимодействие при ее осуществлении [13]. В 2003 г. было принято постановление Совета Министров Республики Польша «Объекты, имеющие особое значение для безопасности и обороны, и их особая защита» [14], а в 2007 г. — Закон Республики Польша «Об антикризисном управлении», кото-



рый определяет понятие и состав критических инфраструктур, содержание и задачи их защиты, перечень государственных органов и должностных лиц, которые должны осуществлять антикризисное управление при защите критических инфраструктур, и их полномочия [15].

Необходимо отметить, что на построение системы обеспечения безопасности КВО существенное влияние оказывает то обстоятельство, что большинство объектов критической инфраструктуры находится в ведении частных операторов. По оценкам специального докладчика Парламентской ассамблеи НАТО по проблеме критических инфраструктур лорда Джоплинга, в 2007 г. в США более 85%, а в Германии более 90% инфраструктурных компонентов, которые могут быть классифицированы как критические, принадлежали компаниям частного сектора и управлялись ими [16, с. 6]. В связи с этим система обеспечения безопасности строится не относительно совокупности отдельных объектов, а относительно соответствующих критических инфраструктур.

В ОДКБ, СНГ и входящих в эти международные организации государствах также уделяется пристальное внимание данной проблематике.

В настоящее время в России, как и в США, и в странах Европы, система обеспечения безопасности КВО имеет четко выраженную отраслевую сегментацию, при этом выделены наиболее важные отраслевые инфраструктуры, для обеспечения безопасности объектов которых формируются обособленные ведомственные системы безопасности.

Правительством Российской Федерации в 2012–2017 гг. был принят целый ряд постановлений (более 30), которыми определены требования к антитеррористической защищенности различных категорий объектов — от мест массового пребывания людей и объектов культуры до объектов Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Министерства

финансов Российской Федерации и др.: например, Правила по обеспечению безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 458 [17]; требования к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране полицией, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 272 [18]. Несмотря на то, что в указанных нормативных правовых актах термин «критически важный объект» не употребляется, само понятие включено в предусмотренные ими категории объектов.

С учетом принятых актов законодательства и рекомендательных документов в Российской Федерации выстроен определенный организационно-правовой механизм обеспечения безопасности КВО.

В Республике Казахстан реализуются отдельные меры в области обеспечения безопасности КВО. Так, в стране приняты и действуют требования к системе антитеррористической защиты объектов, уязвимых в террористическом отношении, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 3 апреля 2015 г. № 191 [19] и Правила и критерии отнесения объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры к критически важным объектам информационно-коммуникационной инфраструктуры, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 сентября 2016 г. № 529 [20].

В Республике Беларусь также уделяется особое внимание формированию системы обеспечения безопасности КВО. В частности, в Беларуси впервые среди государств — членов ОДКБ и государств — участников СНГ был реализован комплекс организационно-правовых мер по созданию системы обеспечения

безопасности отдельной категории КВО — в информационно-коммуникационной сфере. Эти меры были направлены на обеспечение безопасности КВО информатизации, и 25 октября 2011 г. был принят Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по обеспечению безопасности критически важных объектов информатизации», утвердивший Положение об отнесении объектов информатизации к критически важным и обеспечении безопасности критически важных объектов информатизации, в котором закреплены понятие КВО информатизации, компетенция уполномоченных государственных органов, порядок отнесения объектов информатизации к критически важным и исключения из их числа и отдельные вопросы обеспечения безопасности КВО информатизации [21]. Был разработан и введен в действие целый пакет нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в данной сфере. В последние пять лет развитие получила и правовая регламентация обеспечения безопасности КВО в целом.

Наработанный опыт правового регулирования и организации систем обеспечения безопасности КВО в государствах — членах ОДКБ и государствах — участниках СНГ позволил сформировать определенные общие подходы в данной сфере и использовать их в Парламентской Ассамблее Организации Договора о коллективной безопасности и Межпарламентской Ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств.

В частности, коллективом белорусских и российских экспертов был разработан и в 2014 г. принят МПА СНГ модельный закон «О критически важных объектах информационно-коммуникационной инфраструктуры», в котором фактически предложена государственная система обеспечения безопасности соответствующего вида КВО [22]. Рабочей группой белорусских специалистов был разработан и в 2018 г. принят ПА ОДКБ модельный закон «О безопасности критически важных объектов», который так-

же регулирует соответствующий вид общественных отношений [23]. Необходимо отметить, что данные модельные акты во многом основываются на белорусских научных разработках.

Указанные модельные законы имеют особенности, на которые целесообразно обратить внимание.

Во-первых, предметом правового регулирования этих документов являются две взаимосвязанные, но разные по своему содержанию области: обеспечение безопасного функционирования КВО и обеспечение безопасности КВО.

Обеспечение безопасного функционирования КВО заключается в выделении среди объектов социально-экономической инфраструктуры государства критически важных и поддержании их безопасного функционирования в соответствии с правилами и требованиями, предъявляемыми к реализуемым на них технологическим процессам (реализация мер, связанных с определенными технологическими или социальными процессами: например, выделение объектов, в состав которых входит оборудование, использующее опасные химические вещества, и выполнение требований стандартов их безопасной эксплуатации или формирование состава органов государственного управления и осуществление соответствующих правоприменительных процедур). Как правило, обеспечение безопасного функционирования КВО относится к сфере промышленной безопасности и регламентируется соответствующими нормативными правовыми актами.

Обеспечение безопасности КВО — это важнейшая составная часть системы обеспечения национальной безопасности государства. Оно подразумевает реализуемую во взаимодействии с сотрудниками государственных органов (организаций) и иными лицами правомерную деятельность работников КВО по осуществлению системы правовых, организационных, инженерно-технических, программно-аппаратных и специальных мер, направленных на охрану и защиту



КВО от внешних и внутренних угроз и обеспечивающих соблюдение интересов государства и общества.

При этом обеспечение безопасного функционирования КВО не входит в обеспечение безопасности КВО, поскольку в этих областях разные объекты, субъекты, содержание и цели государственного управления.

Во-вторых, данные модельные законы закрепляют систему обеспечения безопасности КВО, которую составляют: правовая основа (международные договоры и акты национального законодательства); объекты (интересы государства и общества, а также интересы организаций, эксплуатирующих КВО, и самих объектов); субъекты (работники КВО, в том числе их служб безопасности (подразделений охраны), работники эксплуатирующих организаций, сотрудники уполномоченных государственных органов); меры обеспечения безопасности КВО (правовые, организационные, инженерно-технические, аппаратно-программные, специальные и иные меры). Необходимо отметить, что указанные модельные законы являются одним из ключевых элементов правовой основы обеспечения безопасности КВО.

В-третьих, обеспечение безопасности КВО рассматривается как система, формируемая тремя базовыми компонентами:

1. *Противокриминальная защита.* Осуществляется во взаимодействии с правоохранительными органами (органами внутренних дел); предусматривает защиту от правонарушений и преступных посягательств; защищаются имущество собственника и жизнь и здоровье работников объекта, обеспечивается охрана общественного порядка.

2. *Антитеррористическая защита.* Осуществляется во взаимодействии с органами безопасности; предусматривает защиту от актов терроризма и иных террористических проявлений; защищаются жизнь и здоровье граждан, обеспечивается государственная безопасность.

3. *Обеспечение информационной безопасности.* Осуществляется во взаимодействии с уполномоченными государственными органами (например, Оперативно-аналитический центр при Президенте Республики Беларусь, Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК России)); предусматривает защиту от несанкционированного доступа к информационным сетям и системам и компьютерных атак на них; защищаются информационные ресурсы и автоматизированные системы управления, обеспечивается информационная безопасность.

В-четвертых, модельные законы предусматривают в качестве субъектов обеспечения безопасности КВО как уполномоченные государственные органы, так и структурные подразделения соответствующих категорий объектов, основной функцией которых является непосредственная реализация мер обеспечения безопасности данных объектов, — службы безопасности или подразделения охраны. При этом на такие службы безопасности (подразделения охраны) возлагается основная обязанность по обеспечению безопасности КВО с предоставлением им соответствующего правового статуса.

Цель принятия модельных законов «О критически важных объектах информационно-коммуникационной инфраструктуры» и «О безопасности критически важных объектов» — выработка новой согласованной политики на пространстве СНГ и ОДКБ, гармонизация законодательных решений стран, входящих в данные организации, в сфере обеспечения безопасности КВО и урегулирование уже сложившихся общественных отношений в области функционирования и безопасности КВО.

Достижение данной цели позволит:

— разработать единые (общие) принципы государственной политики в сфере безопасности КВО, определить цели, задачи и приоритеты развития этой сферы;

— установить согласованные подходы в сфере безопасности КВО с учетом особенностей национальных социально-

экономических инфраструктур государств — членов ОДКБ и государств — участников СНГ;

— разработать единые (общие) основные положения законодательства в сфере безопасности КВО, обеспечивающие регулятивную мобильность уполномоченных государственных органов стран — членов ОДКБ и стран — участниц СНГ;

— определить общие положения правового статуса как КВО, так и субъектов обеспечения их безопасности;

— выработать механизм установления эквивалентности и взаимного согласования систем обеспечения безопасности КВО в государствах — членах ОДКБ и государствах — участниках СНГ;

— согласовать порядок отнесения объектов социально-экономической инфраструктуры к КВО, особенности реализации мер обеспечения безопасности КВО в государствах — членах ОДКБ и государствах — участниках СНГ;

— сформировать единую, скоординированную и сопряженную систему правовых, организационных, инженерно-технических, программно-аппаратных и специальных мер обеспечения безопасности КВО в государствах — членах ОДКБ и государствах — участниках СНГ;

— скоординировать научную и методическую поддержку деятельности по обеспечению безопасности КВО в государствах — членах ОДКБ и государствах — участниках СНГ;

— создать в государствах — участниках СНГ и государствах — членах ОДКБ согласованную систему подготовки кадров в области обеспечения безопасности КВО.

Изложенное позволяет сделать следующие выводы:

1. В современный период безопасность КВО является составной частью

национальной безопасности практически всех государств, в которых эксплуатируются такие объекты, а обеспечение безопасности КВО — одним из важнейших направлений обеспечения национальной безопасности. Надлежащее обеспечение безопасности КВО оказывает существенное влияние на процесс реализации как стратегических, так и основных национальных интересов государств в различных сферах жизнедеятельности общества и государства.

2. Систему обеспечения безопасности КВО составляют: правовая основа (международные договоры и акты национального законодательства); объекты (интересы государства и общества, а также интересы организаций, эксплуатирующих КВО, и самих объектов); субъекты (работники КВО, в том числе их служб безопасности (подразделений охраны); работники эксплуатирующих организаций; сотрудники уполномоченных государственных органов); меры обеспечения безопасности КВО (правовые, организационные, инженерно-технические, аппаратно-программные, специальные и иные меры).

3. Модельное законодательство играет ключевую роль в формировании и совершенствовании национальных правовых механизмов в сфере безопасности КВО. Положения рассмотренных модельных законов носят прогрессивный характер и, таким образом, выступают в качестве основы формирования согласованных подходов в государствах — членах ОДКБ и государствах — участниках СНГ при выстраивании современной, эффективной и сбалансированной системы обеспечения коллективной и национальной безопасности.

Использованные источники

1. Цыгичко В. Н., Смолян Г. Л., Черешкин Д. С. Обеспечение безопасности критических инфраструктур в США (аналитический обзор) // Труды Института системного анализа Российской академии наук. 2006. Т. 27. С. 4–34.

2. Государственный доклад «О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2004 году». М. : ФЦ ВНИИ ГОЧС, 2005. 172 с.



3. Государственный доклад «О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2010 году». М. : МЧС России : ФГУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2011. 299 с.
4. Районирование территории Республики Беларусь по уровням риска для населения и территорий при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера : сборник / П. С. Махачей [и др.] ; под рук. А. Н. Кудряшова. Минск : Науч.-исслед. ин-т пожарн. безопасности и проблем чрезв. ситуаций, 2010. 185 с.
5. Гончарова Т.А. Первоначальный этап расследования терроризма : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 32 с.
6. Вассалатий Ж.В. Методика расследования преступлений террористического характера : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010. 23 с.
7. Homeland Security Act of 2002 (Nov. 25, 2002) // The Department of Homeland Security: official website. URL: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/hr_5005_enr.pdf (дата обращения: 10.01.2019).
8. Critical Infrastructure Information Act of 2002 (Nov. 25, 2002) // The Department of Homeland Security: official website. URL: <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/CII-Act-508.pdf> (дата обращения: 10.01.2019).
9. Presidential Policy Directive / PPD-8, (March 30, 2011) // The Department of Homeland Security: official website. URL: <https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/presidential-policy-directive-8-national-preparedness.pdf> (дата обращения: 10.01.2019).
10. Presidential Policy Directive / PPD-21 (Feb. 12, 2013) // The White House. President Barack Obama. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/02/12/presidential-policy-directive-critical-infrastructure-security-and-resil> (дата обращения: 10.01.2019).
11. Critical Infrastructure Protection in the Fight Against Terrorism: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 20 October 2004 // COM(2004)702 final. 2004. 55 p.
12. Council Directive 2008/114/EC of 8 December 2008 on the Identification and Designation of European Critical Infrastructures and the Assessment of the Need to Improve Their Protection // Official Journal of the European Union. 2008. Vol. 51. P. 75–82.
13. National Strategy for Critical Infrastructure Protection: Federal Republic of Germany (June 17, 2009) // Federal Ministry of the Interior. Berlin, 2009. 18 p.
14. W sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony : Rozporządzenie Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 czerwca 2003 r. // Dziennik Ustaw. 2003. Nr 116. Poz. 1090.
15. O zarządzaniu kryzysowym : Ustawa Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 kwietnia 2007 r. // Dziennik Ustaw. 2007. Nr 89. Poz. 590.
16. Lord Jopling. The Protection of Critical Infrastructures: Draft Special Report // NATO Parliamentary Assembly. 2007. 21 p.
17. Об утверждении Правил по обеспечению безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса : постановление Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 458 // Правительство Российской Федерации. М., 2012. 69 с.
18. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране полицией, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий) : постановление Правительства Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 272 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 14. Ст. 2119.
19. Об утверждении требований к системе антитеррористической защиты объектов, уязвимых в террористическом отношении : постановление Правительства Республики Казахстан от 3 апреля 2015 г. № 191 // Казахстанская правда. 2015. № 69 (27945).
20. Об утверждении Правил и критериев отнесения объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры к критически важным объектам информационно-коммуникационной инфраструктуры : постановление Правительства Республики Казахстан от 8 сентября 2016 г. № 529 // Правительство Республики Казахстан: официальный сайт. URL: <http://www.government.kz/ru/postanovleniya/postanovleniya-pravitelstva-rk-za-sentyabr-2016-goda/1004156-ob-utverzhenii-pravil-i-kriteriev-otneseniya-ob-ektov-informatsionno-kommunikatsionnoj-infrastruktury-k-kriticheski-vazhnym-ob-ektam-informatsionno-kommunikatsionnoj-infrastruktury.html> (дата обращения: 10.01.2019).
21. О некоторых мерах по обеспечению безопасности критически важных объектов информатизации : Указ Президента Республики Беларусь от 25 октября 2011 г. № 486 // Информационно-поисковая система «ЭТАЛОН». Националь-

ный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2019.

22. О критически важных объектах информационно-коммуникационной инфраструктуры : модельный закон (утвержден постановлением МПА СНГ от 28 ноября 2014 г. № 41-14) // Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств: официальный сайт. URL: http://iacis.ru/upload/iblock/f3b/prilozhenie_k_postanovleniyu_14.pdf (дата обращения: 10.01.2019).

23. О безопасности критически важных объектов : модельный закон (утвержден постановлением Парламентской Ассамблеи государств — членов ОДКБ от 30 октября 2018 г. № 11-3.2) // Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности: официальный сайт. URL: http://www.paodkb.ru/docs/approved/parlamentskoy_assambleey_odkb/ (дата обращения: 10.01.2019).

М. М. Твердынин, У. У. Парфентьев

Анализ законодательства государств — участников СНГ о персональных данных в аспекте их контроля субъектом персональных данных

Аннотация: Выполнен анализ законодательного регулирования оборота персональных данных в части гарантии основных прав субъектов персональных данных. С учетом положений Регламента Европейского союза в отношении обработки персональных данных рассмотрены соответствующие законы государств — участников СНГ. Показано, что законы государств — участников СНГ не в полной мере обеспечивают право субъекта персональных данных на действенный контроль за своими данными. Описаны основные положения разработанной Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ новой редакции модельного закона «О персональных данных», позволяющего при его имплементации в законодательстве государств — участников СНГ реализовать современный согласованный подход к правовому регулированию контроля за оборотом персональных данных.

Ключевые слова: персональные данные, оборот персональных данных, права субъектов персональных данных, правовое регулирование персональных данных, СНГ, модельный закон «О персональных данных».

Об авторах

Марк Михайлович Твердынин (Москва, Российская Федерация) — директор по международным проектам Региональной общественной организации «Центр Интернет-технологий»; tverdynin@rocit.ru

Урван Урванович Парфентьев (Москва, Российская Федерация) — ведущий аналитик Региональной общественной организации «Центр Интернет-технологий», координатор Центра безопасного Интернета в России, кандидат политических наук; urvan@nedopusti.ru

M. Tverdynin, U. Parfentyev

Analysis of the CIS Member States Legislation on Personal Data in the Aspect of Their Control by the Subject of Personal Data

Summary: The analysis of legislative regulation of personal data processing regarding a guarantee of basic rights of subjects of personal data is made. Taking into account provisions of the Regulation of the European Union on the processing of personal data the relevant laws of the CIS Member States are considered. It is shown that laws of the CIS member states do not fully provide the right of the subject of personal data for effective control of their data. The main provisions of the revision of the model law «On Personal Data» developed by the CIS Interparliamentary Assembly are described. The Law allows, when implemented in the legislation of the CIS member states, to implement a modern, coordinated approach to the legal regulation of control over the circulation of personal data.

Keywords: personal data, personal data circulation, rights of personal data subjects, legal regulation of personal data, CIS, model law «On personal data».

About the Authors

Mark Tverdynin (Moscow, Russian Federation) — Director of International Projects of Regional Public Organization «Center of Internet Technologies»; tverdynin@rocit.ru

Urvan Parfentyev (Moscow, Russian Federation) — Leading Analyst of International Projects of Regional Public Organization «Center of Internet Technologies», Russian Safer Internet Centre Coordinator, Candidate of Political Sciences; urvan@nedopusti.ru

Персональные данные в настоящее время представляют собой огромный массив данных, так или иначе относимых к конкретному физическому лицу — субъекту персональных данных. Столь широкое определение позволяет говорить о том, что персональные данные зани-

мают значительный сегмент информации, находящейся в обороте. В условиях цифровизации средств оборота информации и вследствие увеличения объема находящихся в обороте персональных данных особую значимость приобрела проблема их защиты от неправомерного

использования и, соответственно, проблема защиты основополагающих прав субъекта персональных данных.

Практика контентных киберугроз, сформировавшаяся в последнее десятилетие и сопровождавшаяся резким увеличением интернет-аудитории и ростом оборота персональной информации, свидетельствует о том, что наиболее значимыми правами субъектов персональных данных являются:

— **право на неприкосновенность персональных данных**, т. е. право на защиту от кражи персональных данных или их неправомерного использования, включая неправомерную модификацию;

— **право на действенный контроль за оборотом информации о личной жизни субъекта**, т. е. право требовать прекращения оборота персональных данных и право на эффективное исполнение этого требования (исходя из того, что подавляющая часть персональных данных относится к информации о личной жизни гражданина).

Ввиду трансграничности Интернета действенная гарантия указанных прав предполагает **общемировую гармонизацию соответствующего законодательства**. Однако препятствием этому могут быть различия в национальных механизмах гарантии неприкосновенности личной жизни и даже в понимании границ такой неприкосновенности. Например, так называемое право на забвение воспринимается неодинаково по разные стороны Атлантического океана: укореняясь в европейской правовой системе со вступлением в силу 25 мая 2018 г. нового Регламента Европейского парламента и Совета от 27 апреля 2016 г.¹ [1], оно пока не находит понимания в США.

На пространстве СНГ модельный закон «О персональных данных» [2] был принят еще в 1999 г., а в настоящее вре-

мя разработана и принята Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ его новая редакция [3].

Первые национальные законы, регулирующие отношения в сфере персональных данных, стали появляться в странах СНГ в 2000-е гг. Вопрос осуществления субъектом персональных данных контроля за их оборотом в этих законах рассматривался, как правило, исходя из «доцифровой» концепции оборота персональных данных, которая предполагала обработку преимущественно «анкетных» данных государственными ведомствами и организациями, представляющую собой закрытый процесс в рамках специализированных баз данных. Однако вторая половина 2000-х гг. и особенно начало 2010-х гг. были отмечены кардинальной сменой концепции оборота персональных данных в связи с «триумфом социальных сетей».

В первую очередь изменился характер сбора персональных данных и предоставления доступа к ним. Этот процесс стал более открытым, при этом операторами персональных данных сегодня являются физические лица. Цифровизация совершенно изменила отношение к оценке уязвимости персональных данных (особенно так называемых чувствительных данных²), а девятизначные аудитории социальных сетей способствовали резкому усилению вреда, наносимого неправомерным оборотом персональных данных. Один из наиболее часто приводимых примеров — облегчение массовых утечек персональных данных. Так, в системе социального страхования США произошла утечка примерно 300 млн аккаунтов физических лиц, которые содержали сведения, составляющие врачебную тайну. Резко возросло количество случаев киберунижения — комплекса угроз чести, достоинству и репутации человека, во многом основанных на

¹ Регламент (ЕС) 2016/679 Европейского парламента и Совета от 27 апреля 2016 г. о защите физических лиц в отношении обработки персональных данных и о свободном перемещении таких данных и отмене Директивы 95/46/ЕС (Общий регламент о защите данных).

² От *sensitive data* (англ.) — персональные данные, как правило, глубоко личного характера, неправомерное использование которых может нанести значительный вред субъекту персональных данных.



неправомерном обороте персональных данных и информации, составляющей тайну личной жизни. Все это поставило перед обществом, а затем и перед законодателями **вопрос об изменении подхода к защите прав субъектов персональных данных от деструктивных последствий нарушения правил оборота персональных данных с учетом новых реалий, сформировавшихся под влиянием технологий цифровизации.** В частности, наибольшую актуальность приобрела задача оперативно прекращения оборота и обработки персональных данных по запросу субъекта персональных данных. Именно такой подход доминирует в Регламенте Европейского парламента и Совета от 27 апреля 2016 г. [1].

Гармонизированный мировой подход к принадлежности персональных данных, прослеживающийся как в документах ЕС [1], так и в законах государств — участников СНГ, исходит из того, что персональные данные принадлежат субъекту персональных данных. Именно этим обосновываются права субъекта персональных данных — как право самостоятельно принимать решение о предоставлении своих персональных данных (кроме определенных законом случаев обязательного предоставления персональных данных), так и право требовать прекращения оборота персональных данных — и вытекающие из них обязанности операторов (независимо от национальной дефиниции операторов). Тем не менее различны не только гарантии реализации права требовать прекращения оборота персональных данных, но и сами упоминания о нем в нормативных правовых актах стран Содружества.

Перейдем к анализу действующего законодательного регулирования оборота персональных данных в государствах — участниках СНГ в части гарантии основных прав субъектов персональных данных. Прежде всего отметим, что в на-

стоящее время национальные законы стран Содружества, как правило, содержат гарантии, которые рассчитаны преимущественно на офлайн-оборот персональных данных и потому не всегда обеспечивают право субъекта персональных данных на действенный контроль за своими данными. При этом следует обратить внимание на то, что ряд нормативных правовых актов вступил в силу значительно позднее «триумфа социальных сетей». К примеру, в Республике Казахстан действующий Закон «О персональных данных и их защите» [4] вступил в силу в 2013 г., а Закон Республики Армения «О защите личных данных»³ [5] — в 2015 г., придя на смену более раннему профильному закону 2002 г.

Наиболее соответствующим интересам субъекта персональных данных в части права требовать и добиваться прекращения оборота своих персональных данных, особенно с учетом глубокого проникновения цифровых технологий в сферу оборота данных, в Содружестве Независимых Государств следует признать профильный Закон Азербайджанской Республики «О персональных данных» от 11 мая 2010 г. [6]. В этом документе к безусловно общедоступным персональным данным отнесены лишь фамилия, имя и отчество субъекта персональных данных (пункт 5.3 статьи 5), хотя, в соответствии со многими другими нормативными правовыми актами государств — участников СНГ, к этой категории могут быть отнесены также данные о субъекте, обезличенные в установленном порядке и открытые им самим либо внесенные с его согласия в информационные системы, которые созданы для общего пользования. Исходя из определения общедоступных персональных данных, следует полагать, что все остальные персональные данные отнесены законодателем к категории конфиденциальных. Такие данные, согласно пункту 5.2 статьи 5, подлежат защите

³ Вариант перевода — «О защите персональных данных».

собственниками, операторами и пользователями, получившими право доступа к этим данным, на уровне, соответствующем требованиям, предусмотренным законодательством.

В Законе Азербайджанской Республики присутствует четко прописанная норма, согласно которой субъект персональных данных имеет право требовать не только изменения, но и уничтожения любых собранных в информационной системе персональных данных о нем (за исключениями, предусмотренными национальным законодательством), а также наложения запрета на сбор и обработку персональных данных о нем (подпункты 7.1.5, 7.1.6 пункта 7.1 статьи 7). При этом указанные права обусловлены не какими-либо специальными обстоятельствами, а, как следует из текста документа, исключительно волей субъекта персональных данных, что составляет **ключевое отличие Закона Азербайджанской Республики от всех других действующих аналогичных нормативных правовых актов государств СНГ** и является его уникальной чертой. В частности, в пользу такого толкования говорят нормы пункта 7.2 статьи 7 Закона, согласно которым субъект вправе письменно возражать против сбора и обработки персональных данных о нем, за исключением случаев «принудительной» обработки персональных данных в установленном порядке. В соответствии с Законом обоснование возражения субъекта не требуется, и при получении возражения собственник или оператор должен незамедлительно прекратить сбор и обработку персональных данных. При этом субъект персональных данных вправе возражать и против конкретной формы сбора и обработки персональных данных посредством информационных технологий (пункт 7.3 статьи 7). В таком случае собственник или оператор может либо предложить другой способ работы с персональными данными, либо прекратить ее. Альтернативой письменному заявлению является электронное обращение, заверенное

усиленной электронной подписью (пункт 7.5 статьи 7).

Закон Азербайджанской Республики предусматривает информирование субъекта при начале сбора и обработки персональных данных, причем это требование распространяется и на внесение персональных данных в информационные системы общего пользования из открытых источников — оператор данной информационной системы должен уведомить субъекта персональных данных о составе вносимых данных и источнике их получения. Подобная норма не уникальна: аналогичное требование к оператору персональных данных при работе с открытыми источниками устанавливается, например, Законом Республики Армения «О защите личных данных» от 18 мая 2015 г. [5]. Однако права субъекта таких персональных данных по Закону Азербайджанской Республики несколько шире. Согласно пункту 5.7 статьи 5, «эти данные должны быть незамедлительно исключены из данной информационной системы на основании письменного требования субъекта, суда или соответствующего органа исполнительной власти» [6]. Возможен также отзыв согласия субъекта персональных данных только на передачу его персональных данных третьим лицам (пункт 13.3 статьи 13).

Показательно, что законодатель Азербайджанской Республики часто использует слово «незамедлительно» в отношении исполнения требований субъекта персональных данных в части прекращения оборота информации. Подобный подход в настоящее время является уникальным на пространстве СНГ, так как законодательством других государств-участников либо вообще не определены временные рамки, либо установлен некий конкретный срок исполнения требования, причем этот срок может быть весьма длительным и способствовать усилению вреда, причиняемого субъекту персональных данных неправомерным оборотом спорных данных.



Определенное сходство с Законом Азербайджанской Республики имеет Закон Республики Казахстан «О персональных данных и их защите» от 21 мая 2013 г. № 94-V [4], которое, однако, не затрагивает уровень гарантий права субъекта персональных данных требовать прекращения обработки и удаления из оборота своих данных. В Республике Казахстан субъект персональных данных теоретически обладает правом на отзыв своего согласия на сбор и обработку персональных данных, а также на запрет распространения своих персональных данных в общедоступных источниках персональных данных (пункты 5, 6 части 1 статьи 24). Однако правом на запрет распространения персональных данных в базах, формально не являющихся общедоступными, законодатель субъекта персональных данных не наделяет. Весьма широк и представленный в тексте Закона перечень отступлений от базового порядка получения персональных данных с согласия субъекта. В частности, интересны такие правовые основания, как «защита конституционных прав и свобод человека и гражданина, если получение согласия субъекта или его законного представителя невозможно» (пункт 5 статьи 9) и «неисполнение субъектом своих обязанностей по представлению персональных данных в соответствии с законами Республики Казахстан» (пункт 8 статьи 9).

В связи с этим уникальным в сравнении с положениями других аналогичных нормативных правовых актов государств СНГ является положение Закона Республики Казахстан, в соответствии с которым **субъект персональных данных или его законный представитель не может отозвать согласие на сбор или обработку персональных данных «при наличии неисполненного обязательства»** (пункт 2 статьи 8). Определение таких обязательств в Законе отсутствует. Если предполагать, что правоприменителю надлежит руководствоваться

общими нормами обязательственного права, — тогда норма создает серьезную угрозу персональным данным граждан, защите их личной жизни, чести, достоинства и репутации. Если же речь идет о неисполненном обязательстве по предоставлению персональных данных, то такое толкование, как представляется, должно прямо содержаться в комментируемой части. В противном случае при соответствующей трактовке риски в части контроля за персональными данными со стороны субъекта персональных данных во многом сохраняются.

Следует отметить существенный технический пробел в статье 25 данного Закона, устанавливающей права и обязанности субъекта персональных данных: если действия по блокированию или уничтожению персональных данных и срок их выполнения четко прописаны, то действия оператора в случае отзыва субъектом своего согласия на обработку персональных данных формально не определены и необходимость прекращения обработки персональных данных лишь подразумевается (часть 1 статьи 7). В частности, не установлен срок прекращения обработки персональных данных в связи с отзывом субъектом своего согласия на таковую. Режим же блокирования или уничтожения персональных данных применим лишь в строго определенных законодателем случаях, таких как, например, нарушение правил обработки персональных данных.

Оценка гарантий права субъекта персональных данных на удаление персональных данных по его требованию в самом новом на данный момент на пространстве СНГ соответствующем законе — Законе Республики Армения «О защите личных данных» [5] — позволяет отметить определенную декларативность права субъекта на отзыв своего согласия на обработку личных (т. е. персональных) данных⁴ (часть 3 статьи 9). Так, отзыв согласия возможен лишь в строго определенных Законом случаях,

⁴ С целью обеспечения терминологического единообразия авторы придерживаются термина «персональные данные» как полного синонима термина «личные данные».

хотя их перечень и весьма широк: субъект вправе требовать от оператора исправления, блокирования или уничтожения своих персональных данных, если персональные данные являются неполными или неточными, или устаревшими, или получены незаконным путем, или не являются необходимыми для достижения целей обработки (часть 2 статьи 15). Аналогичная декларативность наблюдается в части общедоступных персональных данных (статья 11) — присутствует диспозитивная, а не императивная норма для прекращения оборота персональных данных в общедоступном режиме по требованию субъекта персональных данных. Причем даже эта диспозитивность не распространяется на определенные сведения, относимые к персональным данным, и на сведения, ставшие общедоступными по согласию субъекта. При этом возможно такое толкование нормы части 1 статьи 17, которое теоретически позволяет предположить наличие у субъекта персональных данных права обратиться к оператору с некими требованиями в случае, если обработка персональных данных «иным образом нарушает его права и свободы», и обжаловать действия оператора либо его бездействие в административном или судебном порядке. Однако данное право, в сущности, нивелируется множеством ограничений, присутствующих в других статьях Закона.

Таким образом, в соответствии с Законом Республики Армения «О защите личных данных» субъект персональных данных де-факто лишен полного контроля за оборотом своих персональных данных. По сути, чтобы прекратить оборот своих персональных данных, субъект обязан доказывать факт злоупотребления их обработкой для применения принципа законности, как он изложен в статье 8 данного Закона.

При этом Закон Республики Армения содержит весьма длинный список принципов, которые защищают субъекта персональных данных от возможных злоупотреблений, например:

— персональные данные обрабатываются в законных и определенных целях и не могут быть использованы в других целях без согласия субъекта данных (часть 2 статьи 4);

— оператор персональных данных обязан обрабатывать персональные данные в том минимальном количестве, которое необходимо для достижения законных целей (часть 2 статьи 5);

— запрещается обработка таких персональных данных, которые не являются необходимыми для цели обработки данных или несовместимы с ней (часть 3 статьи 5);

— запрещается обработка персональных данных, если цель обработки данных может быть достигнута способом обезличивания (часть 4 статьи 5);

— персональные данные должны храниться таким образом, чтобы исключить их идентификацию с субъектом данных на более длительный срок, чем это необходимо для достижения заранее определенных целей (часть 5 статьи 5);

— обработка персональных данных осуществляется по принципу минимального вовлечения субъектов (часть 1 статьи 7).

Столь подробное изложение принципов обработки персональных данных хотя и не является уникальным, но в то же время характерно далеко не для всех профильных нормативных правовых актов государств СНГ.

Закон Республики Армения также характеризуется весьма подробным изложением процедуры получения согласия субъекта персональных данных на их обработку. Одной из особенностей в этой части является установленная Законом **возможность дачи устного согласия на обработку персональных данных**: «субъект данных добровольно передает в устной форме сведения о своих личных данных оператору в целях использования» (пункт 3 части 4 статьи 9). Устное согласие дается «посредством таких достоверных действий, которые явно будут свидетельствовать о согласии субъекта данных на использование личных



данных» (часть 7 статьи 9). В случае, если согласие дается в электронной форме, Законом предусмотрено обязательное заверение такого согласия электронной цифровой подписью.

Закон Кыргызской Республики от 14 апреля 2008 г. № 58 «Об информации персонального характера» [7] также не предоставляет субъекту персональных данных возможность осуществления полного контроля за их оборотом. По требованию субъекта персональных данных безотлагательное их исключение возможно только из общедоступных массивов персональных данных, для иных случаев подобная процедура не предусмотрена. Субъект персональных данных может требовать блокирования персональных данных (но не уничтожения их) лишь в случае выявления недостоверности персональных данных или при оспаривании им правомерности действий в отношении персональных данных (статья 13). Данная норма может быть применена субъектом, например, при условии непредоставления им согласия на обработку персональных данных или выявления противоправного использования предоставленных персональных данных. То есть нормы статьи 13 и статьи 19 открывают субъекту косвенный путь контроля за оборотом персональных данных в случае непосредственной угрозы его правам и законным интересам. Однако прекращение обработки персональных данных исключительно по воле субъекта персональных данных Закон Кыргызской Республики — например, в отличие от закона Азербайджанской Республики — не предусматривает. Тем не менее уничтожение персональных данных в результате запроса субъекта об их блокировании все же возможно, если будет подтвержден факт неправомочности сбора персональных данных (часть 3 статьи 19). К положительным моментам следует отнести наличие в Законе обеспечительной меры по блокированию персональных данных на период проверки заявления субъекта (часть 1 статьи 19).

В Российской Федерации действует Федеральный закон «О персональных

данных» от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ [8], который характеризуется определенной двойственностью. Его главные черты — большое количество отсылок к другим, не указанным нормативным правовым актам, ввиду чего у субъекта персональных данных не возникает ощущения достаточной защищенности в части гарантий его прав при обработке персональных данных, и невысокий уровень конкретизации. Как представляется, проблема заключается в том, что **гарантии, установленные Федеральным законом «О персональных данных», в таких случаях могут быть обойдены принятием иного федерального закона.** В результате создается впечатление, что Федеральный закон предназначен главным образом для определения оснований обработки персональных данных без согласия субъекта. При этом в документе содержится самый широкий перечень случаев, в которых получение согласия субъекта на обработку персональных данных не требуется, среди таких перечней в аналогичных нормативных правовых актах на пространстве СНГ. Более того, российским законом устанавливаются уникальные для стран Содружества основания отказа в требованиях субъектов персональных данных, связанных с осуществлением контроля за оборотом их персональных данных: например, отказ возможен при условии, если «доступ субъекта персональных данных к его персональным данным нарушает права и законные интересы третьих лиц» (пункт 4 части 8 статьи 14). Подобное основание может быть охарактеризовано как недопустимое и противоречащее основным принципам защиты прав субъектов персональных данных.

Российский законодатель предусматривает возможность отзыва согласия субъекта на обработку его персональных данных.

Декларируемый базовый уровень гарантий прав субъектов в этом случае уступает только базовому уровню гарантий в Законе Азербайджанской Республики «О персональных данных» и теоре-

тически является одним из лучших среди рассмотренных, однако многочисленные оговорки фактически нивелируют этот уровень. Например, оператор персональных данных при получении отзыва согласия субъекта в соответствии с частью 5 статьи 21 обязан прекратить обработку персональных данных или обеспечить прекращение их обработки делегированным оператором. Однако уничтожение персональных данных ставится в зависимость от «достижения целей обработки персональных данных»: на исполнение требования отводится 30 дней. Этот срок представляется недопустимо длительным ввиду стремительности возникновения информационных опасностей, связанных в том числе с персональными данными. Согласно Закону Азербайджанской Республики, исполнение такого требования субъекта осуществляется безотлагательно, в то время как в российском законе понятие безотлагательности встречается лишь единожды, в статье 15, и касается прекращения осуществляемого в политических и рекламных целях оборота персональных данных. При этом согласно Федеральному закону отзыв согласия субъекта на обработку персональных данных признается ничтожным в отношении длинного перечня случаев, приведенного в статье 6. Бремя доказывания наличия оснований для продолжения обработки персональных данных, несмотря на отзыв согласия субъекта, российский законодатель возлагает также на оператора. Следует отметить, однако, что в ряде случаев основания для признания ничтожности отзыва согласия субъекта совпадают с такими основаниями, установленными законодательством других государств СНГ (например, в части исполнения определенных функций органами государственной власти и местного самоуправления).

Обязанности оператора по реагированию на запросы субъекта персональных данных, касающиеся правомерности оборота и точности обработки персональных данных, также излагаются зеркально правам субъекта. При выявлении неточ-

ности персональных данных возможно (но не обязательно, во избежание «нарушения прав третьих лиц») блокирование данных на период проверки и его снятие после уточнения данных. При неправомерности обработки персональных данных законом предписано ее прекращение. Однако — и в этом отличие от норм законодательства других стран Содружества, регулирующих данный вопрос, — нормой российского закона установлено, что оператор сначала должен восстановить правомерность обработки персональных данных, а уничтожение персональных данных осуществляется только в том случае, если их обработку невозможно привести в законный режим. На уточнение персональных данных отводится семь рабочих дней, на прекращение обработки данных в случае ее неправомерности — три рабочих дня, на уничтожение данных — десять рабочих дней.

Из приведенных выше результатов сравнительно-правового анализа законодательного обеспечения в области оборота персональных данных в государствах — участниках СНГ следует вывод, что обеспечение гарантии основных прав субъектов персональных данных требует дальнейшего развития. Практика показывает, что эффективным инструментом совершенствования и сближения законодательства государств — участников СНГ является модельное законодательство Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ. В отношении сферы оборота персональных данных такая работа в МПА СНГ однажды уже была успешно выполнена — в 1999 г. был принят модельный закон «О персональных данных» [2]. Однако современный мир стремительно меняется вследствие взрывного развития информационно-коммуникационных технологий. За прошедшие 20 лет радикально трансформировались технологии обработки данных, в том числе персональных. В связи с этим на основании изложенных результатов анализа законодательства государств — участников СНГ в Межпарламентской Ассамблее СНГ была разработана новая редакция модельного закона «О пер-

сональных данных» (принята Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ 29 ноября 2018 г.) [3].

Цель новой редакции — гармонизация национального законодательства государств — участников СНГ в части оборота и защиты персональных данных предложением общих ориентиров с учетом актуальных тенденций в этой области и новых подходов к определению роли персональных данных в повседневной жизни.

Рост интенсивности и объема оборота персональных данных требует расширения и уточнения имеющегося понятийного аппарата с учетом различных видов персональных данных и форм их оборота. Так, исходя из специфики восприятия понятия «персональные данные», в новой редакции модельного закона скорректирована его дефиниция (в нее включено понятие «информационные данные о личности») и отражен ряд специальных категорий персональных данных, для которых де-юре и де-факто предусмотрен специальный режим обработки и оборота (в частности, введено понятие «анкетные персональные данные»). Уточнены также понятия оборота персональных данных, информационной системы персональных данных, базы персональных данных и т. п., введено определение системы поиска персональных данных (в связи с развитием посреднических программно-технических инструментов, применяемых при обороте персональных данных).

Итак, важнейшей задачей новой редакции модельного закона «О персональных данных» является отражение существующих в современной практике форм оборота персональных данных в актуальном сегодня понимании данного термина. Это потребовало внесения серьезных изменений в прежнюю редакцию документа — в первую очередь в части обработки и оборота информационных данных о личности операторами, не являющимися органами государственной власти и органами местного самоуправления, и в части обработки таких данных не в целях осуществления

этимися органами неких государственных функций (т. е. в части негосударственного оборота персональных данных). Помимо этого, потребовалось описание вопросов введения персональных данных в оборот в тех случаях, когда введение осуществляется не субъектом персональных данных и в формах, не подпадающих под существующее понятие базы (реестра) персональных данных, при том, что около 50% проблемных ситуаций, возникающих в связи с нарушениями в сфере оборота персональных данных, связаны именно с формами их распространения.

Особое внимание, ввиду широкого распространения трансграничной передачи персональных данных в гражданском обороте (в том числе передачи персональных данных посредством сети Интернет), в новой редакции модельного закона уделено гармонизации национальных процедур защиты персональных данных, в частности процедур прекращения оборота персональных данных, осуществляемого с нарушением национального законодательства. Новая редакция учитывает новации в способах защиты персональных данных, появившиеся за последние годы в национальном законодательстве ряда государств и в международном праве, в частности исходящие из господствующей в настоящее время концепции права субъекта персональных данных на полный контроль за процессом оборота своих персональных данных и права требования прекращения либо минимизации оборота персональных данных, распространяемых без его согласия. При этом новая редакция гармонизирует описание случаев, в которых представление персональных данных их субъектом является обязательным. Также специальное внимание в новой редакции уделено биометрическим персональным данным.

Отметим, что ряд изменений, предлагаемых в новой редакции модельного закона «О персональных данных», уже отражен в национальном законодательстве государств — участников СНГ.

Выводы

В настоящее время на пространстве СНГ **уровень гарантий права субъекта персональных данных на полный контроль за оборотом своих персональных данных** — в первую очередь это касается права требовать прекращения оборота персональных данных — **не полностью соответствует интересам субъектов персональных данных.**

Ввиду исключительной важности права субъекта на контроль за оборотом своих персональных данных в современных условиях **целесообразно внедрить в государствах — участниках СНГ новый, согласованный подход к правовому регулированию этого вопроса.**

Внедрение и применение норм, обеспечивающих, в частности, безусловное и незамедлительное исполнение требования о прекращении оборота персональных данных (за исключением общепризнанных в международном праве случаев, основанных на разумности, соразмерности и обоснованности), поз-

волит резко повысить уровень безопасности субъектов персональных данных, будет способствовать росту доверия к обороту персональных данных в современных условиях (особенно в «цифровой среде») и в определенной степени сократит количество инцидентов и преступлений, обусловленных в том числе недостатками правового регулирования контроля за оборотом персональных данных.

Инструментом реализации согласованного подхода могла бы служить **адаптация национального законодательства государств — участников СНГ к нормам новой редакции модельного закона «О персональных данных» (2018 г.)**. Это не требует существенного изменения действующих нормативных актов государств Содружества, однако может помочь в совершенствовании правового регулирования оборота и защиты персональных данных при принятии новых нормативных актов.

Использованные источники

1. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/? uri=CELEX:32016R0679](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0679) (дата обращения: 15.04.2019).

2. О персональных данных: модельный закон, утвержденный постановлением МПА СНГ от 16 октября 1999 г. № 14-19 // Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств: официальный сайт. URL: <http://iacis.ru/upload/iblock/c04/096.pdf> (дата обращения 15.04.2019).

3. О персональных данных (новая редакция): модельный закон, утвержденный постановлением МПА СНГ от 29 ноября 2018 г. № 48-9 // Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств: официальный сайт. URL: <http://iacis.ru/upload/>

iblock/f43/prilozhenie-k-postanovleniyu-48_9.pdf (дата обращения: 15.04.2019).

4. О персональных данных и их защите: Закон Республики Казахстан от 21 мая 2013 г. № 94-V // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000094> (дата обращения: 15.04.2019).

5. О защите личных данных: Закон Республики Армения от 18 мая 2015 г. // Национальное Собрание Республики Армения: официальный сайт. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=5275&lang=rus> (дата обращения: 15.04.2019).

6. О персональных данных: Закон Азербайджанской Республики от 11 мая 2010 г. URL: https://rabita.az/uploads/qanunverilcik/qanunlar_ru/operonalnidannix.pdf (дата обращения: 15.04.2019).

7. Об информации персонального характера: Закон Кыргызской Республики от 14 апреля 2008 г. № 58 (в редакции Закона Кыргызской Республики от 20 июля 2017 г. № 129) // Минис-



терство юстиции Кыргызской Республики. Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202269/20?mode=tekst> (дата обращения: 15.04.2019).

8. О персональных данных: Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/ (дата обращения: 15.04.2019).

Г. Г. Мокров

Практика взимания таможенных сборов при осуществлении таможенных операций в Евразийском экономическом союзе

Аннотация: В статье исследуется практика взимания таможенных сборов при осуществлении таможенными органами таможенных операций, связанных с выпуском товаров и таможенным сопровождением транспортных средств при перевозке товаров, помещенных под таможенную процедуру внутреннего таможенного транзита. В статье рассматриваются диаметрально противоположные подходы к определению правового статуса таможенных сборов, являющихся неотъемлемой составляющей таможенных платежей. В частности, анализируются такие конституирующие признаки таможенных сборов, как обязательность и индивидуальная безвозмездность в отношении их уплаты в связи с оказанием таможенными органами в отношении декларанта (или лица, несущего с декларантом солидарную ответственность) юридически значимых действий по использованию товаров, ввезенных на евразийскую единую таможенную территорию или вывезенных за ее пределы. Тем самым в статье приводятся необходимые и достаточные аргументы, позволяющие утверждать, что таможенные сборы по своей юридической природе подпадают под конституционное понятие «федеральные налоги и сборы».

Ключевые слова: таможенные сборы, таможенные сборы за совершение таможенных операций, таможенные сборы за таможенное сопровождение транспортных средств при перевозке товаров, принцип обязательности, принцип индивидуальной безвозмездности, таможенные платежи, акцизный налог, налог на добавленную стоимость.

Об авторе

Геннадий Григорьевич Мокров (Москва, Российская Федерация) — профессор кафедры международного бизнеса и таможенного дела Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова, доктор экономических наук; mokrov43@mail.ru

G. Mokrov

Practice of Crafting Customs Duties in the Implementation of Customs Operations in the Eurasian Economic Union

Summary: The article examines the practice of charging customs duties in the implementation of customs operations by customs authorities related to the release of goods and customs escort of vehicles during the transportation of goods placed under the customs procedure of internal customs transit. The article discusses diametrically opposite approaches to determining the legal status of customs duties, which are an integral part of customs duties. In particular, such constituent features of customs duties are analyzed, such as compulsory and individual gratuitousness in relation to their payment in connection with the provision by the customs authorities in respect of the declarant (or the person bearing joint responsibility with the declarant) for the use of goods imported into the Eurasian uniform customs territory or exported outside. Thus, the article provides the necessary and sufficient arguments to state that customs duties, by their legal nature, fall under the constitutional concept of «federal taxes and fees».

Keywords: customs duties, customs duties for customs operations, customs duties for customs escort of vehicles during transportation of goods, the principle of obligation, the principle of individual gratuitousness, customs payments, excise tax, value added tax.

About the Author

Gennady Mokrov (Moscow, Russian Federation) — Professor of the Department of International Business and Customs Affairs of the G. V. Plekhanov Russian Academy of Economics, Doctor of Economics; mokrov43@mail.ru

Таможенным кодексом Евразийского экономического союза предусмотрено взимание *трех* видов таможенных сбо-

ров при осуществлении таможенных операций в качестве общегосударственных налоговых платежей, представля-

ющих собой основанную на законе денежную форму отчуждения собственности с целью обеспечения расходов публичной власти, осуществляемого в том числе на началах обязательности, индивидуальной безвозмездности и безвозвратности, а именно: 1) таможенные сборы за осуществление таможенных операций; 2) таможенные сборы за таможенное сопровождение транспортных средств при перевозке товаров; 3) таможенные сборы за хранение товаров.

Обязанность декларанта (или лица, несущего с декларантом солидарную ответственность) по уплате того или иного вида таможенных сборов продиктована порядком и технологией совершения таможенными органами таможенных операций, которые в свою очередь определяются в зависимости от категории товаров, перемещаемых через евразийскую единую таможенную границу, вида транспорта, которым осуществляется перевозка товаров, лиц, перемещающих товары через границу, особенностей таможенного декларирования и выпуска товаров, а также таможенных процедур, под которые помещаются товары. Причем обязанность по уплате одних видов таможенных сборов (например, таможенных сборов за осуществление таможенных операций) строго обязательна для всех декларантов,

перемещающих товары через единую таможенную границу государств — членов Евразийского экономического союза, тогда как другие виды таможенных сборов носят *факультативный* характер, т. е. уплачиваются декларантом лишь при помещении таможенными органами товаров под таможенную процедуру таможенного транзита (например, таможенные сборы за таможенное сопровождение транспортных средств, перевозящих товары в соответствии с внутренним таможенным транзитом).

В соответствии с национальным таможенным законодательством отдельных государств, входящих в состав Евразийского экономического союза, могут взиматься и иные виды таможенных сборов, *непосредственно не связанных* с осуществлением таможенными органами таможенных операций, как то: таможенные сборы за предоставление таможенными органами предварительных решений; таможенные сборы за выдачу квалификационного аттестата специалиста по таможенному декларированию; таможенные сборы за включение в реестр банков и небанковских кредитно-финансовых организаций, признанных таможенными органами гарантами уплаты таможенных платежей, специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин.

1. Природа таможенных сборов: унификация подходов к определению их правового статуса

Изучение литературы, опубликованной в государствах — членах Евразийского экономического союза по таможенной, налоговой и бюджетной проблематике, показывает, что правовой статус таможенных сборов — неотъемлемой составляющей таможенных платежей, остается пока до конца не выясненным и начиная с середины 1990-х гг. является предметом острой дискуссии, в ходе которой достаточно четко обозначились два диаметрально противоположных подхода.

Сторонники *первого* подхода (О. Ю. Бакаева, А. Ю. Денисова, В. Г. Пансков, Н. А. Сатарова, Т. Н. Трошкина и др.) полагают, что таможенные сборы имеют юридический статус *неналогового* платежа в бюджет. Например, А. Ю. Денисова пишет: «Таможенные сборы — обязательные платежи неналогового характера, взимаемые таможенными органами за совершение ими действий, связанных с выпуском товаров, таможенным сопровождением товаров, а также за совершение иных действий, установленных ТК ТС

и (или) законодательством государств — членов ТС» [1, с. 69].

Сторонники *второго* подхода (Г. М. Аскарова, А. В. Демин, А. А. Пилипенко, Х. З. Срождиддинова, А. И. Худяков и др.), напротив, считают, что таможенные сборы, являясь принудительным изъятием денежных средств в целях финансирования публичных расходов, имеют юридический статус *налогового* платежа в бюджет. В частности, А. А. Пилипенко полагает, что «таможенные сборы представляют собой обязательный налоговый платеж, осуществляемый декларантом в связи с осуществлением таможенными органами юридически значимых действий при пересечении товарами таможенной границы» [2, с. 91].

В налоговом законодательстве государств, входящих в состав Евразийского экономического союза, правовой статус таможенных сборов на протяжении последних двух десятилетий уже не один раз менялся и уточнялся в диапазоне от одного до другого из диаметрально противоположных мнений: «таможенные сборы — налоговый платеж в бюджет» / «таможенные сборы — неналоговый платеж в бюджет». Отсутствие должной унификации и гармонизации таможенных платежей (включая таможенные сборы) становится «ахиллесовой пятой» Таможенного союза государств — членов Евразийского экономического союза.

Попытка унифицировать и гармонизировать систему налоговых платежей в государствах, образовавшихся на территории постсоветского пространства, была предпринята в процессе подготовки модельного Налогового кодекса (Общая часть) (постановление № 16-5 от 9 декабря 2000 г.), в котором *всем таможенным платежам* (включая таможенные пошлины, акцизный налог, налог на добавленную стоимость и таможенные сборы) был придан правовой статус налоговых платежей (пункт 4 статьи 30).

Уникальность модели Таможенного союза в рамках Евразийского экономического союза, в отличие от других интеграционных объединений (например,

Таможенного союза Европейского союза), состоит в том, что таможенные правоотношения, не регламентированные международными договорами и актами в сфере таможенного дела, регулируются (до их унификации и гармонизации) национальным законодательством государств, вошедших в состав Евразийского экономического союза. В частности, таможенные сборы в соответствии Законом Республики Армения «О таможенном регулировании» от 17 декабря 2014 г. относятся к числу неналоговых платежей в республиканский бюджет (пункт 1 статьи 95), тогда как Бюджетным кодексом Республики Казахстан таможенным сборам придан правовой статус налоговых доходов республиканского бюджета (пункт 3 статьи 18). Даже в законодательстве Союзного государства Беларуси и России отсутствует должное единство в подходах к определению правового статуса таможенных сборов. Так, в Бюджетном кодексе Российской Федерации таможенные сборы относятся к числу неналоговых доходов федерального бюджета (пункт 1 статьи 51), тогда как в Бюджетном кодексе Республики Беларусь таможенные сборы квалифицируются в качестве налогового дохода республиканского бюджета (пункт 1.12 статьи 30).

В целях достижения консенсуса была принята новая редакция модельного Налогового кодекса для государств — участников СНГ (Общая часть) (редакция от 29 ноября 2013 г.), в котором таможенные сборы отсутствуют в перечне «общегосударственных налогов и сборов», но в их состав дополнительно включены «сборы (платы, платежи)», которые должны быть конкретизированы каждым государством — участником Содружества Независимых Государств в национальном налоговом, бюджетном и таможенном законодательстве (статья 13).

Не проясняет правовой статус таможенных сборов и Таможенный кодекс Евразийского экономического союза, в котором закреплено: «Таможенными сборами являются *обязательные платежи*, взимаемые за совершение таможен-

ными органами таможенных операций» (пункт 1 статьи 47). Нетрудно заметить, что понятие «обязательные платежи» не дает никаких однозначных юридических критериев для разграничения налоговых и неналоговых платежей, т. е. понятие «обязательные платежи» несколько не унифицирует в рамках Евразийского экономического союза различные подходы к определению правового статуса таможенных сборов, поскольку термин «обязательные платежи» определяет в равной мере и налоговые платежи в бюджет (например, таможенные пошлины, акцизный налог или налог на добавленную стоимость), и неналоговые платежи в бюджет (например, антидемпинговые, компенсационные или специальные пошлины).

На наш взгляд, таможенные сборы, взимаемые таможенными органами при осуществлении таможенных операций, связанных с пересечением товарами евразийской единой таможенной границы, характеризуются по меньшей мере *двумя базовыми признаками*, а именно: признаком обязательности и признаком индивидуальной безвозмездности.

Признак обязательности: таможенные сборы представляют собой основанную на законе денежную форму отчуждения собственности декларанта в общегосударственный бюджет с целью финансового обеспечения расходов публичной власти, осуществляемого на началах обязательности. Именно *законность* установления фискального изъятия денежных средств в бюджет означает, что в отношении таможенных сборов (как и в отношении иных видов таможенных платежей — таможенных пошлин, акцизного налога и налога на добавленную стоимость) закреплена, в соответствии со статьей 57 Конституции Российской Федерации, *двусторонняя обязанность* государства и граждан: первого — *устанавливать* в законодательном порядке налоговые платежи (в частности, таможенные платежи, включая таможенные сборы), а вторых — *уплачивать* установленные законом таможен-

ные платежи в сроки, предусмотренные Таможенным кодексом Евразийского экономического союза. Иначе говоря, обязанность плательщика таможенных сборов устанавливается в законодательном порядке, а в случае уклонения от их уплаты фискальное изъятие недоимки денежных средств взыскивается государством в *принудительном* порядке путем привлечения декларанта к финансово-правовой, административной и даже уголовной ответственности (статья 194 Уголовного кодекса Российской Федерации «Уклонение от уплаты таможенных платежей»). И только таможенные сборы (равно как и другие виды таможенных платежей — таможенная пошлина, акцизный налог и налог на добавленную стоимость), обеспеченные санкциями, получают правовой статус обязательных платежей фискального характера: признак обязательности характерен для любого фискального взимания денежных средств в силу его направленности на публичные интересы государства — обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, обороны и безопасности страны.

Признак индивидуальной безвозмездности: таможенные сборы представляют собой обязательные, индивидуально определенные и безэквивалентные денежные платежи, уплата которых является одним из неукоснительных (и превентивных) условий совершения таможенными органами в отношении декларанта *юридически значимых действий* по выполнению таможенных операций в зависимости от категории товаров, перемещаемых через единую таможенную границу государств — членов Евразийского экономического союза, вида транспортных средств, которыми осуществляется перевозка товаров, юридических лиц, перемещающих товары через границу, особенностей таможенного декларирования и выпуска товаров, а также таможенных процедур, под которые помещаются товары, ввезенные на евразийскую единую таможенную территорию или вывезенные за ее пределы.

В литературе по таможенной проблематике доминирует точка зрения, согласно которой таможенные сборы носят *индивидуально-возмездный характер* (т. е. предназначены для возмещения соответствующих расходов и дополнительных затрат таможенных органов). Например, В. Г. Пансков и В. В. Федоткин пишут: «Важнейшим индивидуальным признаком таможенных сборов является их *возмездность* — денежная оплата произведенных услуг таможенных органов, что частично характеризует природу части таможенных операций как вид специфических услуг, оказываемых государственными органами» [3, с. 245].

На наш взгляд, эквивалентно-возмездная трактовка правового статуса таможенных сборов является весьма спорной и требует дальнейшего публичного обсуждения. Прежде всего таможенные сборы представляют собой элемент системы *публичного права*, выражающего совокупность правовых норм, охраняющих и регулирующих иерархически-властные отношения, стороны которых выступают как юридически *неравноправные*. Одной из таких сторон всегда выступает государство либо его представительные органы (в частности, таможенные органы), наделенные властными полномочиями: в сфере таможенного права отношения всегда носят императивно-иерархический характер и регулируются исключительно из единого центра, каковым является государственная власть в лице Федеральной таможенной службы.

Далее, таможенные сборы не считаются элементом системы *частного права*, выражающего совокупность правовых норм, охраняющих и регулирующих отношения между *частными лицами*, т. е. отношения, которые возникают между юридически *равными субъектами*, не носящими публичного характера: они складываются по воле и желанию самих участников; совершаемые ими двухсторонние гражданско-правовые действия (например, сделки купли-продажи) приобретают юридическую силу, если осу-

ществляются на добровольных началах; имеют горизонтальный характер, т. е. непосредственно не связаны с органами государственной власти и иерархически им не подчинены. Согласиться с мнением оппонентов в том, что таможенные сборы являются *индивидуальными, эквивалентно-возмездными* платежами, подлежащими уплате декларантом в бюджет государства, значит признать наличие рыночных (товарно-денежных) отношений между таможенными органами и плательщиками в виде *сделки купли-продажи*, согласно которой одна сторона сделки (таможенные органы) якобы обязуются на основе заключенного договора (на самом деле заключение такого договора не предусмотрено таможенным законодательством и такой договор между таможенным органом и декларантом никогда не заключается) передать «таможенную услугу» в собственность другой стороне сделки (декларанту), а покупатель (декларант) якобы обязуется получить «таможенную услугу» от продавца (таможенных органов) и уплатить за нее определенную денежную сумму (цену) в виде таможенных сборов. Иначе говоря, попытки оппонентов переqualифицировать правовой статус таможенных сборов, т. е. присвоить им новый правовой статус, не имеющий прямого отношения к налоговым платежам в бюджет, нарушают целостность системы федеральных налогов, придают ей хаотичный, весьма противоречивый характер: де-факто таможенные сборы уже выведены за пределы системы федеральных налогов, но де-юре эти сборы не могут быть признаны эквивалентно-возмездными платежами в рамках гражданско-правовых отношений, поскольку их рыночный (товарно-денежный) характер противоречит самим принципам Гражданского кодекса Российской Федерации (статья 1), а именно: принципу равенства участников отношений; принципу свободы заключения гражданско-правового договора; принципу добровольности приобретения и осуществления гражданских прав. Подобные принципы

едва ли применимы к отношениям между декларантами и таможенными органами, которые носят *исключительно иерархический, государственно-властный характер*. Более того, в Гражданском кодексе Российской Федерации прямо указано на то обстоятельство, что к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым или административным отношениям, гражданское законодательство *не применяется* (пункт 3 статьи 2).

Нам представляется, что позиция оппонентов, согласно которой таможенные сборы являются индивидуальными, эквивалентно-возмездными платежами, не бесспорна, поскольку таможенные органы не уполномочены государством заниматься коммерческой деятельностью, покрывать свои расходы за счет доходов от реализации каких-либо таможенных услуг и тем более получать прибыль. Пожалуй, единственным отношением, имеющим рыночный (эквивалентно-возмездный) характер, является отношение владельца таможенного склада (юридического лица, включенного таможенными органами в реестр владельцев складов временного хранения, осуществляющего коммерческую деятельность в сфере таможенного дела по оказанию логистических услуг) с лицами (декларантами или таможенными представителями), добровольно помещающими ввезенные на евразийскую единую таможенную территорию товары на временное хранение, которые строятся на гражданско-правовой, т. е. *договорной основе* в рамках гражданского права как отрасли частного права, регулирующего имущественные отношения между юридическими лицами — владельцем таможенного склада и декларантом (или лицом, несущим с декларантом солидарную ответственность).

Наконец, таможенные сборы являются обязательными денежными платежами, уплаченными в федеральный (или республиканский) бюджет в связи

с совершением таможенным органом государства, входящего в состав Евразийского экономического союза, в отношении декларанта юридически значимых действий по использованию товаров, ввезенных на евразийскую единую таможенную территорию или вывезенных за ее пределы. В частности, юридически значимым действием может служить, например, помещение таможенным органом (по заявлению декларанта) ввезенных на евразийскую единую таможенную территорию товаров под такие таможенные процедуры, как: выпуск для внутреннего потребления; экспорт; таможенный транзит; таможенный склад; переработка на таможенной территории; переработка вне таможенной территории; переработка для внутреннего потребления; свободная таможенная зона; свободный склад; временный ввоз (допуск); временный вывоз; реэкспорт; беспошлинная торговля; реимпорт; уничтожение; отказ в пользу государства и специальная таможенная процедура.

Как известно, истинность (или ошибочность) того или иного предположения проверяется практикой. В частности, формирование доходной части федерального бюджета Российской Федерации показывает, что сборы за таможенное оформление и сборы за пограничное оформление являются *налоговыми платежами одного и того же порядка*: они подлежат уплате при пересечении таможенной или государственной границы Российской Федерации в связи с оказанием государством в лице Федеральной таможенной службы или Пограничной службы Федеральной службы безопасности Российской Федерации в отношении плательщика таких налоговых платежей юридически значимых действий в сфере соответствующих отраслей публичного права — первые (сборы за таможенное оформление) подлежат уплате в рамках таможенного права, а вторые (сборы за пограничное оформление) подлежат уплате в рамках административного права. Симптоматично, что в поста-

новлении Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 1997 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности статьи 11.1 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. “О Государственной границе Российской Федерации» в редакции от 19 июля 1997 г.” прописано следующее принципиальное решение: «Сбор за пограничное оформление, по сути, является *налоговым платежом*: он представляет собой основанную на законе денежную форму отчуждения собственности с целью обеспечения расходов публичной власти, осуществляемого в том числе на началах *обязательности, безвозвратности, индивидуальной безвозмездности*». И далее: «Наличие этих признаков свидетельствует о том, что сбор за пограничное оформление по своей юридической природе подпадает под конституционное понятие «*федеральные налоги и сборы*» [4, ст. 5339].

В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации «налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными» (пункт 3 статьи 3). Так, расходы таможенных органов в связи с осуществлением в отношении декларанта юридически значимых действий по использованию товаров, ввезенных на евразийскую единую таможенную территорию или вывезенных за ее пределы, регламентированы *ставками* таможенных сборов за таможенные операции, которые устанавливаются соответствующим постановлением Правительства Российской Федерации: они не могут быть произвольными и должны иметь экономическое обоснование. В частности, таможенные сборы не должны превышать средневзвешенных административных и общих затрат таможенных органов на совершение ими юридически значимых действий, в связи с которыми установлены таможенные сборы, однако обязательный (и принудительный) характер их уплаты несо-

вместим ни с оплатой декларантом гражданско-правовой сделки по купле-продаже юридически значимых действий, осуществляемых таможенными органами, ни с принципами частного права, ни с рыночным механизмом, включающим такие элементы, как конкуренция, спрос, предложение и цена равновесия.

В целом таможенные сборы, представляющие собой неотъемлемую часть таможенных платежей, характеризуются следующими признаками: во-первых, они являются налоговым платежом в бюджет, осуществляемым в том числе на началах обязательности и индивидуальной безвозмездности; во-вторых, носят трансграничный характер (они установлены таможенным законодательством государств — членов Евразийского экономического союза и взимаются таможенными органами при осуществлении таможенных операций, связанных с перемещением товаров через евразийскую единую таможенную границу); в-третьих, в отношении таможенных сборов определены такие базовые элементы налогообложения, как налогоплательщики (плательщики таможенных сборов), объект налогообложения, налоговая база, налоговая ставка, порядок исчисления налога, сроки уплаты налога, льготы и основания для их использования налогоплательщиком¹; в-четвертых, таможенные сборы являются фискальными доходами федерального бюджета, которые могут быть израсходованы исключительно в рамках бюджетного законодательства; и в-пятых, они обеспечиваются принудительной силой государства (за неуплату, нарушение сроков уплаты, уклонение от уплаты таможенных сборов декларант или лицо, несущее с декларантом солидарную ответственность, привлекается к уголовной, административной или финансово-правовой ответственности). Причем таможенные сборы уплачиваются в бюджеты государств — членов Евразийского

¹ Единственным элементом налогообложения, который не определен в отношении таможенных сборов, равно как и других видов таможенных платежей: таможенной пошлины, акцизного налога и налога на добавленную стоимость, является налоговый период, что связано с особенностями таможенного налогообложения в части определения сроков их уплаты.

экономического союза во всех случаях при осуществлении таможенными органами таможенных операций, связанных с перемещением товаров через евразийскую единую таможенную границу, не-

зависимо от заявленной декларантом таможенной процедуры, определяющей нормы, условия и порядок использования иностранных товаров на евразийской единой таможенной территории.

2. Таможенные сборы за осуществление таможенных операций

Таможенные сборы за осуществление таможенных операций представляют собой основанные на законе обязательные, индивидуально безвозмездные и безвозвратные денежные платежи в бюджет, уплата которых является одним из обязательных (и превентивных) условий совершения таможенными органами в отношении декларанта (или лица, несущего с декларантом солидарную ответственность) юридически значимых действий по совершению таможенных операций в зависимости от категории перемещаемых через евразийскую единую таможенную границу товаров, вида транспортных средств, которыми осуществляется транспортировка товаров, юридических лиц, перемещающих товары через таможенную границу, порядка предоставления документов при таможенном декларировании и выпуске товаров, а также таможенных процедур, под которые помещаются товары, ввезенные на единую таможенную территорию государств — членов Евразийского экономического союза.

Таможенные операции совершаются таможенными органами одинаково и независимо от происхождения товаров, страны отправления и страны назначения при прибытии их на евразийскую единую таможенную территорию. Причем перевозчик обязан уведомить таможенный орган о прибытии товаров на единую таможенную территорию государств — членов Евразийского экономического союза путем предоставления документов и сведений, состав которых зависит от вида транспорта, которым осуществляется перевозка (транспортировка) товаров, либо документа, содержащего сведения о номере регистрации предвари-

тельной информации, представленной в электронном виде, в следующие сроки: 1) в отношении товаров, перевозимых автомобильным транспортом, — в течение одного часа с момента доставки товаров в место прибытия; 2) в отношении товаров, перевозимых воздушным транспортом, — в течение одного часа с момента постановки воздушного судна в место стоянки в аэропорту прибытия; 3) в отношении товаров, перевозимых водным транспортом, — в течение трех часов с момента постановки водного судна к причалу или на якорную стоянку в порту прибытия; 4) в отношении товаров, перевозимых железнодорожным транспортом, — в течение четырех часов с момента постановки железнодорожного состава в зоне таможенного контроля в пункте пропуска. Причем перевозчик не только уведомляет таможенный орган о прибытии товаров на единую таможенную территорию государств — членов Евразийского экономического союза путем предоставления документов, состав которых зависит от вида транспорта, которым осуществляется перевозка (транспортировка) товаров, но и обязан в течение *трех часов* рабочего времени таможенного органа с момента такого уведомления совершить таможенные операции, связанные с таможенным декларированием товаров.

Обязанность по уплате таможенных сборов при осуществлении таможенных операций возникает у декларанта (или лица, несущего с декларантом солидарную ответственность) при прибытии товаров на единую таможенную территорию государств — членов Евразийского экономического союза со дня регистрации таможенным органом декларации на товары,

пассажирской декларации или иного документа, используемого при таможенном декларировании, на основе которого принимается решение о выпуске товаров, после которого декларант и другие заинтересованные лица вправе использовать ввезенные на евразийскую единую таможенную территорию товары в соответствии с заявленной таможенной процедурой или в порядке и на условиях, которые установлены в отношении отдельных категорий товаров, не подлежащих помещению под таможенные процедуры.

Сумма таможенных сборов при осуществлении таможенными органами таможенных операций, подлежащих уплате в бюджет до выпуска товаров для внутреннего потребления на евразийской единой таможенной территории, рассчитывается по следующей формуле:

$$T_{CTO} = T_c \times C_{cb},$$

где:

T_{CTO} — сумма таможенных сборов при осуществлении таможенными органами таможенных операций;

T_c — таможенная стоимость товаров, заявленная в декларации на товары;

C_{cb} — ставка таможенных сборов за проведение таможенными органами таможенных операций.

Таможенные сборы за осуществление таможенных операций должны быть уплачены декларантом (или лицом, несущим с декларантом солидарную ответственность) превентивно, т. е. до выпуска товаров по ставкам, действующим на день регистрации таможенным органом декларации на товары. В частности, в Российской Федерации с 1994 г. по 2005 г. таможенные сборы за совершение таможенных операций взимались в размере 0,1% от таможенной стоимости в рублях (и дополнительно в размере 0,05% в иностранной валюте) и вносились в полном объеме в целевой внебюджетный фонд — Фонд развития таможенной системы (постановление Правительства Российской Федерации от 28 февраля 1994 г. № 173

«Об утверждении Положения о внебюджетном Фонде развития таможенной системы Российской Федерации»), учрежденный в целях финансирования мероприятий по разработке и реализации таможенной политики Российской Федерации, который впоследствии был консолидирован в федеральный бюджет, а затем и вовсе ликвидирован.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2004 г. № 863 «О ставках таможенных сборов за таможенные операции» (редакция от 12 декабря 2012 г.) таможенные сборы за осуществление таможенными органами таможенных операций, в том числе за оформление транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации в качестве товаров, уплачиваются по следующим ставкам (табл. 1).

Таможенные сборы за осуществление таможенными органами таможенных операций исчисляются декларантом (или лицом, несущим с декларантом солидарную ответственность) и подлежат зачислению в национальной валюте на единый счет уполномоченного органа того государства — члена Евразийского экономического союза, в котором они подлежат уплате в соответствии с регулирующими таможенные правоотношения международными договорами и актами, составляющими право Евразийского экономического союза, в том числе при взыскании таможенных платежей (включая таможенные сборы за осуществление таможенных операций). Для исчисления таможенных сборов за осуществление таможенными органами таможенных операций требуется произвести пересчет иностранной валюты в валюту государства — члена Евразийского экономического союза. Например, в случае Российской Федерации такой пересчет производится по официальному курсу иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленному Банком России и действующему на день регистрации таможенным органом декларации на товары.



Таблица 1. Ставки таможенных сборов за совершение таможенных операций

Таможенная стоимость, заявленная в декларации на товары	Ставка таможенных сборов на одну декларацию на товары
200 тыс. руб. включительно	500 руб.
200 тыс. руб. 1 коп. и более, но не превышает 450 тыс. руб. включительно	1 тыс. руб.
450 тыс. руб. 1 коп. и более, но не превышает 1200 тыс. руб. включительно	2 тыс. руб.
1200 тыс. руб. 1 коп. и более, но не превышает 2500 тыс. руб. включительно	5,5 тыс. руб.
2500 тыс. руб. 1 коп. и более, но не превышает 5000 тыс. руб. включительно	7,7 тыс. руб.
5000 тыс. руб. 1 коп. и более, но не превышает 10 000 тыс. руб. включительно	20 тыс. руб.
10 000 тыс. руб. 1 коп. и более	30 тыс. руб.

3. Таможенные сборы за таможенное сопровождение транспортных средств при перевозке товаров

Таможенные сборы за таможенное сопровождение транспортных средств при перевозке товаров представляют собой основанные на законе обязательные, индивидуально безвозмездные и безвозвратные денежные платежи в бюджет, уплата которых является одним из обязательных (и превентивных) условий совершения таможенными органами в отношении декларанта (или лица, несущего с декларантом солидарную ответственность) юридически значимых действий по таможенному сопровождению транспортных средств, перевозящих ввезенные на евразийскую единую таможенную территорию товары, помещенные под таможенную процедуру внутреннего таможенного транзита, от места их прибытия до места нахождения таможенного органа назначения либо из места нахождения товаров при их декларировании до места вывоза за пределы единой таможенной территории государств — членов Евразийского экономического союза.

Таможенная процедура внутреннего таможенного транзита, в соответствии с которой товары, ввезенные на единую

таможенную территорию государств — членов Евразийского экономического союза, перевозятся от таможенного органа отправления до таможенного органа назначения, применяется в целях транспортировки по евразийской единой таможенной территории иностранных товаров, не помещенных под иные таможенные процедуры, а также помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, которые перевозятся с одной территории свободной экономической зоны на другую либо в целях транспортировки иностранных товаров с одной части таможенной территории на другую через территорию государств, не являющихся членами региональной организации Евразийской экономической интеграции. В частности, таможенная процедура таможенного транзита применяется при перевозке товаров, в том числе: от таможенного органа в месте прибытия до таможенного органа в месте убытия; от таможенного органа в месте прибытия до внутреннего таможенного органа; от внутреннего таможенного органа до таможенного органа в месте убытия; от одного внутреннего таможен-

ного органа до другого; между таможенными органами через территории государств, не входящих в состав Евразийского экономического союза, и (или) морем.

При помещении товаров под таможенную процедуру таможенного транзита таможенный орган отправления устанавливает *срок* таможенного транзита, в течение которого товары должны быть доставлены от таможенного органа отправления до таможенного органа назначения, определяет *место* доставки товаров, помещаемых под таможенную процедуру таможенного транзита, а также осуществляет *идентификацию* товаров путем применения таких средств идентификации, как пломбы, печати, цифровая, буквенная и иная маркировка, идентификационные знаки, штампы, сейф-пакеты и иные средства, обеспечивающие идентификацию товаров.

Таможенное сопровождение транспортных средств применяется таможенными органами в целях обеспечения перевозки товаров, находящихся под таможенным контролем, по единой таможенной территории государств — членов Евразийского экономического союза, в тех случаях, когда транспортировка товаров, помещенных под таможенную процедуру таможенного транзита, сопровождается (или ранее сопровождалась) с *нарушением* таможенного законодательства государств — членов Евразийского экономического союза.

Первая группа нарушений: непредоставление декларантом (или лицом, несущим с декларантом солидарную ответственность) необходимого обеспечения исполнения обязанности по уплате ввозных таможенных пошлин и иных видов таможенных платежей либо предоставление обеспечения исполнения такой обязанности в размере меньшем, чем сумма таможенных платежей, которая подлежала бы уплате в других государствах — членах Евразийского экономического союза, по территории которых будет осуществляться перевозка (транспортировка) товаров в соответствии с та-

моженной процедурой таможенного транзита, если бы товары помещались таможенными органами на территориях этих государств под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления или таможенную процедуру экспорта без применения тарифных преференций и льгот по уплате ввозных таможенных пошлин и иных видов таможенных платежей или льгот по уплате вывозных таможенных пошлин.

Вторая группа нарушений: неоднократное невыполнение перевозчиком (т. е. юридическим лицом, включенным таможенными органами в реестр таможенных перевозчиков) обязанностей при транспортировке товаров, находящихся под таможенным контролем, в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита, которое было установлено вступившими в законную силу постановлениями о привлечении его к административной ответственности, если хотя бы одно из указанных постановлений не исполнено.

Третья группа нарушений: неисполнение перевозчиком в установленный срок обязанности по уплате ввозных таможенных пошлин и иных видов таможенных платежей, а также в случае выявления таможенными органами иных признаков несоблюдения международных договоров и актов, составляющих право государств — членов Евразийского экономического союза, и (или) национального законодательства государств, входящих в состав региональной организации евразийской экономической интеграции.

Таможенные органы, принявшие решение относительно применения таможенного сопровождения транспортных средств, перевозящих товары в соответствии с внутренним таможенным транзитом, обязаны информировать перевозчика о принятии такого решения, установить маршрут перевозки товаров исходя из сведений, указанных в транспортных (перевозочных) документах, а также провести необходимую организационную работу по таможенному

сопровождению в течение 24 часов с момента регистрации транзитной декларации.

Таможенное сопровождение транспортных средств, перевозящих товары в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита, осуществляется специально подготовленными должностными лицами таможенных органов, в служебные обязанности которых входит осуществление таможенного сопровождения как на транспортных средствах таможенного органа, так и на транспортных средствах международной перевозки грузов. В частности, таможенное сопровождение осуществляет, как правило, один таможенный наряд, т. е. одно или несколько должностных лиц таможенного органа отправления, сопровождающих транспортные средства при перевозке товаров (табл. 2).

Должностные лица, входящие в состав таможенного наряда, во время таможенного сопровождения транспортных средств, перевозящих товары в соответствии с внутренним таможенным транзитом, обязаны: осуществлять контроль сопровождаемых транспортных средств с целью обеспечения перевозки товаров в место доставки в неизменном состоянии; проводить таможенное наблюдение за сопровождаемыми транспортными средствами; проверять состояние средств идентификации перевозимых товаров и осуществлять при остановках патрулирование вдоль колонны транспортных средств, не допуская к колонне транспортных средств посторонних лиц; не допускать проезда в сопровождаемых

и сопровождающих транспортных средствах третьих лиц; при наличии в снаряжении оружия и специальных средств держать их в постоянной готовности к применению и соблюдать установленный порядок обращения с ними; оказывать в случае аварии или действия непреодолимой силы содействие перевозчику в исполнении его обязанностей; строго соблюдать технику безопасности.

В случае возникновения обстоятельств, влекущих за собой уничтожение или утрату сопровождаемых транспортных средств, находящихся в транспортных средствах товаров или документов на них, таможенный наряд обязан принять все зависящие от него меры по обеспечению их сохранности, включая применение физической силы, специальных средств и оружия.

Обязанность по уплате таможенных сборов за таможенное сопровождение транспортных средств при перевозке товаров, находящихся под таможенным контролем, возникает у бенефициара таможенной процедуры транзита со дня принятия таможенным органом решения о таможенном сопровождении. Они должны быть уплачены до начала фактического осуществления таможенного сопровождения транспортных средств по ставкам, действующим на день регистрации таможенным органом транзитной декларации, либо по ставкам, действующим на день принятия таможенным органом решения о применении таможенного сопровождения транспортных средств, в тех случаях, когда при транспортировке товаров, находящихся под

Таблица 2. Состав таможенного наряда

№ п/п	Специальное звание	Фамилия, инициалы	Номер служебного удостоверения	Оружие (тип, серия, номер)	Количество боеприпасов

Таблица 3. Ставки таможенных сборов
за таможенное сопровождение транспортных средств

Дальность перевозки товаров при таможенном сопровождении транспортных средств	Ставка таможенных сборов за таможенное сопровождение в расчете на единицу транспортного средства
до 50 км включительно	2000 руб.
от 51 до 100 км включительно	3000 руб.
от 101 до 200 км включительно	4000 руб.
свыше 200 км	1000 руб. за каждые 100 км пути, но не менее 6000 руб.
За осуществление таможенного сопровождения каждого вида водного или воздушного судна — 20 000 руб. независимо от дальности перевозки	

таможенным контролем, такие товары могут перевозиться (и перевозятся) по евразийской единой таможенной территории без помещения их под таможенную процедуру таможенного транзита.

Сумма таможенных сборов за таможенное сопровождение транспортных средств при перевозке товаров, подлежащих уплате до начала фактического осуществления таможенного сопровождения от места их прибытия до места нахождения таможенного органа, рассчитывается по следующей формуле:

$$T_{TC} = D \times C_{cb},$$

где:

T_{TC} — сумма таможенных сборов за таможенное сопровождение транспортных средств при перевозке товаров;

D — дальность перевозки товаров от места их прибытия до места нахождения таможенного органа;

C_{cb} — ставка таможенных сборов за таможенное сопровождение транспортных средств, перевозящих ввезенные на евразийскую единую таможенную территорию товары.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2018 г. № 1082 «О ставках и базе для исчисления таможенных сборов за таможенное сопровождение и хранение» уставлены ставки и определена

фактическая база для исчисления таможенных сборов за таможенное сопровождение транспортных средств при перевозке товаров в следующих размерах (табл. 3).

Таможенные сборы за таможенное сопровождение транспортных средств, перевозящих товары в соответствии с внутренним таможенным транзитом, исчисляются декларантом (или лицом, несущим с декларантом солидарную ответственность) и подлежат зачислению в национальной валюте на единый счет уполномоченного органа того государства — члена Евразийского экономического союза), в котором они подлежат уплате в соответствии с регулирующими таможенные правоотношения международными договорами и актами, составляющими право Евразийского экономического союза, в том числе при взыскании таможенных платежей (включая таможенные сборы за таможенное сопровождение транспортных средств при перевозке товаров). Для исчисления сумм таможенных сборов за таможенное сопровождение при перевозке товаров требуется произвести пересчет иностранной валюты в валюту государства — члена Евразийского экономического союза. Например, в случае Российской Федерации такой пересчет производится по официальному курсу иностранной валюты к рублю Российской Федерации, уста-



новленному Банком России и действующему на день регистрации транзитной декларации таможенным органом.

В целом практика взимания таможенных сборов при осуществлении таможенными органами таможенных операций, связанных с выпуском товаров и таможенным сопровождением транспортных средств при перевозке товаров, помещенных под таможенную процедуру внутреннего таможенного транзита, показывает, что таможенные сборы по своей юридической природе являются налоговым платежом: они представляют

собой основанную на законе денежную форму отчуждения собственности в связи с выполнением таможенными органами в отношении декларанта (или лица, несущего с декларантом солидарную ответственность) юридически значимых действий по использованию товаров, ввезенных на евразийскую единую таможенную территорию или вывезенных за ее пределы, с целью обеспечения расходов публичной власти, осуществляемого в том числе на началах обязательности, индивидуальной безвозмездности и безвозвратности.

Использованные источники

1. Денисова А. Ю. Таможенные сборы в государствах — членах Таможенного союза ЕврАзЭС: сравнительно-правовой анализ / под ред. Т. Н. Трошкиной. М. : Институт публично-правовых исследований, 2014. 144 с.

2. Пилипенко А. А. Финансовое право. Минск: ФУСТ БГУ, 2003. 208 с.

3. Пансков В. Г., Федоткин В. В. Таможенное регулирование внешнеторговой деятельности в России. М. : Финансы и статистика ; ИНФРА-М, 2008. 368 с.

4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 1997 г.

№ 16-П «По делу о проверке конституционности статьи 11.1 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации» в редакции от 19 июля 1997 г.» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 46.

5. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. М. : Проспект, 2017.

6. Мокров Г. Г. Евразийский экономический союз. Общий рынок: формирование, регулирование, защита. М. : Проспект, 2018. 448 с.

А. Н. Сухаренко

Современные криминальные угрозы экономической безопасности России: масштабы и меры нейтрализации

Аннотация: В условиях продолжающегося кризиса и вводимых иностранных санкций обеспечение экономической безопасности является одной из приоритетных задач государства. Как показывает практика, к числу основных внутренних угроз национальной экономике относятся преступность, коррупция и теневая экономика, которые снижают ее инвестиционную привлекательность и конкурентоспособность на международной арене. Для минимизации масштабов перечисленных угроз в мае 2017 г. была принята Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, а в 2018–2019 гг. — целый ряд федеральных законов, ужесточивших уголовную ответственность за совершение тяжких экономических преступлений.

Ключевые слова: экономическая безопасность, угроза, преступность, коррупция, теневая экономика.

Об авторе

Александр Николаевич Сухаренко (Владивосток, Российская Федерация) — директор Центра изучения новых вызовов и угроз национальной безопасности РФ, независимый антикоррупционный эксперт (свидетельство Министерства юстиции Российской Федерации об аккредитации № 2740 от 24.05.2017); sukharenko@mail.ru

A. Sukharenko

Modern Criminal Threats to Russia's Economic Security: Scales and Neutralization Measures

Summary: In conditions of continuing crisis and foreign sanctions, ensuring economic security is one of the priority tasks of the state. As practice shows, crime, corruption and shadow economy, which reduce its investment attractiveness and competitiveness in the international arena, are among the main internal threats to the country's economy. To minimize the scale of the listed threats, in May 2017, the Strategy of Russia's Economic Security for the Period up to 2030 was adopted, as well as a number of federal laws that adopted in 2018–2019 and toughened criminal responsibility for committing serious economic crimes.

Keywords: economic security, threat, crime, corruption, shadow economy.

About the Author

Alexander Sukharenko (Vladivostok, Russian Federation) — Director of the Center for the Study of New Challenges and Threats to National Security of the Russian Federation; independent anti-corruption expert; sukharenko@mail.ru

В условиях нестабильности мировой экономики, усиления недобросовестной конкуренции и экономических санкций, введенных в отношении России рядом западных стран, обеспечение экономической безопасности является определяющим критерием развития страны. Экономическая безопасность представляет собой главный компонент системы национальной безопасности Российской Федерации.

Несмотря на принимаемые государством меры, главными стратегическими угрозами национальной безопасности в сфере экономики остаются: ее низкая

конкурентоспособность, сохранение экспортно-сырьевой модели развития и высокая зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры, отставание в разработке и внедрении передовых технологий, незащищенность финансовой системы от действий нерезидентов, уязвимость ее информационной инфраструктуры, регистрация прав собственности значительной части организаций в иностранных юрисдикциях, ухудшение состояния и истощение сырьевой базы, прогрессирующая трудонедостаточность и незаконная миграция, неравномерное развитие регионов, сохранение значи-

тельной доли теневой экономики, а также условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений [1].

Для нейтрализации перечисленных угроз была разработана новая Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208) [2]. Реализация Стратегии будет осуществляться в два этапа: на первом этапе (до 2019 г.) — разработка и реализация мер организационного, нормативно-правового и методического характера в целях обеспечения экономической безопасности, совершенствования механизмов мониторинга и оценки ее состояния; на втором этапе (до 2030 г.) — принятие мер по нейтрализации вызовов и угроз экономической безопасности.

В соответствии со Стратегией под *экономической безопасностью* понимается состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических приоритетов. Важнейшими из 25 внутренних угроз (совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам России в экономической сфере), перечисленных в Стратегии, названы *высокий уровень криминализации и коррупции*, а также *сохранение значительной доли теневой экономики*.

Учитывая широкий спектр криминальных угроз экономической безопасности России [3], остановимся на них подробнее с целью оценки их масштабов и степени опасности.

Экономическая преступность

Перечень преступлений экономической направленности по уголовным делам, предварительное расследование по которым обязательно, закреплен в совместном указании Генеральной прокуратуры и МВД России от 25 декабря 2018 г. № 853/11. В соответствии с ним к экономическим относятся деяния, предусмотренные статьями 145.1, 146, 147, частями 5, 6 и 7 статьи 159, частями 2 и 3 статьи 159.4, статьями 169, 170.1, частью 2 статьи 171, частями 1.1, 2, 4 и 6 статьи 171.1, статьями 171.2, 172, 172.1, 172.2, 173.1, 173.2, 174, 174.1, 176, 178, частями 3 и 4 статьи 180, частью 2 статьи 181, статьями 183, 184, 185, 185.1, 185.2, 185.3, 185.4, 185.5, 185.6, 186, 187, частями 2, 3 и 4 статьи 188, статьями 189, 190, 191, 192, 193, 193.1, частями 3 и 4 статьи 194, статьями 195, 196, 197, 198, 199, 199.1, 199.2, 199.3, 199.4, частью 2 статьи 200.1, частью 2 статьи 200.3, статьями 201, 202, 204, 204.1, пунктом «в» части 2 статьи 215.2, статьями 238, 238.1,

частью 3 статьи 243.2, частью 2 статьи 243.3, статьями 285.1, 285.2, 285.3, 287, 289, 290, 291, 291.1, статьей 304, частями 2, 4, 5, 6 статьи 327.1, статьей 327.2 УК РФ.

Кроме того, в документе перечислены дополнительные условия, при наличии которых выявленное преступление может быть отнесено к числу экономических. В частности:

а) преступление совершено должностными, материально ответственными и иными лицами, выполняющими на предприятиях, в учреждениях и организациях независимо от форм собственности организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в процессе осуществления ими производственно-хозяйственной или финансовой деятельности; лицами, не наделенными указанными полномочиями, но имеющими доступ к предмету преступного посягательства для выполнения трудовых обязанностей по роду деятельности или службы; лицами, выполня-

ющими обязанности по охране имущества или объекта, в котором оно хранится, без материальной ответственности;

б) преступление совершено лицами (за исключением лиц, указанных в пункте «а») в процессе осуществления ими производственно-хозяйственной или финансовой деятельности либо под видом ее осуществления в отношении юридических или физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность независимо от формы собственности и организационно-правовой формы, официально зарегистрированных в качестве предпринимателей, а также объединений (граждан и юридических лиц), не являющихся юридическими лицами; в отношении участников бюджетного процесса; выявленное при проведении документально-бухгалтерских ревизий либо проверок контрольно-надзорных органов;

в) преступление, предусмотренное статьями 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.5 и 159.6 УК РФ, совершено физическими лицами с целью завладения имуществом граждан для осуществления производственно-хозяйственной и финансовой деятельности, а также под видом ее осуществления (например, финансовые пирамиды);

г) преступление, предусмотренное статьей 165 УК РФ, совершено путем уклонения от уплаты различных платежей и незаконной эксплуатации в личных целях не принадлежащего виновному имущества лицами, указанными в пункте «а» настоящих дополнительных условий;

д) преступления, предусмотренные статьями 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.5, 160 и 165 УК РФ, совершенные неустановленными лицами с использованием подложных документов при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности предприятий, выявленные при проведении документально-бухгалтерских ревизий с установлением движения денежных средств, материальных ценностей и т. д.;

е) преступления, предусмотренные статьей 163, частью 3 статьи 175, частью 1 статьи 309, статьями 312, 315,

325 и 327 УК РФ, имеют экономическую направленность только в случае их выявления при раскрытии преступлений, подпадающих под действие пункта 2 перечня № 1 либо перечня № 2 указания Генеральной прокуратуры и МВД России № 853/11;

ж) преступления, связанные с освоением бюджетных средств, совершенные в ходе осуществления финансовой и производственно-хозяйственной деятельности участниками бюджетного процесса, в том числе получателями бюджетных средств (государственный орган, орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, находящееся в ведении главного распорядителя бюджетных средств казенное учреждение, имеющие право на принятие или исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета).

Преступления, предусмотренные статьями 146, 147, 171, 171.1, 171.2, 172, 173.1, 173.2, 180, 187, 193, 195, 196, 197, 201, 204, 272, 273, 274, 285, 285.1, 285.2, 286, 290, 292, 293 и 327 УК РФ, относятся к налоговым только в случае их выявления при раскрытии преступлений, предусмотренных статьями 194, 198, 199, 199.1, 199.2 и 327.1 УК РФ.

Преступление, предусмотренное статьями 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.4 и 159.5 УК РФ, относится к налоговым, если совершено путем незаконного возмещения НДС (НДФЛ) либо выявлено при раскрытии преступлений, предусмотренных статьями 194, 198, 199, 199.1, 199.2 и 327.1 УК РФ.

Преступление, предусмотренное статьей 210 УК РФ, относится к числу экономических, если преступное сообщество было создано в целях совершения преступлений в кредитно-финансовой сфере и такие деяния являются основным видом его деятельности [4].

Проведенный статистический анализ демонстрирует незначительный прирост регистрируемых экономических преступлений в России. Так, в 2018 г. число

таких преступлений, следствие по которым обязательно, увеличилось на 6,5% (с 91,2 тыс. до 97,2 тыс.), в том числе тяжких и особо тяжких — на 8,2% (с 59,8 тыс. до 64,7 тыс.). При этом размер причиненного ими материального ущерба (по окончанным уголовным делам) вырос почти вдвое: с 234,2 млрд до 403,8 млрд руб. Однако удельный вес всех экономических преступлений в общем числе зарегистрированных остается стабильным — 5,5% (табл. 1) [5].

При этом в прошлом году органами прокуратуры было выявлено 10,4 тыс. случаев искажения статистической отчетности, связанной с экономической преступностью (+6,9% по отношению к 2017 г.). Две трети из них составляли факты необоснованного отнесения деяний к указанной категории [6].

В общей структуре преступных посягательств традиционно преобладают преступления в сфере экономической деятельности (глава 22 УК РФ) — 37,6% и против собственности (части 2, 3, 4 статьи 158, части 2, 3 статьи 159, части 2, 3, 4 статьи 160 УК РФ) — 34,8%. Удельный вес преступлений против государственной власти, интересов государ-

ственной и муниципальной службы (глава 30 УК РФ) составил 13,6%, а против интересов службы в коммерческих и иных организациях (глава 23 УК РФ) — 1,6% [6].

Что касается преступлений в сфере экономической деятельности, то за 2018 г. их количество увеличилось на 21,6% (с 30 тыс. до 36,5 тыс.), в том числе совершенных в крупном или особо крупном размерах — на 9,6% (с 5,9 тыс. до 6,4 тыс.). Несмотря на обширный перечень статей главы 22 УК РФ, среди выявляемых преступлений традиционно преобладают фальшивомонетничество и легализация (отмывание) преступных доходов. Между тем наиболее криминализированными сферами национальной экономики помимо финансово-кредитной остаются потребительский рынок, природоресурсные отрасли (лесная, рыбная, драгоценных металлов, топливно-энергетический комплекс) и внешнеэкономическая деятельность.

По сравнению с 2017 г. число раскрытых экономических преступлений, совершенных участниками организованных преступных формирований (ОПФ), увеличилось на 11,8% (с 4,3 тыс. до

Таблица 1. Динамика зарегистрированных экономических преступлений и размера причиненного ими материального ущерба за 2014–2018 гг.

Показатели	Годы				
	2014	2015	2016	2017	2018
Общее количество зарегистрированных экономических преступлений	107 797	112 445	108 754	105 087	109 463
В том числе совершенных в крупном или особо крупном размерах	25 422	28 237	28 800	29 108	30 132
Из них преступлений в сфере экономической деятельности (глава 22 УК РФ)	26 737	30 028	28 967	30 042	36 543
Доля экономических преступлений в общей структуре преступности, %	4,9	4,7	5	5,1	5,5
Материальный ущерб по окончанным уголовным делам, млрд руб.	194,5	271,4	398	234,2	403,8

4,8 тыс.), вымогательств — на 10,7% (с 252 до 279), а фактов мошенничества — на 22,8% (с 4,2 тыс. до 5,1 тыс.). Наибольшее число преступлений, совершенных участниками ОПФ, фиксируется в Центральном, Северо-Западном, Приволжском и Сибирском федеральных округах [7].

Однако официальная статистика пока слабо соотносится с реальной ситуацией. Согласно глобальному Обзору экономических преступлений за 2018 год [8] международной аудиторской компании PricewaterhouseCoopers (PwC), 66% из 210 опрошенных российских компаний столкнулись с экономическими преступлениями (в 2016 г. — 48% из 120 компаний). Наиболее распространенными видами преступлений, как и в прошлые годы, являлись незаконное присвоение активов, взяточничество и коррупция,

злоупотребления в сфере закупок товаров и услуг (рис. 1). При этом причиненный материальный ущерб 41% пострадавших респондентов не превышал 100 тыс. долл. (в мире — 45%), 22% — варьировался от 100 тыс. до 1 млн долл. (19%), а 22% — составил более 1 млн долл. (19%). Кроме финансовых потерь, каждое преступление влечет еще и косвенный ущерб (моральный климат, репутация/имидж).

В последние годы наблюдается динамичный рост киберпреступлений (преимущественно мошенничества и краж в Интернете). Только в 2018 г. количество зарегистрированных экономических преступлений, совершенных с использованием компьютерных и телекоммуникационных технологий, увеличилось на 12,6% (с 8,6 тыс. до 9,7 тыс.). Из них 1,4 тыс. (+ 5,3% по отношению к 2017 г.) были совершены в крупном или особо



Рис. 1. Основные виды экономических преступлений в России и в мире в 2016–2017 гг.

Источник: PwC

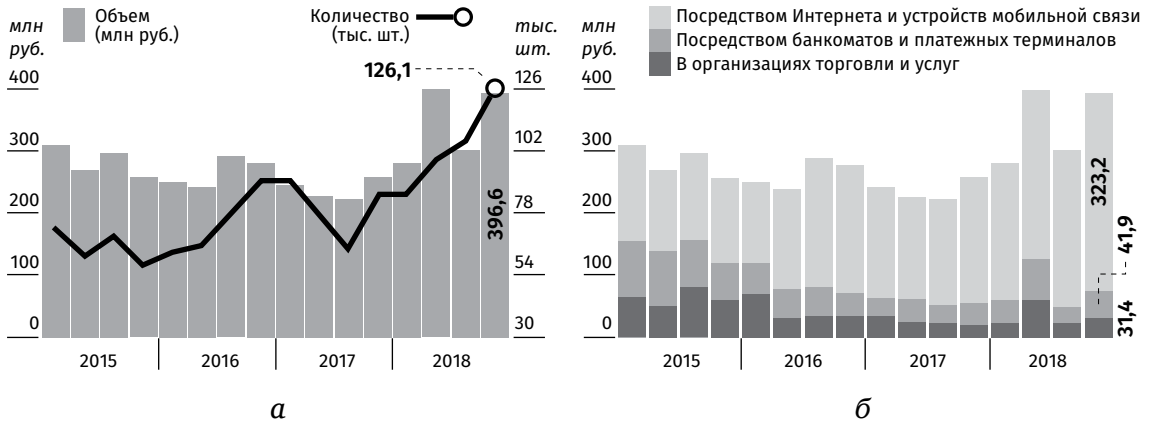


Рис. 2. а — как менялся объем несанкционированных операций с использованием платежных карт; б — где совершались несанкционированные операции с использованием платежных карт

Источники: ФинЦЕРТ, Банк России

крупном размера либо причинили крупный ущерб [5].

Цифровизация экономики и расширение сфер безналичных расчетов повлекли за собой стремительный рост хищений денежных средств, совершаемых посредством банковских карт. По данным Центра мониторинга и реагирования на компьютерные атаки в кредитно-финансовой сфере Банка России (ФинЦЕРТ), в 2018 г. объем несанкционированных операций по платежным картам достиг 1,3 млрд руб., что на 44% превышает показатель 2017 г. (961,3 млн руб.), а общее количество таких транзакций выросло на 31,4% (с 317 тыс. до 417 тыс.). Средняя сумма одной операции составила 3,3 тыс. руб. (+ 9,6% по отношению к 2017 г.). Мошенники все активнее используют для хищения денежных средств Интернет и мобильные устройства (рис. 2): объем несанкционированных операций без предъявления карты (Card not present transaction, CNP) вырос на 48,3% — с 726,4 млн до 1 млрд руб. В то же время объем несанкционированных операций, осуществленных в торговых организациях и через банкоматы, вырос на 31,9% (с 232,6 млн до 307 млн руб.). В общем объеме несанкционированных операций доля CNP-транзакций соста-

вила 81,4% (в 2017 г. — 75,6%). В подавляющем большинстве случаев (97%) злоумышленники использовали для хищения средств методы социальной инженерии (владельца карты побуждали самостоятельно совершить перевод путем обмана или злоупотребления доверием). Количество хищений денежных средств с корпоративных счетов увеличилось в 7,3 раза — с 841 до 6,1 тыс. операций, а их объем сократился всего на 6,4% — с 1,57 млрд руб. до 1,47 млрд руб. Основное количество несанкционированных операций, совершенных посредством системы дистанционного банковского обслуживания (ДБО), приходится на сегмент от 100 тыс. до 10 млн руб. Объем хищений с корреспондентских счетов достиг 79,9 млн руб. (+ 44% по отношению к 2017 г.). В то же время объем хакерских атак на процессинговые центры по переводу денежных средств сократился в 16,5 раза — до 57,5 млн руб. За 2018 г. было зафиксировано четыре таких атаки [9].

Несмотря на ужесточение требований и отзыв 457 лицензий за последние 5 лет [10] (рис. 3, а), сохраняются проблемы и в банковском секторе. По данным Банка России, в 2018 г. объем сомнительных операций составил 73 млрд руб.

В структуре таких операций треть занимает авансирование импорта товаров (23 млрд руб.) и почти четверть — переводы по сделкам с услугами, в основном морские контейнерные перевозки (17 млрд руб.). По сравнению с 2017 г. эти сегменты заметно выросли в относительном выражении за счет сокращения других позиций. В частности, с 20% до 11%, или на 8 млрд руб., сократились сомнительные операции по исполнительным документам. Почти вдвое сократились объемы обналичивания: с 326 млрд до 176 млрд руб. (рис. 3, б). В его структуре преобладали выдачи со счетов и по платежным картам граждан — 57% (100 млрд руб.). Обналичивание с помощью юридических лиц сократилось более чем вдвое — до 67 млрд руб. (38,1%). При заметном снижении объемов обналичивания в банковском секторе усилился его переток в небанковский сектор. Это отразилось на росте транзитных операций по безналичной компенсации наличной выручки, «продаваемой» третьим лицам торговыми компаниями и дистрибуторами. На такие операции приходится около 48% от всех транзитных операций повышенного риска (в 2017 г. — 29%) [11].

По итогам прошлого года каждая третья сомнительная финансовая операция (29%) была связана со строительным сектором. На втором месте расположи-

лась сфера услуг (охрана, клининг, реклама) — 21%. На третьем и четвертом местах с показателем 16% оказались оптово-розничная торговля промышленными товарами и товарами народного потребления. Пятерку самых «теневых» секторов экономики замыкает производство — 12% [12].

Одной из серьезных угроз экономической безопасности страны является контрабанда стратегических товаров и ресурсов (древесины, водных биоресурсов, дериватов, нефтепродуктов, культурных ценностей), которой занимаются преимущественно преступные сообщества. По данным Федеральной таможенной службы (ФТС России), в 2018 г. по статье 226.1 Уголовного кодекса РФ было возбуждено 586 уголовных дел (в 2017 г. — 661), по статье 200.1–90 (65), а по статье 200.2–52 (52) дела. При этом стоимость незаконно перемещенных через таможенную границу ЕАЭС товаров, в том числе стратегически важных, составила 4,2 млрд (22 млрд) руб. Размер незаконно перемещенных наличных денег достиг 224,2 млн (более 141 млн) руб., а стоимость незаконной алкогольной продукции и табачных изделий — 406,8 млн (более 157 млн) руб. Из-за границы не возвращено денежных средств в иностранной валюте или рублях (статья 193 УК РФ) на 26,9 млрд (более 24) млрд руб.,

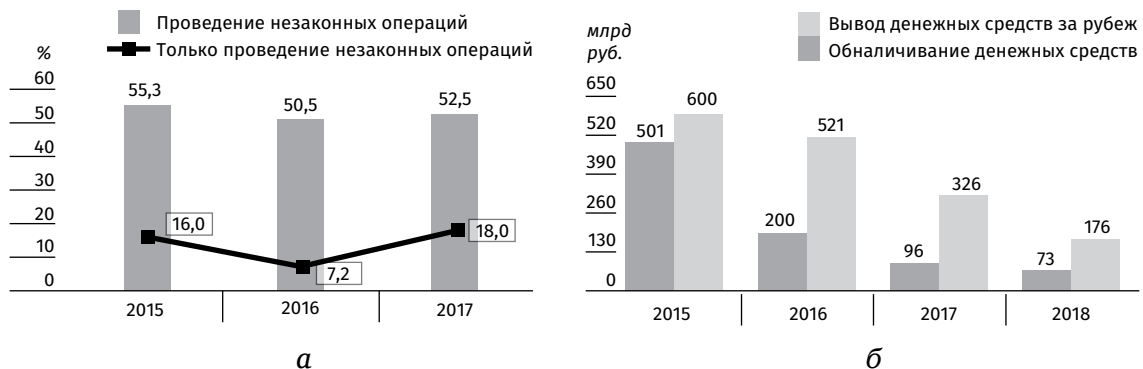


Рис. 3. а — доля банков с отозванными лицензиями, проводивших незаконные операции; б — как менялся объем сомнительных операций российских банков

а на счета нерезидентов по подложным документам (статья 193.1 УК РФ) переведено 17,9 млрд (14,2 млрд) руб. [13].

Актуальной проблемой остается также нелегальный ввоз контрафактной продукции¹. По итогам 2018 г. таможенные органы выявили 16,2 млн (в 2017 г. — 10,1 млн) единиц указанной продукции и возбудили 1,2 тыс. дел об административных нарушениях в сфере интеллектуальной собственности (1072). Предотвращенный материальный ущерб правообладателям достиг 6,8 млрд (4,5 млрд) руб. Предметами правонарушений были алкогольная и табачная продукция, автозапчасти, биодобавки и медицинские изделия, парфюмерия, одежда и обувь [14].

По данным исследовательского агентства Nielsen, в III квартале 2018 г. продажи нелегальных сигарет (без упла-

ты акциза) в России по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. выросли с 4,5% до 8,4%. Если экстраполировать эти данные на весь год, то нелегальный табачный рынок можно оценить в 20,5 млрд сигарет, или 135 млрд руб. Приграничные регионы страны остаются лидерами по потреблению нелегальной табачной продукции: доля подделок и контрабанды в них увеличилась с 12% до 17,6%. Вследствие низкой ставки акциза² Республика Беларусь остается основным поставщиком нелегальных сигарет — 36,6% рынка, в то время как на Республику Армения приходится 5,3%, Кыргызскую Республику — 5,3%, а Республику Казахстан — 3%. Доля контрафакта (продукции отечественных производителей без акцизных марок или с поддельными марками) составляет 6,6% нелегального рынка [15].

Коррупция

В соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ под *коррупцией* понимается злоупотребление служебным положением, дача (получение) взятки, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или имущественных услуг для себя или третьих лиц. То есть коррупция — это злоупотребление властью для получения личной выгоды [16].

Наблюдавшаяся в последние годы тенденция сокращения числа выявляемых коррупционных преступлений не отражает реальных масштабов коррупции с учетом ее высокой латентности. Данный вывод коррелирует с оценкой международной организации Transparency International. Согласно Индексу восприятия коррупции (ИВК) Россия заняла 138-е из 180 мест, получив 28 баллов из 100³ и оказавшись в одном ряду с Ливаном, Мексикой, Ираном и Гвинеей [17].

Мартовский опрос агентства FleishmanHillard Vanguard и РСПП показал,

¹ Согласно статьям 1515 и 1519 ГК РФ контрафактными являются товары, этикетки, упаковка товаров, на которых незаконно размещены товарный знак или сходное с ним до степени смешения обозначение, а также незаконно использованы наименования мест происхождения товаров или сходные с ними до степени смешения обозначения.

² С 1 января 2019 г. в России ставка акциза на сигареты и папиросы выросла на 10% до 1890 руб. за 1000 шт. (плюс 14,5% расчетной стоимости, исчисляемой исходя из максимальной розничной цены, но не менее 2568 руб. за 1000 шт.). В Беларуси ставка составляет примерно 3–23 евро за 1000 шт., Казахстане — 21 евро, Кыргызстане — 16 евро, Армении — 15 евро. Из-за более высоких акцизов сигареты в России стоят в полтора-два раза дороже, чем у партнеров по Таможенному союзу: если в Беларуси цена пачки составляет в среднем 32 руб., в Армении — 50 руб., в Кыргызстане — 53 руб., то в России — 105 руб.

³ Это составной индекс, измеряющий уровень восприятия коррупции в государственном секторе различных стран. Страны ранжируются по шкале от 0 до 100 баллов. Ноль — высокий уровень восприятия коррупции, а 100 — низкий. В странах СНГ самый большой рывок совершил Таджикистан — с 21 до 25 баллов. Украина (с 30 до 32) и Молдавия (с 31 до 33) также улучшили показатели. Часть стран остались с прежними результатами (Казахстан — 31 балл, Армения — 35, Кыргызстан — 29). Азербайджан потерял шесть баллов: с 31 до 25.

Таблица 2. Динамика зарегистрированных коррупционных преступлений и размера причиненного ими материального ущерба за 2014–2018 гг.

Показатели	Годы				
	2014	2015	2016	2017	2018
Количество зарегистрированных коррупционных преступлений	32 204	32 455	32 924	29 634	30 495
В том числе должностных (глава 30 Уголовного кодекса РФ)	19 899	20 571	17 477	12 213	13 262
Из них фактов взяточничества	12 355	13 938	10 758	12 111	12 527
Материальный ущерб, млрд руб.	39,3	43,7	78,4	39,6	65,7

Источник: ФКУ «ГИАЦ МВД России»

что 80% из 100 иностранных компаний, входящих в список Fortune 500, назвали коррупцию и низкое качество госуправления в качестве основных проблем, тормозящих экономическое развитие России [18]. Самыми коррумпированными сферами госуправления, по словам опрошенных предпринимателей, остаются: получение разрешений (лицензий), контрольно-надзорная деятельность, госзакупки и земельные отношения [19].

Несмотря на регулярное совершенствование антикоррупционного законодательства, правоприменительная практика в данной сфере меняется медленно. Так, в 2018 г. количество коррупционных преступлений увеличилось всего на 2,9% (с 29,6 тыс. до 30,4 тыс.), в том числе фактов взяточничества — на 3,4% (с 12,1 тыс. до 12,5 тыс.) (табл. 2). Рост таких преступлений произошел в 47 субъектах РФ, а снижение в 36. Количество преступлений, совершенных в составе ОПФ, увеличилось на 34,4% (с 723 до 972). Фактически на уровне 2017 г. осталось количество установленных лиц, совершивших коррупционные преступления, — 15,9 тыс., в том числе должностных лиц — 10,2 тыс. При этом материальный ущерб от таких преступлений вырос на 66% (с 39,6 млрд до 65,7 млрд руб.). Однако их удельный вес в общей структуре зарегистрированных преступ-

лений по-прежнему незначителен — всего 1,5% (20,8 преступлений на 100 тыс. населения) [20].

В структуре коррупционной преступности традиционно преобладают взяточничество — 40,9%; мошенничество с использованием служебного положения — 26,5%; присвоения/растраты с использованием служебного положения — 13,1% и служебный подлог — 7,7%. На злоупотребления должностными полномочиями и коммерческий подкуп приходится по 2,8% [20].

Как показывает практика, борьба с верхушечной коррупцией в основном сводится к уголовному преследованию региональных чиновников либо сотрудников правоохранительных органов. По данным Следственного комитета Российской Федерации, за 2011–2016 гг. к уголовной ответственности были привлечены 1256 глав муниципальных образований, 1315 муниципальных депутатов, 459 следователей и руководителей следственных органов, 94 прокурора, 73 региональных депутата и 26 судей [21]. При этом далеко не всем из них было назначено наказание в виде реального срока лишения свободы или крупного штрафа.

Не изменилась ситуация и в 2018 г. — 158 глав муниципалитетов, 120 муниципальных и региональных депутатов, 61 член избирательных комиссий, 59 сле-

дователей МВД и Следственного комитета, 12 прокуроров и 4 судьи [22].

Несмотря на ряд громких уголовных дел, возбужденных в отношении ряда губернаторов, федеральных министров и сенаторов, восприятие антикоррупционных усилий государства у населения далеко не однозначное. Как показал мартовский соцопрос Фонда «Общественное мнение», более половины россиян (55%) не верят в положительные результаты борьбы с коррупцией. В том, что в ближайшие годы удастся заметно снизить ее уровень, уверены 27% респондентов (годом ранее этот показатель был на 10%

выше). Каждый третий россиянин убежден, что руководство страны может, но не хочет бороться с коррупцией. Примерно столько же заявили о том, что власти хотят, но не могут решить эту проблему. В том, что руководство страны и не хочет, и не может этим заниматься, убеждены 17% населения. Таким образом, в способности власти эффективно противодействовать коррупции сомневаются 78% респондентов. Среди молодых людей с высшим образованием этой позиции придерживаются 80%, а среди россиян среднего возраста — 87% [23].

Теневая экономика

Кризисная ситуация, обусловленная неэффективным государственным управлением и выбранной моделью экономического развития, привела к росту теневой экономики (охватывает деятельность по производству товаров и услуг, не учитываемую регулярным статистическим наблюдением, которая подлежит включению в расчеты ВВП).

В настоящее время при корректировке валовой добавленной стоимости на «операции, не наблюдаемые прямыми статистическими методами» (в 2016 г. — 13,6% к ВВП) Росстат выделяет лишь две категории: теневые операции всех юридических лиц (5,1%) и все операции неформального сектора, включая продукцию, произведенную домохозяйствами для собственных нужд (9,9%) [24].

Однако существуют и альтернативные оценки. По подсчетам Росфинмониторинга, прошлогодний объем теневой экономики России превысил 20 трлн руб., т. е. около 20% ВВП (рис. 4). Это больше, чем расходы всего федерального бюджета на 2019 г. (18 трлн руб.), втрое больше годовой выручки «Газпрома» (6,5 трлн руб. за 2017 г.) и более трети всех денежных доходов россиян за 2018 г. (57,5 трлн руб.).

Росфинмониторинг включает в теневую экономику такие показатели, как

серый импорт (ввоз товаров с занижением импортных пошлин за счет недостоверного декларирования), сокрытие доходов от уплаты налогов и таможенных пошлин, выплату серых зарплат [25].

По подсчетам Росстата, общее число занятых в неформальном секторе экономики по итогам года достигло 14,6 млн человек (20,1% всего занятого населения). В 2017 г. данный показатель был равен 14,3 млн человек (19,8%). Численность неформально занятых Росстат оценивает как разницу между числом всех занятых в экономике (людей спрашивают, выполняют ли они какую-либо опла-

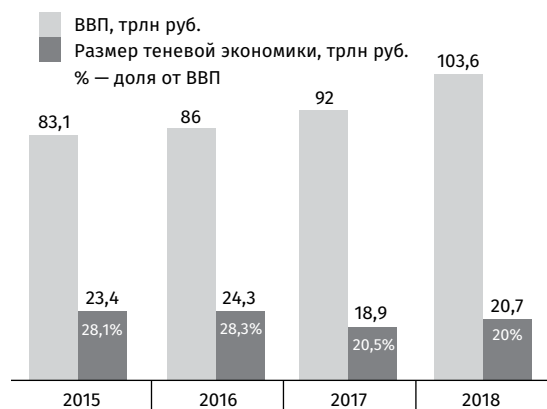


Рис. 4. Размер теневой экономики в России

Источники: Росфинмониторинг, Росстат

Таблица 3. Как менялась численность занятых старше 15 лет в неформальном секторе, млн чел.

Год	Всего	Только в неформальном секторе	В том числе в неформальном и формальном секторах	Из них		Доля занятых в неформальном секторе от общей численности занятых, %
				с основной работой в неформальном секторе	с дополнительной работой в неформальном секторе	
2015	14,8	13,5	1,28	0,024	1,26	20,5
2016	15,4	13,8	1,53	0,023	1,5	21,2
2017	14,3	13,4	0,95	0,016	0,94	19,8
2018	14,6	13,7	0,92	0,018	0,9	20,1

Источник: Росстат

чиваемую работу) и количеством рабочих мест, замещенных в организациях (табл. 3).

Доля неформально занятых среди мужчин выше, чем среди женщин: 21,7% против 18,4%. Среди отраслей по этому показателю, как и прежде, лидируют торговля и ремонт, сельское и лесное хозяйство, строительство и транспорт. В региональном разрезе самая высокая неформальная занятость наблюдается в субъектах Северо-Кавказского и Южного федеральных округов [26].

Основными причинами роста неформальной занятости остаются: ухудшение экономической ситуации в стране; высокий уровень налогообложения и избыточный госконтроль субъектов малого и среднего бизнеса, который привел к уходу в тень части компаний; снижение реальных доходов населения, в результате чего часть граждан была вынуждена прибегнуть к поиску дополнительных заработков.

Для минимизации масштабов перечисленных угроз в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации были предложены следующие меры: не допускать избирательного правоприменения в отношении предпринимателей; предупреждать рейдерские захваты, преднамеренные банкротства и другие преступления в хозяйственно-финансовой сфере, в том числе совершаемые с помощью правоохранительных

и контролирующих органов; предотвращать появление коррупционных схем взаимодействия госорганов и бизнесменов.

Обеспечением экономической безопасности является реализация органами государственной власти и местного самоуправления, Центробанком во взаимодействии с институтами гражданского общества комплекса политических, организационно-правовых, социально-экономических, информационных и иных мер, направленных на противодействие вызовам и угрозам экономической безопасности и защиту национальных интересов в экономической сфере.

В целях реализации положений Стратегии за 2018 г. — I полугодие 2019 г. были приняты следующие организационно-правовые меры.

Федеральным законом от 26 июля 2017 г. № 194-ФЗ [27] (вступил в силу в январе 2018 г.) введена уголовная ответственность за причинение вреда объектам критической информационной инфраструктуры (статья 274.1 УК РФ). К таким объектам относятся информационные системы и телекоммуникационные сети государственных органов, автоматизированные системы управления технологическими процессами в оборонной индустрии, энергетике, в области здравоохранения, связи, на транспорте, в кредитно-финансовой сфере, а также в ряде отраслей промышленности (топ-

ливной, атомной, ракетно-космической, металлургической, химической, горнодобывающей).

Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. № 111-ФЗ [28] ужесточена уголовная ответственность за мошенничество с использованием электронных средств платежа (статья 159.3 УК РФ) и мошенничество в сфере компьютерной информации (статья 159.6 УК РФ).

Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. № 99-ФЗ [29] введена уголовная ответственность за злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (статья 200.4 УК РФ) и подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок (статья 200.5 УК РФ).

Федеральным законом от 27 июня 2018 г. № 157-ФЗ [30] ужесточена уголовная ответственность за незаконную добычу (вылов) водных биоресурсов (статья 256 УК РФ) и незаконную добычу и оборот особо ценных диких животных и водных биоресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации или охраняемым международными договорами страны (статья 258.1 УК РФ).

Федеральным законом от 29 июля 2018 г. № 229-ФЗ [31] введена уголовная ответственность за самовольное подключение к нефтепроводам, нефтепродуктопроводам и газопроводам либо приведение их в негодность (статья 215.3 УК РФ).

Федеральным законом от 29 июля 2018 г. № 227-ФЗ [32] ужесточена уголовная ответственность за незаконные организацию и проведение азартных игр (статья 171.2 УК РФ).

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 298-ФЗ [33] внесены изменения в Кодекс об административных правонарушениях в части ареста имущества юридического лица в целях обеспечения исполнения постановления о назначении ему административного наказания за совершение правонарушения, предусмотренного

статьей 19.28 КоАП РФ (незаконное вознаграждение от имени юридического лица).

Федеральным законом от 12 ноября 2018 г. № 420-ФЗ [34] ужесточена уголовная ответственность за фиктивную постановку на учет иностранных граждан или лиц без гражданства по месту пребывания в Российской Федерации (статья 322.3 УК РФ).

Федеральным законом от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ начат эксперимент по установлению специального налога на профессиональный доход в Москве, Московской и Калужской областях и в Республике Татарстан [35]. Указанный эксперимент рассчитан на 10 лет, с января 2019 г. по декабрь 2028 г., и распространяется на самозанятых граждан, чей максимальный доход не превышает 2,4 млн руб. в год (200 тыс. руб. в месяц). Для граждан, работающих с физическими лицами, налоговая ставка составит 4%, а для работающих с организациями или индивидуальными предпринимателями — 6%. Налоги уплачиваются через мобильное приложение ФНС России «Мой налог» ежемесячно, не позднее 25-го числа. Для зарегистрированных самозанятых предусмотрены штрафы: 20% от суммы нарушения, а при повторной неуплате (в течение шести месяцев после первого случая) — 100%. Участники эксперимента освобождаются от уплаты налога на доходы физических лиц (НДФЛ) и налога на добавленную стоимость (НДС), за исключением случаев ввоза товаров на территорию России. К настоящему времени в реестре самозанятых уже значится более 114 тыс. человек. Наиболее популярными видами деятельности являются автоперевозки, сдача квартир в аренду, консультирование, репетиторство, программирование, маркетинг и реклама [36].

Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 533-ФЗ [37] (вступил в силу 8 января 2019 г.) расширил перечень преступлений, уголовные дела по которым подлежат прекращению при условии возмещения причиненного ущерба.

В этот перечень были включены мошенничество, сопряженное с неисполнением договорных обязательств, и преступления небольшой тяжести: мошенничество в других сферах, присвоение авторства (плагиат), нарушение изобретательских и патентных прав, присвоение или растрата, причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием. Кроме того, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации был дополнен статьей 164.1, определяющей исключительные случаи изъятия электронных носителей информации по экономическим делам, а также порядок копирования содержащейся на них информации.

Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 520-ФЗ [38] введена уголовная ответственность за заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (статья 200.6 УК РФ).

Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 530-ФЗ [39] ужесточена уголовная ответственность за фальсификацию финансовых документов учета и отчетности финансовой организации (статья 172.1 УК РФ), а также введена ответственность за невнесение в финансовые документы учета и отчетности кредитной организации сведений о размещенных физическими лицами и индивидуальными предпринимателями денежных средствах (статья 172.3 УК РФ).

В конце 2018 г. был утвержден перечень зарубежных государств (территорий), с органами которых у ФНС России установлен автоматический обмен финансовой информацией. В него были включены Катар, Китай, Коста-Рика, Нигерия, Бермуды и Кюрасао (приказы ФНС России от 4 декабря 2018 г. № ММВ-7-17/784@ «Об утверждении Перечня государств (территорий), с которыми осуществляется автоматический обмен финансовой информацией» и № ММВ-7-17/785@ «Об утверждении Перечня иностранных государств (территорий), с компетентными органами которых осуществляется

автоматический обмен страновыми отчетами») [40]. Напомним, что 1 июля 2015 г. в России вступила в силу Конвенция ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам. В связи с этим ФНС были подписаны соглашения с зарубежными коллегами об автоматическом обмене страновыми отчетами и финансовой информацией в налоговых целях, а в Налоговом кодексе РФ закреплены нормы, направленные на реализацию указанных соглашений. Наряду с этим был расширен перечень государств (территорий), с которыми осуществляется автоматический обмен финансовой информацией в налоговых целях. Речь идет о сведениях, полученных от российских организаций финансового рынка, об их клиентах, не являющихся налоговыми резидентами Российской Федерации. Список стран увеличился с 62 до 75, а список территорий — с 11 до 13. В числе новых — Азербайджан, Аруба, Багамы, Бахрейн, Гренада, Катар, Кувейт, Маршалловы Острова, Монако, ОАЭ, Гонконг и Макао [41].

В феврале 2019 г. был опубликован приказ ФНС от 4 декабря 2018 г. № ММВ-7-17/786@ «Об утверждении Перечня государств (территорий), не обеспечивающих обмен информацией для целей налогообложения с Российской Федерацией», в котором перечислены 100 стран и 18 территорий. По сравнению с 2017 г. ФНС удалось договориться об обмене информацией еще с семью офшорными юрисдикциями (Сейшелы, Лихтенштейн, Белиз, Монако, Сент-Китс и Невис, остров Мэн и остров Гернси). Указанный перечень не только носит информационный характер, но и играет ключевую роль при определении правил налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний (КИК), принадлежащих российским налоговым резидентам. Владельцам компаний из «черного списка» ФНС необходимо лично платить налог на всю нераспределенную прибыль КИК. Тогда как для КИК, находящихся в странах, которые не входят в этот перечень,

предусмотрены определенные послабления [42].

1 июля 2018 г. вступила в силу Конвенция Совета Европы по контрафактной медицинской продукции и аналогичной преступной деятельности, представляющей угрозу для здравоохранения (MEDICRIME), ратифицированная Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. № 439-ФЗ [43]. В результате Россия присоединилась к общеевропейской межгосударственной комиссии по борьбе с фальсификатом, а органом взаимодействия с зарубежными партнерами стал Росздравнадзор.

В январе 2019 г. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении одобрила пакет законопроектов об ужесточении уголовной (от 5 до 8 лет лишения свободы со штрафом до 3 млн руб.) и административной (штрафы от 75 тыс. до 5 млн руб.) ответственности за онлайн-продажу фальсифицированных, недоброкачественных, контрафактных и незарегистрированных лекарств, биодобавок (БАД) и медицинских изделий на сумму более 100 тыс. руб. [44].

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № 224 утверждены Правила маркировки табачной продукции средствами идентификации и определены особенности внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в отношении табачной продукции [45]. В соответствии с указанными Правилами производители и импортеры табачной продукции обязаны зарегистрироваться в системе мониторинга за оборотом товаров до 30 июня, после чего наносить маркировку на упаковки сигарет и папирос. В системе уже зарегистрировались свыше 2,1 тыс. участников, в том числе 15 производителей, выпускающих 99% продукции, а также 29 оптовиков и более 2 тыс. организаций розничной торговли [46]. Маркировка предусматривает нанесение на каждую

упаковку сгенерированного специальными средствами цифрового кода (электронный точечный двухмерный код в формате Data Matrix), с помощью которого можно отследить путь пачки от производителя до потребителя. Код отражает наименование, производителя, дату, время и место выпуска. Контролирующие государственные органы могут получить информацию о производителях, их продукции, данные о сгенерированных кодах и их передвижениях. Сам покупатель сможет проверить сигареты на подлинность, просто отсканировав код через мобильное приложение.

Федеральным законом от 1 апреля 2019 г. № 46-ФЗ [47] (вступил в силу 12 апреля) ужесточена уголовная ответственность за организацию преступного сообщества или участие в нем (статья 210 УК РФ). Одновременно с этим уголовно наказуемым стал сам факт занятия лицом высшего положения в преступной иерархии. Статьей 210.1 УК РФ предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 8 до 15 лет со штрафом в размере до 5 млн руб.

Федеральным законом от 1 мая 2019 г. № 79-ФЗ [48] была ратифицирована многосторонняя Конвенция ОЭСР по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения от 24 ноября 2016 г. Ее ратификация позволяет сократить применение схем международного налогового планирования, в результате которых прибыль перемещается в государства, где она не облагается налогом или облагается по пониженной налоговой ставке, что приводит к значительным потерям бюджета в части налога на прибыль. Конвенция предоставляет возможность скоординированно внести согласованные изменения в действующие соглашения об избежании двойного налогообложения по налогам на доход без необходимости проводить двусторонние переговоры по каждому из них. В соответствии с Федеральным законом № 79-ФЗ Российская

Федерация распространяет действие Конвенции на 71 налоговое соглашение.

Федеральным законом от 29 мая 2019 г. № 110-ФЗ [49] объявлен третий этап «амнистии капиталов» с 1 июня 2019 г. по 29 февраля 2020 г. включительно. В рамках программы добровольного декларирования физические лица могут добровольно задекларировать свое имущество, активы (в том числе оформленные на номинальных владельцев), а также зарубежные счета и контролируемые иностранные компании. В ходе третьего этапа декларирования сохраняются все гарантии, установленные ранее Федеральным законом от 8 июня 2015 г. № 140-ФЗ «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а именно: в отношении указанных в декларации имущества, счетов и контролируемых иностранных компаний, а также в отношении связанных с ними доходов, операций и сделок, включая те из них, которые были связаны с формированием имущества контролируемых иностранных компаний, декларанты освобождаются от налоговой, административной и уголовной ответственности (в части ответственности за уклонение от уплаты налоговых и таможенных платежей, неисполнение требований законодательства о валютном регулировании и валютном контроле). При этом предусматривается, что в специальной декларации должны быть отражены сведения: о государственной регистрации международных компаний в порядке редомициляции в соответствии с Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 290-ФЗ «О международных компаниях» применительно ко всем иностранным организациям (контролируемым ино-

странным компаниям), сведения о которых содержатся в декларации, в специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края; о переводе денежных средств со счетов (вкладов) в банках, расположенных за пределами Российской Федерации, информация о которых содержится в декларации, на счета (вклады) декларанта в кредитных организациях России до даты представления декларации. Закон направлен на создание благоприятных условий для перевода активов в российскую юрисдикцию.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2019 г. № 1314-р. была утверждена межведомственная программа действий по выявлению и пресечению картелей и других ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019–2023 гг. [50]. Ежегодный ущерб от таких соглашений⁴ на товарных рынках и торгах оценивается в 1,5–2% валового внутреннего продукта. Завышение цен в случае картелей на торгах достигает 30% (от начальной стоимости предмета торгов). Данная программа направлена на создание благоприятных условий для совершенствования механизмов контроля в сфере госзакупок, предотвращение заключения ограничивающих конкуренцию соглашений на торгах и товарных рынках, борьбу с нецелевым и неэффективным использованием государственного (муниципального) имущества, бюджетных средств, хищением государственных имущества и денежных средств, коррупцией, теневой и криминальной экономикой.

Таким образом, необходимые организационно-правовые основы для практической реализации положений Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года постепенно формируются.

⁴ В 2018 г. Федеральной антимонопольной службой России было возбуждено 384 дела о нарушении статьи 11 Федерального закона «О защите конкуренции», из них более 85% — о картелях, а также выявлено 283 сговора на торгах. Количество картелей увеличилось на 8%. Общественная опасность антиконкурентных соглашений, в которых участвуют государственные служащие, очень высока, так как вред причиняется не только свободной конкуренции, но и интересам госслужбы. Наибольшее их распространение — в сфере строительства дорог и больниц, добычи водных ресурсов, поставки медикаментов и медицинского оборудования, обеспечения населения продуктами питания.



Использованные источники

1. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Российская газета. 2015. 31 декабря.
2. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // Российская газета. 2017. 15 мая.
3. Сухаренко А. Уголовно-правовые меры сокращения теневой экономики // Российский следователь. 2017. № 21. С. 21–26; Его же. Противодействие контрабанде в условиях евразийской интеграции // Безопасность бизнеса. 2018. № 1. С. 52–58; Криминальные угрозы экономической безопасности России: состояние и меры нейтрализации // Российский следователь. 2018. № 2. С. 47–52.
4. О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности : указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 853/11/5 // Кодекс: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/556793811> (дата обращения: 17.06.2019).
5. Состояние преступности в России за январь — декабрь 2018 года // Министерство внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://мвд.рф/reports/item/16053092/> (дата обращения: 17.06.2019).
6. Состояние законности и правопорядка в России за 2018 год : доклад Генерального прокурора Российской Федерации. М., 2019. С. 85.
7. Форма 1-ОП ГИАЦ МВД России за 2018 г.
8. Противодействие мошенничеству: какие меры принимают компании? // Российский обзор экономических преступлений за 2018 год. URL: <https://www.pwc.ru/ru/forensic-services/assets/PwC-recs-2018-rus.pdf> (дата обращения: 17.06.2019).
9. Обзор несанкционированных переводов денежных средств за 2018 год // Центр мониторинга и реагирования на компьютерные атаки в кредитно-финансовой сфере Центрального Банка Российской Федерации. URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/62930/gubzi_18.pdf (дата обращения: 17.06.2019).
10. Дементьева К. На первый второй // Коммерсантъ. 2018. 12 декабря. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3821178> (дата обращения: 17.06.2019).
11. Структура сомнительных операций в банковском секторе в 2018 году : пресс-релиз Центрального Банка Российской Федерации от 12 марта 2019 г. URL: <https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/15756/2018.pdf> (дата обращения: 17.06.2019).
12. Информационные материалы по сомнительным операциям : пресс-релиз Центрального Банка Российской Федерации от 19 марта 2019 г. URL: https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/16773/sectors_2018.pdf (дата обращения: 17.06.2019).
13. Показатели правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации за 2018 г. // Управление таможенных расследований и дознания ФТС России. URL: http://customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=27155:-2018-&catid=55:2011-01-24-16-40-26 (дата обращения: 17.06.2019).
14. 16,2 млн единиц контрафакта выявлено в 2018 году : пресс-релиз ФТС России от 30 января 2019 г. URL: http://customs.ru/index.php?view=article&catid=40%3A2011-01-24-15-02-45&id=27150%3A-162---2018-&format=pdf&option=com_content (дата обращения: 17.06.2019).
15. Иванова А. Россия стала курить в разы больше контрабанды. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2018/11/19/786876-rossiya-stala-kurit> (дата обращения: 17.06.2019).
16. О противодействии коррупции : Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Российская газета. 2008. 30 декабря.
17. Индекс восприятия коррупции — 2018. URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/> (дата обращения: 17.06.2019).
18. Смирнов К. Иностранцы инвесторы негативно оценили состояние делового климата // Финансовая газета. 2019. 16 марта. URL: https://fingazeta.ru/ekonomika/rossiyskaya_ekonomika/455020/ (дата обращения: 17.06.2019).
19. Хамраев В. Бизнесмены рассказали, за что дают взятки // Коммерсантъ. 2018. 11 декабря. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3826902> (дата обращения: 17.06.2019).

20. Состояние преступности в России за январь — декабрь 2018 года // Министерство внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://мвд.рф/reports/item/16053092/> (дата обращения: 17.03.2019).

21. Козлова Н. Как дела? // Российская газета. 2017. 14 июля. URL: <https://rg.ru/2017/07/24/aleksandr-bastrykin-o-zaderzhkah-zarplat-i-podpolnyh-milliarderah.html> (дата обращения: 17.06.2019).

22. Бойко А. Бастрыкин: В 2018 году 505 взяточников оказались с особым статусом // Комсомольская правда. 2019. 1 марта. URL: <https://www.kp.ru/daily/26949.7/4000869/> (дата обращения: 17.06.2019).

23. Перспективы борьбы с коррупцией в России // Фонд общественного мнения. URL: <https://fom.ru/Vezopasnost-i-pravo/14186> (дата обращения: 17.06.2019).

24. Корректировка валовой добавленной стоимости на экономические операции, не наблюдаемые прямыми статистическими методами : справка за 2017 г. // Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/vvp-god/tab14-19-1.xls (дата обращения: 17.06.2019).

25. Солопов М. ВВП отбрасывает тень // РБК. 2019. 22 февраля. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2019/02/22/5c6c16d99a79477be70257ee> (дата обращения: 17.06.2019).

26. Фейнберг А. В. России выросла неформальная занятость // РБК. 2019. 27 марта. URL: <https://www.rbc.ru/economics/27/03/2019/5c9a3ea19a7947d947c377c5> (дата обращения: 17.06.2019).

27. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» : Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 194-ФЗ // Российская газета. 2017. 31 июля.

28. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 111-ФЗ // Российская газета. 2018. 25 апреля.

29. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 99-ФЗ // Российская газета. 2018. 25 апреля.

30. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 27 июня 2018 г. № 157-ФЗ // Российская газета. 2018. 29 июня.

31. О внесении изменений в статью 215.3 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьи 150 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 29 июля 2018 г. № 229-ФЗ // Российская газета. 2018. 31 июля.

32. О внесении изменения в статью 171.2 Уголовного кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 29 июля 2018 г. № 227-ФЗ // Российская газета. 2018. 31 июля.

33. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 298-ФЗ // Российская газета. 2018. 6 августа.

34. О внесении изменений в статью 322.2 Уголовного кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 12 ноября 2018 г. № 420-ФЗ // Российская газета. 2018. 14 ноября.

35. О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан) : Федеральный закон от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ // Российская газета. 2018. 30 ноября.

36. Рожкова Е. Белее серого: за полгода из тени вышли 110 тыс. самозанятых // Известия. 2019. 24 июня.

37. О внесении изменений в статьи 76.1 и 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 533-ФЗ // Российская газета. 2018. 29 декабря.

38. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 520-ФЗ // Российская газета. 2018. 29 декабря.

39. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 530-ФЗ // Российская газета. 2018. 29 декабря.

40. Расширены перечни стран, с которыми ФНС России обменивается налоговой информацией // Гарант.Ру: информационно-правовой портал. URL: <http://www.garant.ru/news/1236009/> (дата обращения: 17.03.2019).

41. Утверждены перечни стран, с которыми у ФНС России установлен автоматический обмен налоговой информацией // Гарант.Ру: информационно-правовой портал. URL: <http://www.garant.ru/news/1204868/> (дата обращения: 17.06.2019).

42. Илюхин А. Черный список сужается // Forbes. 2019. 1 марта. URL: <https://www.forbes.ru/biznes/371961-chernyy-spisok-suzhaetsya-kak-of-shornye-yurisdikcii-vyhodyat-iz-teni> (дата обращения: 17.06.2019).

43. О ратификации Конвенции Совета Европы о борьбе с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения : Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 439-ФЗ // Президент России: официальный сайт. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/42668> (дата обращения: 17.06.2019).

44. Депутаты поддержали усиление ответственности за интернет-торговлю фальсифицированными лекарствами // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://duma.gov.ru/news/29397/> (дата обращения: 17.06.2019).

45. Об утверждении Правил маркировки табачной продукции средствами идентификации и особенностях внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в отношении табачной продукции : постановление Правитель-

ства Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № 224 // Правительство России. URL: <http://government.ru/docs/35952/> (дата обращения: 17.06.2019).

46. Особая метка: в России промаркируют сигареты // Газета.Ру. 2019. 1 марта. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2019/03/01/12215941.shtml> (дата обращения: 17.06.2019).

47. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части противодействия организованной преступности : Федеральный закон от 1 апреля 2019 г. № 46-ФЗ // Российская газета. 2019. 3 апреля.

48. О ратификации многосторонней Конвенции по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения : Федеральный закон от 1 мая 2019 г. № 79-ФЗ // Российская газета. 2019. 8 мая.

49. О внесении изменений в Федеральный закон «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» : Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 110-ФЗ // Российская газета. 2019. 31 мая.

50. Межведомственная программа мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019–2023 годы : распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 июня 2019 г. № 1314-р // Правительство России. URL: <http://static.government.ru/media/files/hZAOhv5nyENRglMoTLAc8UoK1k52MzZq.pdf> (дата обращения: 27.06.2019).

О. М. Овечкина

Инновационная составляющая в образовательной деятельности и подготовке кадров: опыт Республики Беларусь

Аннотация: В статье изложены тенденции развития образования, рассмотрена инновационная составляющая образовательной деятельности и подготовки кадров в соответствии с потребностями личности, общества и государства. Установлено, что формирование оптимальной модели образования в Республике Беларусь основано на творческом переосмыслении методологической основы образования с учетом экономической сущности понятия «квалифицированный работник» в условиях перехода от современной ситуации к целевому состоянию. В качестве основополагающего фактора развития человеческого капитала определена система национальной ответственности.

Ключевые слова: образование, образовательная система, человеческий капитал, квалифицированный работник, фундаментальность знаний, инструментальность знаний, инновационность знаний, система национальной ответственности.

Об авторе

Ольга Михайловна Овечкина (Минск, Республика Беларусь) — доцент Белорусского государственного экономического университета, кандидат экономических наук, доцент; ovehkinaolga@rambler.ru

V. Avechkina

The Innovative Component in Educational Activities and Professional Training: the Experience of the Republic of Belarus

Summary: The article describes the trends in the development of education, considered the innovative component of educational activities and professional training in accordance with the needs of the individual, society and the state. It is established that the formation of the optimal model of education in Belarus is based on a creative rethinking of the methodological basis of education, taking into account the economic essence of the content of the concept of «skilled worker» in the transition from the current situation to the target state. The system of national responsibility is defined as a fundamental factor of human capital development.

Keywords: education, educational system, human capital, skilled worker, fundamental knowledge, the instrumentality of knowledge, innovative knowledge, system of national responsibility.

About the Author

Volga Avechkina (Minsk, Republic of Belarus) — Associate Professor of the Belarusian State Economic University, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor; ovehkinaolga@rambler.ru

В Докладе о развитии человека за 2002 год Организации Объединенных Наций содержание концепции развития человеческого потенциала сформулировано как «люди и расширение диапазона их возможностей определять свою судьбу в соответствии со своими собственными ценностями» [1, с. 13]. Основополагающее значение для расширения возможностей человека имеет наращивание человеческого потенциала, т. е.

расширение вариантов доступных человеку видов деятельности и его роли в качестве субъекта этой деятельности. Важнейшей проблемой, которая наиболее остро проявляется в период смены общественных ценностей и методов управления в условиях нового технологического уклада, является проблема образования.

Дальнейшее развитие высшей школы — это решение ряда задач с учетом

требований объективного характера. В-первых, мировые тенденции в сфере образования коренным образом смещают акценты, изменяя роль и функции преподавателя, превращая его (и книгу) из основного носителя и транслятора знаний в посредника (конструктора и создателя условий для индивидуального самостоятельного интеллектуального роста студента и дальнейшего формирования его общественной сущности). Во-вторых, интеллектуальный ресурс превращается в основной фактор социального прогресса, в механизм развития и функционирования общества.

В связи с этим студент (слушатель) — потребитель на рынке образовательных услуг — является субъектом системы образования. Как составная часть государственной системы, высшая школа, а точнее — обучение в учреждениях высшего образования, представляет собой комплекс взаимосвязей и взаимодействий, который упрощенно можно изобразить в виде схемы (рис.).

При этом сам процесс обучения связан, с одной стороны, с социальными требованиями, вытекающими из общественной значимости получения определенных знаний, с другой — с потребностями и интересами студента.

Именно таким образом свободное самовоспитание формирующейся личности в общественной жизни (согласно воззрениям немецкого философа и педагога П. Наторпа) приводит ее на высо-

ту практического разума и свободной нравственности, так как «возвышение к общности есть расширение собственного “я”» [2, с. 79].

Функционирование образовательной системы и его результаты одновременно и predetermined процессом воспроизводства человеческих ресурсов, и определяют данный процесс, который, в свою очередь, испытывает влияние политико-правовых, экономических, информационных, технологических, научно-технических, геодемографических, культурных, экологических и других факторов. Причем следует отметить, что это влияние взаимно и его качество различно (положительное и отрицательное влияние — создающее возможности и представляющее угрозу).

Без решения задач по воспроизводству человеческого капитала — важнейшего ресурса экономического и социально-культурного развития — невозможно выстраивать стабильную работу производственной единицы и производства в целом.

Основной задачей процесса обучения остается подготовка кадров, удовлетворяющих интересы личности, общества и государства. Но отсутствие системных исследований и прогнозирования конъюнктуры рынка труда приводит ряд руководителей учреждений высшего образования к полной неосведомленности о том, какие специалисты, с каким набором знаний, умений и навыков, в ка-

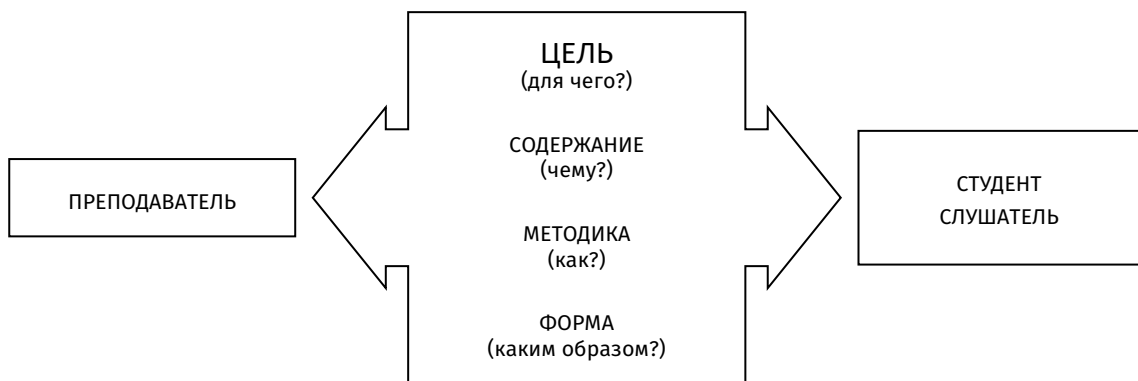


Схема взаимодействия основных субъектов системы образования

ком количестве будут необходимы обществу. Современные условия требуют непрерывного обучения и повышения квалификации, непрерывного профессионального роста, что, безусловно, в равной степени касается всех членов профессорско-преподавательского состава. Основополагающими принципами такого роста являются:

— фундаментальность знаний (освоение базовых теоретических воззрений);

— инструментальность знаний (способность практического их применения в решении назревших задач и проблем);

— инновационность знаний (привнесение принципиально новых идей и концепций) [3, с. 163].

Такой подход, заложенный в программное содержание образовательного процесса, не только позволяет получать практически значимые результаты подготовки кадров, но и дает им шанс реализовать свои знания, умения, навыки, воплотить идеи и наработки, доказать свое право на должностной и профессиональный рост.

Тенденции социально-экономического развития Беларуси определяют необходимость качественной подготовки высококвалифицированных специалистов, способных самостоятельно разбираться в новаторских подходах, что, в свою очередь, предполагает преемственность знаний и непрерывность получения образования на протяжении всей профессиональной деятельности. В связи с этим особую актуальность представляет высказывание белорусского академика П. Я. Панкевича об экономическом значении квалификации, которое «заключается не только в том, что квалифицированный работник в процессе производства в каждый данный момент дает больше производственный эффект, чем другие категории работников, но и в том, что он, в случае перехода в новые условия производства, скорее приспосабливается к этим условиям, давая наибольший эффект... сравнительно с неквалифицированным» [4, с. 32]. Иными

словами, квалификация не просто приводит к повышению производительности труда — она ориентирует на быстрое приспособление к новым трудовым условиям и отношениям, требуя меньших затрат на переобучение.

Следует отметить, что принятие Кодекса Республики Беларусь об образовании было обусловлено стремлением обеспечить полное и системное правовое регулирование отношений на всех уровнях образовательного процесса [5].

С 2013 г. в республике осуществлен переход на образовательные стандарты и учебные планы третьего поколения, ориентированные на обеспечение баланса фундаментальной, специализированной и практической составляющих в процессе подготовки специалистов. Это потребовало не только модернизации научно-методического обеспечения образования и усиления практикоориентированного содержания, но и активного внедрения современных образовательных технологий, применения электронных средств обучения и совершенствования процедуры оценивания учебных достижений обучающихся.

В целях повышения качества и доступности образования в соответствии с потребностями инновационной экономики, требованиями информационного общества, образовательными запросами граждан, а также развития потенциала молодежи и ее вовлечения в общественно полезную деятельность в Республике Беларусь в 2016 г. была утверждена государственная программа «Образование и молодежная политика» на период до 2020 г. [6].

Для достижения целей устойчивого развития, содержащихся в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» и Стратегии ЕЭК ООН для образования в интересах устойчивого развития, принятой на совещании высокого уровня представителей министерств охраны окружающей среды и образования

в 2005 г., при Министерстве образования Республики Беларусь в 2017 г. был создан действующий на общественных началах Координационный совет по образованию в интересах устойчивого развития, задачей которого является выработка предложений и рекомендаций по вопросам совершенствования и обновления системы образования, в том числе участие в популяризации в Беларуси международных инициатив и содействие продвижению в международном сообществе инициатив республики в сфере образования [7].

Итак, формирование оптимальной модели образования на основе сочетания административных и рыночных принципов позволяет осуществлять подготовку кадров с учетом экономической сущности понятия «квалифицированный работник». При этом представляется неправомерным абсолютное копирование имеющихся на Западе систем и моделей. Творческое переосмысление методологической базы образования — триединой задачи данного процесса (обучение, развитие, воспитание) позволяет сохранить условие трехступенчатого перехода (современная ситуация — переходный период — целевое состояние), что положительно

отразится на итогах современного реформирования образовательной системы.

По мнению академика П. Г. Никитенко, разум, труд и их развитие — изначальная и синергетическая сила устойчивого инновационного социально-экономического роста [8, с. 4–5].

Основой человеческого капитала является образование, следовательно, инвестирование в систему образования — это в конечном итоге инвестирование в человеческие ресурсы. Результативная система воспроизводства человеческих ресурсов — это не только долгосрочные вложения в развитие бизнеса в стране, но и надежное средство повышения эффективности всех социально-экономических процессов. Таким образом, формирование системы национальной ответственности как принципа, основанного на реальной заинтересованности правительства и населения в решении назревших проблем (с одной стороны — создание государством условий непрерывного роста качества человеческого капитала, с другой стороны — забота граждан о повышении качества собственной жизни), является основополагающим фактором развития общества.

Использованные источники

1. Доклад о развитии человека за 2002 год: Углубление демократии в разобщенном мире. Нью-Йорк; Оксфорд : Оксфорд Университи Пресс, 2002. 400 с.

2. Наторп П. Социальная педагогика. Теория воспитания воли на основе общности. СПб. : О. Богданова, 1911. 360 с.

3. Овечкина О. М. Разработка основ социальной политики в экономической мысли Беларуси в период НЭПа (20-е годы XX века). Минск : Право и экономика, 2015. 186 с.

4. Панкевич П. Я. Политехническая школа в связи с развитием современной крупной индустрии. Минск : 1-я тип. Белорус. Гос. Изд-ва, 1928. 189 с.

5. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-З // Национальный правовой Интернет-портал Республики Бе-

ларусь. URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk1100243> (дата обращения: 01.04.2019).

6. Государственная программа «Образование и молодежная политика» на 2016–2020 годы (утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 марта 2016 г. № 250) // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.government.by/ru/solutions/2450> (дата обращения: 01.04.2019).

7. О создании Координационного совета по образованию в интересах устойчивого развития при Министерстве образования Республики Беларусь и признании утратившим силу приказа Министра образования Республики Беларусь от 30 декабря 2006 г. № 807: приказ Министерства образования Республики Беларусь от 13 ноября 2017 г. № 698-а // Министерство образования Республики Беларусь: официальный сайт. URL:



<https://edu.gov.by/about-ministry/prikaz-o-sozdanii-koordinatsionnogo-soveta/приказ%20о%20создании%20Координационного%20Совета.pdf> (дата обращения: 01.02.2019).

8. Никитенко П. Г. Ноосферная экономика и социальная политика: стратегия инновационного развития. Минск : Белорусская наука, 2006. 479 с.

Г. А. Карпова, Ю. А. Щербук

Анализ мировых тенденций и оценка перспектив развития медицинского и лечебно-оздоровительного туризма в государствах — участниках СНГ

Аннотация: В статье подробно исследованы и проанализированы отрицательные и положительные факторы, влияющие на развитие медицинского и лечебно-оздоровительного туризма в государствах — участниках СНГ. Большое внимание уделено вопросам унификации нормативно-правового обеспечения и регулирования сферы медицинского и лечебно-оздоровительного туризма в странах Содружества. Методологической и методической базой для написания статьи послужили методы проведения эмпирического исследования, системный подход, статистико-экономический анализ и метод сценариев.

Ключевые слова: медицинский и лечебно-оздоровительный туризм, развитие сферы туризма в СНГ, управление туристскими дестинациями, повышение эффективности ведения туристской деятельности, межгосударственное регулирование сферы туризма в СНГ.

Об авторах

Галина Алексеевна Карпова (Санкт-Петербург, Российская Федерация) — заведующая кафедрой экономики и управления в сфере услуг Санкт-Петербургского государственного экономического университета, доктор экономических наук, профессор; karpovaga@rambler.ru

Юрий Александрович Щербук (Санкт-Петербург, Российская Федерация) — председатель Экспертного совета по здравоохранению при Межпарламентской Ассамблее государств — участников СНГ, академик Российской академии наук, доктор медицинских наук, профессор; t.donskova@spbu.ru

G. Karpova, Y. Scherbuk

Analysis of Global Trends and Assessment of the Prospects for the Development of Medical and Health Tourism in the CIS Member States

Summary: The article examines and analyzes in detail the negative and positive factors influencing the development of medical and therapeutic tourism in the CIS countries. Much attention is paid in the article to the issues of unification of the regulatory and legal framework and regulation of the sphere of medical and health tourism in the CIS countries. The methodological basis for writing the article was the empirical research methods, the systems approach, statistical and economic analysis, and the method of scenarios.

Keywords: medical and health tourism, development of tourism in the CIS, management of tourist destinations, increasing the efficiency of tourism activities, interstate regulation of tourism in the CIS.

About the Authors

Galina Karpova (St. Petersburg, Russian Federation) — Head of the Economics and Management in the Service Sector Department of Saint Petersburg State University of Economics, Doctor of Economics, Professor; karpovaga@rambler.ru

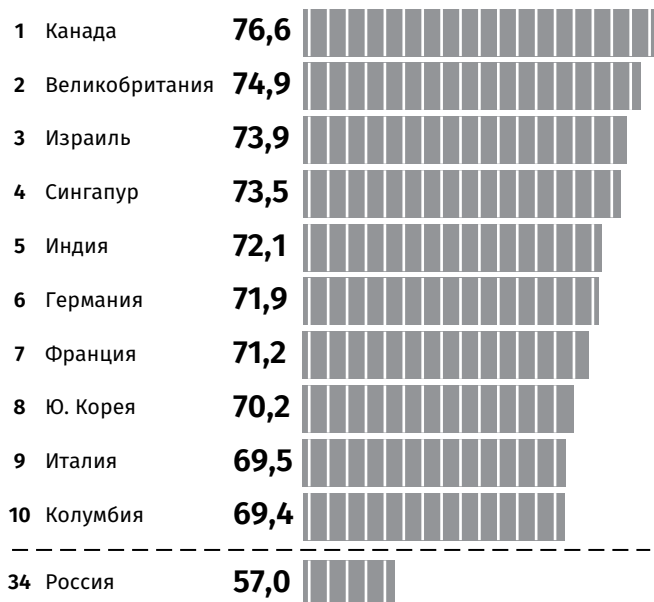
Yury Scherbuk (St. Petersburg, Russian Federation) — Chairman of the Expert Council on Health at the CIS Inter-Parliamentary Assembly, Academic of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Medicine, Professor; t.donskova@spbu.ru

Медицинский и лечебно-оздоровительный туризм признается сегодня одним из наиболее перспективных и приоритетных видов туризма в мировом масштабе [1]. Вместе с тем, несмотря на социальную значимость и экономическую целесообразность развития медицинского и лечебно-оздоровительного туризма, существуют ключевые проблемы, влия-

ющие на его развитие [2]. К ним следует отнести:

— глобализацию и информатизацию международных рынков туристских и медицинских услуг, трансформирующие их структуру и механизмы функционирования;

— преобладание административно-управленческих методов борьбы с забо-



Топ-10 лучших стран с точки зрения развития медицинского туризма [3]

леваниями, фрагментирующих медицинскую помощь и дающих краткосрочные результаты;

— прогрессирующий узконаправленный рост объемов дорогостоящей специализированной медицинской помощи;

— нарастающую коммерциализацию здравоохранения, обусловленную реализацией принципа невмешательства или неограниченной свободы в области управления.

Все вышеперечисленное, несомненно, оказало влияние на положение различных стран мира в рейтинге развития медицинского и лечебно-оздоровительного туризма.

В десятку ведущих стран мира по уровню развития медицинского туризма (рис.) наряду с развитыми государствами (Канада, Великобритания, Германия, Франция и др.), где традиционно большое внимание уделяется вопросам финансирования и развития социальной сферы и здравоохранения, вошли Индия (5 место) и Колумбия (10 место). Несмотря на определенный диссонанс с уровнем социально-экономического развития и качеством жизни в этих странах, существуют серьезные предпосыл-

ки и условия, которые позволили им добиться столь значительных успехов в развитии медицинского и лечебно-оздоровительного туризма. Более подробно факторы позитивного влияния на развитие исследуемых видов туризма в Индии и Колумбии представлены в табл. 1.

В табл. 2 более подробно проанализированы позиции стран мира в рейтинге по эффективности систем здравоохранения и глобальному индексу медицинского туризма. В ней в том числе представлен и ряд государств — участников СНГ, которые на постсоветском пространстве являются лидерами в сфере рекреации и медицинского туризма: Россия, Беларусь, Казахстан и Азербайджан.

К факторам, способствующим развитию международного въездного медицинского и лечебно-оздоровительного туризма в странах Содружества, можно причислить:

— оптимальную стоимость и высокое качество предоставляемых лечебно-оздоровительных и медицинских услуг;

— недоступность необходимых медицинских процедур по месту житель-

Таблица 1. Позитивные факторы влияния и предпосылки успешного развития медицинского и лечебно-оздоровительного туризма в Индии и Колумбии [4; 5]

Индия	Колумбия
Формирование оптимальных пропорций «цена — качество» на услуги медицинского и лечебно-оздоровительного туризма	
Ориентация на лечебно-оздоровительный туризм	Ориентация на медицинский туризм
Наличие устоявшихся мировых брендов в области лечебно-оздоровительного туризма	Активное продвижение услуг медицинского туризма на международном рынке, в том числе на рынке стран Латинской Америки
Высокий уровень внутреннего медицинского туризма при значительной численности населения страны	Государственная политика по привлечению инвестиций, прежде всего из США, в обновление инфраструктурной базы медицинского туризма
Ориентация на соотечественников, постоянно проживающих за рубежом	Ориентация на испаноязычный контингент потребителей услуг из числа как колумбийцев, проживающих за рубежом, так и жителей США, Испании и стран Латинской Америки
Специализация отдельных регионов страны на лечебно-оздоровительном туризме (штат Керала)	Возможность получения медицинских услуг не только в столичном регионе, но и в прибрежной зоне страны
Возможность использования достижений нетрадиционной медицины (аюрведические процедуры)	Повышение квалификации персонала в ведущих медицинских клиниках и центрах капиталистических стран Запада
Использование туристско-рекреационного потенциала, диверсификация предлагаемых туров и их сочетание с культурно-развлекательной составляющей	Возможность предоставления услуг лечебно-оздоровительного туризма на круизных судах, базирующихся в колумбийской акватории Карибского моря и Малых Антильских островов
Использование английского языка как универсальной формы межкультурной коммуникации	Использование испанского языка как универсальной формы межкультурной коммуникации

ства пациентов и возможность их срочного проведения за рубежом по въездной медицинской визе [6];

— выгодное географическое положение, особые климатические и природные условия государств СНГ и большой поток иностранных туристов, что позволяет сочетать эффективное лечение и ознакомление с местным культурным и историческим наследием;

— территориальную близость к растущим рынкам сопредельных государств, прежде всего Китая, Индии и Турции;

— рост государственного внимания к сфере здравоохранения и медицинского туризма с развитием «импортозамещающих» сегментов медицинских услуг;

— девальвация национальных валют государств СНГ, способствующая доступности медицинских и туристских услуг и удорожанию лечения за рубежом;

— рост количества лиц с позитивным потребительским поведением в отношении здоровья, готовых платить за медицинские услуги, в том числе в сфере лечебно-оздоровительного и медицинского туризма [7].

Проиллюстрируем первый и наиболее значимый положительный фактор развития лечебно-оздоровительного и медицинского туризма сравнительным исследованием стоимости отдельных видов услуг по средним ценовым показателям ведущих медицинских центров в странах Европы, Азии и в Санкт-Петербурге (табл. 3).

Таблица 2. Рейтинг стран мира по эффективности систем здравоохранения и глобальному индексу медицинского туризма [8; 3]

Позиция в рейтинге		Страны мира	% от ВВП	Стоимость медицинских услуг для 1 чел., долл. США	Ожидаемая продолжительность жизни, количество лет
Bloom-berg	MTI				
1	—	Гонконг	5,7	2 222	84,3
2	4	Сингапур	4,3	2 280	82,7
3	—	Испания	9,2	2 354	82,8
4	9	Италия	9,0	2 700	82,5
5	8	Республика Корея	7,4	2 013	82,0
6	3	Израиль	7,4	2 756	82,0
12	—	Швейцария	12,1	9 818	82,9
16	1	Канада	10,4	4 508	82,1
17	7	Франция	11,1	4 026	82,3
20	—	Китай	5,3	426	76,1
27	—	Таиланд	3,8	219	75,1
35	2	Великобритания	9,9	4 356	81,0
44	—	Казахстан	3,9	379	72,0
45	6	Германия	11,2	4 592	80,6
47	10	Колумбия	6,2	374	74,2
49	—	Беларусь	6,1	352	73,6
53	34	Россия	5,6	524	71,2
54	—	Азербайджан	6,7	368	71,9
55	—	США	16,8	9 536	78,7

Вместе с тем нельзя не отметить и целый ряд негативных моментов, связанных с развитием лечебно-оздоровительного и медицинского туризма как в России, так и в других странах Содружества, в том числе:

1) недостаточный уровень финансирования сферы здравоохранения в большинстве государств СНГ, что обусловлено как объективными причинами (нехватка бюджетного обеспечения, снижение налогооблагаемой базы, кризисные яв-

ления в экономике стран, высокий уровень государственного долга и т. д.), так и диспропорциями в распределении бюджетных средств без учета ориентиров социальной политики [6];

2) низкий уровень развития международного медицинского страхования в государствах СНГ, что обусловлено целым рядом взаимосвязанных причин, в том числе низкой активностью потребителей туристских и медицинских услуг;

Таблица 3. Сравнительная стоимость медицинских услуг в странах Европы, Азии и в Санкт-Петербурге

Лечебно-диагностические процедуры	Сроки реабилитации, количество дней	Стоимость медицинских услуг в Европе, долл. США	Стоимость медицинских услуг в Азии, долл. США	Стоимость медицинских услуг (долл. США) и кратность ее снижения в Санкт-Петербурге	
Стандартная программа Check-Up	1	1600–2500	1100–1800	530–1395	1,8–2,1
Базисная программа Check-Up	1	2850–3540	500–900	230–1330	2,2–2,7
Углубленная экспресс-программа Check-Up	2–3	2850–3540	2300–3000	1690–3215	1,1–1,7
Эндопротезирование коленного сустава	16	20 500	17 900	3400–6700	3,1–5,3
Эндопротезирование тазобедренного сустава	16	19 400	18 100	2440–5340	3,6–5,1
Эндоскопическое удаление мениска	5	9125	8300	185–1130	8,1–44,9
Коронарная ангиография	2	6850	1500	300–400	5,0–17,1
Стентирование коронарных сосудов (один стент)	2–3	9125–11 400	5000	1140–3450	3,3–4,4
Аортокоронарное шунтирование	17	20 500–25 100	4600–23 000	2600–7000	1,8–3,6
Радиохирургия «Кибер-нож»	7	8000–25 000	от 16 000	4200	1,9–6,0

3) отсутствие унифицированной и комплексной системы государственного образования, сертификации, аккредитации, правового сопровождения и статистики в сфере медицинского и лечебно-оздоровительного туризма;

4) низкий уровень маркетинга в сфере медицинского и лечебно-оздоровительного туризма, представленный за рубежом, а следовательно, недостаточная информированность иностранных пациентов о возможностях медицины государств СНГ [6];

5) недостаточная информированность пациентов о системе получения въездной визы в Россию: например, в 2018 г. Министерством иностранных дел Российской Федерации из 2 млн 695 тыс. виз было оформлено 2015 (0,67%) медицинских — сходная ситуация имеет место и в других государствах СНГ;

6) невысокий уровень развития туристской инфраструктуры и сервиса, в том числе недорогих, комфортных гостиниц и ассистанс-компаний, предоставляющих персонализированные консьерж-услуги в сфере медицинского и лечебно-оздоровительного туризма;

7) недостаточный уровень использования государственно-частного партнерства как в сфере медицинского туризма, так и в санаторно-курортной деятельности;

8) минимальное количество клиник, имеющих официальный международный сертификат менеджмента качества ISO и аккредитацию по международным стандартам JCI в сфере медицинского туризма;

9) в российских условиях можно говорить о пространственно-территориальной диспропорции в локализации учреждений, оказывающих услуги меди-

цинского туризма: высокорейтинговые медучреждения сконцентрированы в Москве и Санкт-Петербурге, где лечатся 90% иностранных пациентов [7];

10) недостаточное развитие маркетинговой стратегии продвижения санаторно-курортных зон как комплексных сервисных продуктов международного въездного медицинского туризма;

11) недостаточный уровень профессионального медицинского перевода и языковых компетенций медицинских работников (лишь 10–12% от общего количества медицинского персонала в России обладают навыками межкультурного взаимодействия на иностранном языке с использованием профессиональной лексики и терминов);

12) низкий уровень информационного сопровождения международного въездного медицинского туризма (на английском и родном языке пациентов) [6].

Одним из первых шагов по решению обозначенных проблем, с точки зрения авторов, должно стать принятие законодательного акта о медицинском и лечебно-оздоровительном туризме в связи с большой значимостью этих видов туризма для устойчивого развития государств СНГ в контексте обеспечения социальной политики и улучшения демографической ситуации [9].

Первой попыткой унификации нормативно-правового обеспечения сферы туризма стран Содружества следует признать межправительственное Соглашение о сотрудничестве в области туризма от 23 декабря 1993 г., в основу которого были положены принципы Манильской декларации о мировом туризме (1980 г.) и Гаагской декларации о туризме (1989 г.) [10]. Можно говорить о том, что данное соглашение представляло собой определенную декларацию о намерениях, где провозглашался курс на формирование единого туристского пространства и общего рынка услуг.

Рекомендательный законодательный акт «Об основных принципах сотрудничества государств — участников СНГ в области туризма» был принят в 1994 г.

постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ и содержал ряд важных нормативно-правовых аспектов, таких как формирование единого подхода к определению ключевых категорий (понятия «турист», «тур», «туристские ресурсы» и т. д.), определение конкретных компетенций стран — участниц Содружества в сфере рекреации и туризма, характеристику прав и обязанностей туристов, разработку методических указаний по сертификации туристской деятельности и т. п. [11].

Этот нормативный акт просуществовал в течение 12 лет и был трансформирован на основании коллегиального решения МПА СНГ в модельный закон «О туристской деятельности» [12]. По сравнению с предыдущим документом модельный закон обладал рядом несомненных преимуществ, к которым, по мнению авторов, можно отнести:

— конкретизацию основных определений и расширение списка необходимых терминов;

— характеристику основных видов и разновидностей туризма (были введены такие категории, как «международный туризм», «внутренний туризм», «экологический туризм»);

— единую методологическую базу для характеристики и классификации туристских ресурсов;

— обзор организационно-экономических механизмов создания и развития туристско-рекреационных зон, с помощью которых возможно ускорить обновление инфраструктуры туристских дестинаций и обеспечить устойчивый спрос на соответствующие ресурсы, и т. п. [13].

Цель предлагаемого к разработке законодательного акта состоит в повышении эффективности совместного регулирования и развития медицинского и лечебно-оздоровительного туризма в государствах СНГ.

Ключевые области предлагаемого законодательного акта должны охватывать следующие направления:

— развитие и модернизация инфраструктуры организаций санаторно-

курортного комплекса и учреждений, оказывающих услуги в сфере медицинского туризма;

— разработка совместных программ по развитию экспорта услуг медицинского и лечебно-оздоровительного туризма;

— формирование единой системы и стандартов подготовки специализированных кадров для сферы медицинского и лечебно-оздоровительного туризма;

— обеспечение гарантий качества услуг и доступности медицинского и лечебно-оздоровительного туризма;

— развитие новых форм и направлений медицинского и лечебно-оздоровительного туризма с целью диверсификации предоставляемых услуг.

К разработке этого законодательного акта, регулирующего сферу медицинского и лечебно-оздоровительного туризма, следует привлечь ведущие обра-

зовательные и научные учреждения государств СНГ, участвующие в подготовке высококвалифицированных кадров для сферы рекреации и туризма.

Координация деятельности по разработке и обсуждению предлагаемого нормативного акта должна относиться к юрисдикции профильной комиссии МПА СНГ. Причем разработку следует осуществлять с широким привлечением туристской общественности к обсуждению проекта документа.

Реализация законопроекта позволит расширить возможности дестинации и отдельных субъектов туристского рынка, оказывающих соответствующие услуги, дать импульс развитию внутреннего туризма между государствами — участниками СНГ и повысить совокупный потенциал для осуществления экспорта туристских услуг.

Использованные источники

1. Карпова Г. А., Песоцкая Е. В., Гришин С. Ю., Ткачев В. А. Управление туристскими дестинациями на принципах кластеризации: монография. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2017. 153 с.

2. Всемирная организация здравоохранения: официальный сайт. URL: <https://www.who.int/ru>.

3. Destination Ranking // Medical Tourism Index. URL: <https://www.medicaltourismindex.com/>.

4. Министерство торговли, промышленности и туризма Республики Колумбия: официальный сайт. URL: www.mincit.gov.co.

5. Министерство туризма Республики Индия: официальный сайт. URL: <https://www.india.gov.in/official-website-ministry-tourism>.

6. Калмыков Н. Н., Лазарев Е. О состоянии и развитии медицинского туризма в Российской Федерации: аналитическая записка // Экспертно-аналитический центр Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. URL: <https://www.ranepa.ru/images/News/2018-03/30-03-2018-3-medturizm.pdf>.

7. Горошко Н. В., Пацала С. В. Россия на мировом рынке медицинского туризма // Электрон-

ный научно-методический журнал Омского ГАУ. 2018. № 1 (12). URL: <http://e-journal.omgau.ru/images/issues/2018/1/00493.pdf>.

8. Агентство Bloomberg. URL: <https://www.bloomberg.com>.

9. Интернет-портал СНГ. URL: <http://www.e-cis.info/index.php?id=777>.

10. Соглашение о сотрудничестве в области туризма. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1902888>.

11. Об основных принципах сотрудничества государств — участников СНГ в области туризма: рекомендательный законодательный акт, утвержденный постановлением МПА СНГ от 29 октября 1994 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901756800>.

12. О туристской деятельности: модельный закон, утвержденный постановлением МПА СНГ от 16 ноября 2006 г. № 27-15. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902050944>.

13. Чудновский А. Д., Жукова М. А. Управление потребительскими предпочтениями в сфере отечественного туризма и гостеприимства, и основные направления реализации туристского продукта: учебное пособие. М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. 304 с.

Рецензия на монографию Г. Г. Мокрова «Евразийский экономический союз. Меры торговой защиты: антидемпинговые, компенсационные, специальные»

Review on the Monograph by G. Mokrov
Eurasian Economic Union Trade Protection Measures Antidumping,
Countervailing and Special



Мокров Г. Г. Евразийский экономический союз. Меры торговой защиты: антидемпинговые, компенсационные, специальные: монография. М. : Проспект, 2019. 344 с.

Монография Г. Г. Мокрова «Евразийский экономический союз. Меры торговой защиты: антидемпинговые, компенсационные, специальные» вышла в свет в канун 5-летия образования организации евразийской экономической интеграции, созданной на основе норм и правил Всемирной торговой организации с учетом лучших регулятивных практик. С момента заключения Договора о Евразийском экономическом союзе, подписанного

в Астане 29 мая 2014 г., Евразийская экономическая комиссия систематически обращается к практике введения и применения мер торговой защиты товарных рынков (или мер противодействия демпинговому, субсидированному и возросшему импорту), которые могут быть введены исключительно по результатам специального расследования, проводимого Департаментом защиты внутреннего рынка, на предмет установления факта демпингового, субсидированного или возросшего импорта аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на единую таможенную территорию государств — членов Евразийского экономического союза из экспортирующих третьих стран, наносящего производственный, торговый и финансовый ущерб отрасли экономики организации евразийской экономической интеграции. Достаточно сказать, что за последние пять лет на евразийской единой таможенной территории было введено 36 мер торговой защиты (антидемпинговых, компенсационных и специальных), обеспечивающих безопасность функционирования и развития таких отраслей экономики государств — членов Евразийского экономического союза, как: автомобилестроение, металлообработка, металлургия, общее, сельскохозяйственное и транспортное машиностроение, химическая, легкая и пищевая промышленность.

В монографии рассматривается практика введения и применения мер торговой защиты внутреннего (общего) рынка государств — членов Евразийского

экономического союза, направленных на противодействие демпинговому импорту (антидемпинговые меры), субсидируемому импорту (компенсационные меры), а также мер, принимаемых в связи со значительным ростом импорта в результате непредвиденных обстоятельств (специальные защитные меры), использование которых позволяет устранить негативные эффекты, оказываемые поставками товаров из третьих стран на производителей аналогичных или непосредственно конкурирующих товаров, осуществляющих производственную, торговую и финансовую деятельность на евразийском едином экономическом пространстве.

Рецензируемая монография «Евразийский экономический союз. Меры торговой защиты: антидемпинговые, компенсационные, специальные» состоит из 16 глав и 43 параграфов, объединенных в пять разделов, как то: «Общая характеристика мер торговой защиты внутреннего рынка Евразийского экономического союза», «Демпинговый импорт и антидемпинговые меры защиты внутреннего рынка Евразийского экономического союза», «Субсидированный импорт и компенсационные меры защиты внутреннего рынка Евразийского экономического союза», «Возросший импорт и специальные меры защиты внутреннего рынка Евразийского экономического союза», «Расследование, предшествующее введению и применению мер торговой защиты: антидемпинговых, компенсационных, специальных».

Первый комплекс проблем, рассматриваемых в рецензируемой монографии (главы 1–3 раздела I), связан с изучением товарного рынка как непосредственной сферы международной конкуренции национальных и иностранных компаний: во-первых, определена конфигурация товарного рынка Евразийского экономического союза (параметры его территориальных и продуктовых границ, сегменты рынка аналогичных и непосредственно конкурирующих товаров, порядок формирования контрольного номера товара или РТСN-кода товара, состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке при наличии внешнеторгового оборота); во-вторых, ранжированы конкурентные позиции национальных и иностранных компаний в территориальных и продуктовых границах товарного рынка Евразийского экономического союза (в частности, сформирована матрица конкурентных позиций компаний на товарном рынке в условиях демпингового, субсидированного и возросшего импорта и проанализированы различные модификации конкурентных позиций компаний на товарном рынке в границах вариативности обменных курсов валют); в-третьих, конкретизировано определение отрасли экономики Евразийского экономического союза в условиях демпингового, субсидированного и возросшего импорта (совокупность предприятий, производящих аналогичные или непосредственно конкурирующие товары), определены параметры продуктовых и территориальных границ отрасли экономики, построена модель отрасли экономики при возросшем импорте и модель отрасли экономики при демпинговом и субсидированном импорте, а также проведена квалиметрия (количественная оценка качества) отрасли экономики вследствие демпингового, субсидированного и возросшего импорта аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на евразийскую единую таможенную территорию, позволяющая квалифицировать последствия использования компаниями экспортирующих иностранных государств методов недобросовестной конкуренции, как то: ущерб отрасли экономики, угроза причинения ущерба отрасли экономики, замедление развития отрасли экономики государств — членов Евразийского экономического союза.

Всестороннее изучение состояния товарных рынков, функционирующих в границах евразийского единого экономического пространства, позволило автору

монографии достаточно четко сформулировать три угрозы экономической безопасности, реализация которых негативно воздействует на производственное, торговое и финансовое состояние той или иной отрасли экономики Евразийского экономического союза:

— первая угроза: демпинговый импорт, т. е. импорт аналогичного товара на евразийскую единую таможенную территорию, который имеет место в том (и только в том) случае, если в ходе специального расследования, проводимого Департаментом защиты внутреннего рынка Евразийской экономической комиссии, будет установлено наличие демпинговой маржи (выраженное в процентах отношение нормальной стоимости товара за вычетом экспортной цены этого товара к его экспортной цене), воздействующей непосредственно на цены, причиняющей материальный ущерб отрасли экономики Евразийского экономического союза, создающей реальную угрозу причинения такого ущерба или существенно замедляющей создание или развитие отрасли экономики, предприятия которой производят товар, имеющий характеристики, близкие к характеристикам товара, ввозимого компаниями экспортирующего иностранного государства на евразийскую единую таможенную территорию;

— вторая угроза: субсидированный импорт, т. е. импорт аналогичного товара на евразийскую единую таможенную территорию, имеющий место в том случае, если в ходе специального расследования, проводимого Департаментом защиты внутреннего рынка Евразийской экономической комиссии, будет неопровержимо установлено, что иностранные компании в процессе производства, транспортировки или экспорта такого товара пользовались специфическими (запрещенными) субсидиями своих правительств, реализация финансовой выгоды от получения которых (т. е. суммы предоставленной специфической субсидии и процентов, которые компания-получатель должна была бы выплатить в случае заимствования соответствующей суммы денежных средств на финансовом рынке своей страны) наносит материальный ущерб отрасли экономики Евразийского экономического союза (или может реально причинить такой ущерб) либо существенно замедляет создание соответствующей отрасли экономики на евразийском едином экономическом пространстве;

— третья угроза: возросший импорт, т. е. импорт аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на евразийскую единую таможенную территорию, имеющий место в том случае, если в ходе специального расследования, проводимого Департаментом защиты внутреннего рынка Евразийской экономической комиссии, будет установлено, что резко, внезапно, неожиданно и существенно возросшие поставки такого товара дают положительный «эффект масштаба», оказывая серьезное негативное воздействие на производственное, торговое и финансовое положение соответствующей отрасли экономики Евразийского экономического союза, которое выражается в общем ухудшении ситуации, связанной с производством товаров, имеющих характеристики, близкие к характеристикам импортируемых товаров, или с производством товаров, по своему назначению, применению, качественным и техническим характеристикам являющихся коммерчески взаимозаменяемыми с импортируемыми товарами.

В монографии показано, что антидемпинговые, компенсационные и специальные меры торговой защиты товарных рынков, будучи средствами по нейтрализации конкурентных преимуществ, полученных иностранными компаниями вследствие осуществления ими демпингового, субсидированного и возросшего импорта аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на евразийскую единую таможенную территорию, являются экономическими, нетарифными, временными и дисциплинарными инструментами по нейтрализации разрушитель-

ного воздействия методов недобросовестной конкуренции на отрасль экономики Евразийского экономического союза, а их избирательность позволяет Евразийской экономической комиссии проводить политику селективного протекционизма, направленную на защиту экономических интересов конкретных предприятий и отраслей экономики организации евразийской экономической интеграции при осуществлении импорта товаров.

Второй комплекс проблем, рассматриваемых в рецензируемой монографии (главы 4–6 раздела II), связан с исследованием многочисленных фактов демпингового импорта товаров на евразийскую единую таможенную территорию, осуществляемого компаниями экспортирующего иностранного государства, и антидемпинговых мер защиты внутреннего рынка Евразийского экономического союза, вводимых и применяемых Евразийской экономической комиссией в соответствии с действующим Соглашением по применению статьи VI Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г., подготовленным в результате длительных многосторонних консультаций стран — участниц Всемирной торговой организации.

В монографии показано, что антидемпинговые меры защиты общего рынка Евразийского экономического союза могут быть применены по отношению к товару, являющемуся предметом демпингового импорта, в том случае, если по результатам расследования, проведенного Департаментом защиты внутреннего рынка, будет установлено, что ввоз аналогичного товара на евразийскую единую таможенную территорию осуществляется по экспортной цене такого товара ниже его нормальной стоимости, что причиняет фактический материальный ущерб отрасли экономики, создает реальную угрозу причинения такого ущерба или существенно замедляет развитие отрасли экономики Евразийского экономического союза. Причем минимально допустимая величина демпинговой маржи (т. е. разницы между нормальной стоимостью товара и его экспортной ценой, выраженной в процентах к экспортной цене товара на условиях коммерческих поставок CIP/CIF) не может превышать 2%, а объем демпингового импорта должен составлять 3% от общего объема импорта аналогичного товара, но при условии, что на все компании экспортирующих иностранных государств в совокупности приходится не более 7% от общего объема импорта аналогичного товара на евразийскую единую таможенную территорию.

Центральной проблемой данного раздела монографии является определение демпинговой маржи (разницы между нормальной стоимостью товара и его экспортной ценой). В частности, в работе рассматривается два метода сопоставления нормальной стоимости товара и его экспортной цены, а именно:

— симметричный метод определения демпинговой маржи, который предполагает сопоставление однородных по природе, равных по статусу и соразмерных финансово-экономических показателей: сопоставление средневзвешенной нормальной стоимости товара со средневзвешенной экспортной ценой товара или сопоставление нормальной стоимости товара по индивидуальным сделкам с экспортными ценами товара по индивидуальным сделкам. И в первом, и во втором случаях при определении демпинговой маржи симметричное сопоставление нормальной стоимости товара и его экспортной цены должно производиться применительно к одной и той же стадии внешнеторговой операции (обычно на стадии отгрузки товара с завода — условия коммерческой поставки EXW) и в отношении продаж аналогичного товара, осуществленных по возможности в одно и то же время (не более 90 календарных дней).

— асимметричный метод определения демпинговой маржи, который применяется, как правило, в целях противодействия практике точечного демпинга (*targeted*

dumping) компаниями экспортирующего иностранного государства. Причем при точечном демпинге поставки аналогичного товара осуществляются по экспортным ценам ниже нормальной стоимости товара исключительно: а) отдельным компаниям импортирующего государства; б) в отдельные географические регионы единой таможенной территории импортирующего государства; в) в определенные периоды календарного года. Во всех трех случаях при осуществлении компаниями экспортирующего иностранного государства точечного демпинга использование симметричного метода сопоставления средневзвешенной нормальной стоимости товара со средневзвешенной экспортной ценой товара не позволяет в полном объеме достоверно определить абсолютную величину демпинговой маржи, ибо средневзвешенная цена продаж на внутреннем рынке должна сравниваться с каждой отдельно взятой экспортной сделкой купли-продажи товара.

Использование симметричного и асимметричного методов сопоставления нормальной стоимости товара и его экспортной цены позволяет автору монографии применять в исследовании четыре варианта расчетов демпинговой маржи путем сопоставления: нормальной стоимости товара и его экспортной цены на внутреннем рынке экспортирующего иностранного государства; нормальной стоимости товара и его экспортной цены на рынке третьей страны; нормальной стоимости товара при его продаже на рынке «суррогатной» страны; нормальной стоимости товара при его продаже на внутреннем рынке государств — членов Евразийского экономического союза (с учетом условий и специфики определения нормальной стоимости товара, корректировки нормальной стоимости товара в сторону ее повышения и корректировки нормальной стоимости товара в сторону ее понижения).

Предложенный в монографии алгоритм сопоставления нормальной стоимости товара и его экспортной цены позволяет автору критически оценить широко используемую практику «обнуления» демпинговой маржи в антидемпинговых расследованиях, проводимых в ряде стран (например, США или Канаде), методология которой сводится к тому, что все сделки купли-продажи товара, являющегося предметом антидемпингового расследования, условно делятся на две группы: в одной группе расчеты показывают, что экспортная цена товара ниже, чем его нормальная стоимость (т. е. имеет место положительная демпинговая маржа); в другой группе расчеты показывают, что экспортная цена товара выше, чем его нормальная стоимость (т. е. имеет место отрицательная демпинговая маржа). При определении общего размера демпинговой маржи в расчет берется только положительная демпинговая маржа (первая группа товаров), тогда как отрицательная демпинговая маржа (вторая группа товаров) приравнивается к нулю, т. е. обнуляется отрицательная ценовая разница между нормальной стоимостью товара и его экспортной ценой. И несмотря на то обстоятельство, что многие страны (например, Бразилия, государства — члены Европейского союза, Китай, Россия, Таиланд, Украина, Эквадор и Япония) направили претензии в Комиссию по урегулированию споров ВТО на подобную практику «обнуления» при расчете демпинговой маржи, законодатели Конгресса США по-прежнему категорически отказываются менять существующую «методологию обнуления» при расчете демпинговой маржи, настаивая на том, что отдельные положения Соглашения о выполнении статьи VI ГАТТ 1994 г. были юридически неправильно интерпретированы, и намерены использовать ныне ведущиеся в рамках первого в XXI в. раунда Доха (Doha Round) многосторонние торговые переговоры в целях преодоления юридической коллизии, включив тем самым в правила ВТО разрешение на применение методики обнуления при расчете величины демпинговой маржи при ввозе товаров на таможенную территорию импортирующего иностранного государства.

Автор монографии на фактических материалах проведенного Департаментом защиты внутреннего рынка антидемпингового расследования, выполненного по письменному заявлению компании ПАО «Павловский завод художественных металлоизделий» в отношении кухонных и столовых приборов из коррозионностойкой стали, происходящих из КНР и ввозимых на евразийскую единую таможенную территорию, всесторонне рассматривает существующую практику введения и применения Евразийской экономической комиссией всего «арсенала» антидемпинговых мер защиты общего рынка Евразийского экономического союза, включая антидемпинговую пошлину (предварительную, окончательную и ретроактивную) и добровольные антидемпинговые обязательства компаний-демпингеров (ценовое выравнивание и коммерческие ограничения). В частности, показано, что суммы антидемпинговых пошлин, рассчитанные по адвалорным, специфическим или комбинированным ставкам, должны быть вполне достаточными для устранения производственного, торгового и финансового ущерба, понесенного отраслью экономики Евразийского экономического союза, но не выше уровня демпинговой маржи (т.е. разницы между нормальной стоимостью товара и его экспортной ценой). Ставка окончательной антидемпинговой пошлины вводится на срок до пяти лет (включая срок действия предварительной ставки антидемпинговой пошлины) после завершения антидемпингового расследования в тех случаях, когда установлено, что: а) материальный ущерб отрасли экономики Евразийского экономического союза действительно причинен; б) демпинговая маржа превышает 2%; в) объем демпингового импорта аналогичного товара из экспортирующего иностранного государства превышает 3% всего объема импорта данного товара. Более того, в целях недопущения деформации антидемпинговой пошлины как меры торговой защиты товарных рынков в обыкновенный инструмент введения санкций, запретов и ограничений на ввоз товаров на евразийскую единую таможенную территорию выработана стандартная норма, которая запрещает устанавливать ставки антидемпинговой пошлины выше уровня демпинговой маржи. Наконец, Евразийская экономическая комиссия может принять решение о введении ставки антидемпинговой пошлины в размере меньшем, чем уровень рассчитанной демпинговой маржи, если такой уровень является необходимым и достаточным для устранения материального ущерба отрасли экономики Евразийского экономического союза.

Третий комплекс проблем, рассматриваемых в рецензируемой монографии (главы 7–9 раздела III), направлен на исследование практики субсидированного импорта товара на евразийскую единую таможенную территорию, осуществляемого компаниями экспортирующего иностранного государства, и компенсационных мер защиты внутреннего рынка Евразийского экономического союза, вводимых и применяемых Евразийской экономической комиссией в соответствии с действующим Соглашением по субсидиям и компенсационным мерам 1994 г., подготовленным в результате длительных многосторонних консультаций стран — участниц Всемирной торговой организации.

В монографии показано, что компенсационные меры защиты общего рынка Евразийского экономического союза могут быть применены по отношению к товару, являющемуся предметом субсидированного импорта, в случае, если по результатам расследования, проведенного Департаментом защиты внутреннего рынка, будет установлено, что при производстве, транспортировке или экспорте аналогичного товара на евразийскую единую таможенную территорию компаниями-экспортерами использовались специфические (запрещенные) субсидии, представляющие собой финансовое содействие, осуществляемое субсидирующим органом в пределах таможенной территории экспортирующего иностранного

государства и направленное на стимулирование производства, экспорта или транспортировки товара на внутренний рынок Евразийского экономического союза, к пользованию которыми допускаются не все национальные компании, а ограниченное число определенных организаций — конкретные производители, экспортеры или транспортные компании, их объединения (группы или союзы), а также отрасли экономики экспортирующего иностранного государства, расположенные в географическом регионе, находящемся под юрисдикцией субсидирующего органа.

Автор монографии на конкретных материалах проведенного Департаментом защиты внутреннего рынка компенсационного расследования, выполненного по письменному заявлению, поступившему в Евразийскую экономическую комиссию от компании ПАО «Челябинский электрометаллургический комбинат» в отношении ферросиликомарганца, происходящего из Украины и ввозимого на единую таможенную территорию государств — членов Евразийского экономического союза, показал, что компенсационные пошлины, являющиеся мерами защиты внутреннего рынка Евразийского экономического союза, представляют собой вид обязательных платежей, которые вводятся в качестве ответной реакции импортирующего иностранного государства на субсидированный импорт товара и построены по принципу «удар на удар»: экспортирующее иностранное государство оказывает финансовое содействие национальным компаниям при производстве, экспорте или транспортировке аналогичного товара на евразийскую единую таможенную территорию посредством предоставления им специфических (запрещенных) субсидий, а импортирующее иностранное государство защищает свой внутренний рынок от субсидированного импорта аналогичного товара путем введения компенсационных пошлин, которые взимаются таможенными органами независимо от уплаты импортной таможенной пошлины и иных видов таможенных платежей.

В работе показано, что основанием для введения и применения компенсационной пошлины служит установленный в процессе специального расследования неоспоримый факт: а) размер предоставленной экспортирующим иностранным государством специфической субсидии превышает 1%-ный рубез таможенной стоимости товара; б) сама специфическая субсидия многократно направлялась на возмещение расходов, связанных с основной деятельностью иностранной компании, причиняя материальный ущерб соответствующей отрасли экономики Евразийского экономического союза. Причем сумма компенсационной пошлины (предварительной или окончательной) должна быть вполне достаточной для предотвращения или устранения производственного, торгового и финансового ущерба отрасли экономики Евразийского экономического союза, но не выше размера финансовой выгоды, извлекаемой бенефициаром специфической субсидии (суммы предоставленной специфической субсидии и процентов, которые компания-получатель должна была бы выплатить в случае заимствования соответствующей суммы денежных средств на финансовом рынке своей страны).

Накопленный опыт показывает, что компенсационная пошлина вводится Евразийской экономической комиссией на срок до пяти лет, включая срок действия предварительной компенсационной пошлины, а ее размер определяется путем деления общей стоимости специфической субсидии на количество (вес, объем и другие физические единицы измерения) аналогичного товара, ввезенного на евразийскую единую таможенную территорию, и не должен превышать величины предоставленной экспортирующим иностранным государством (союзом иностранных государств) специфической субсидии в расчете на единицу субсидируемого и экспортируемого товара (в случае если субсидии предоставляются

в соответствии с различными программами финансовой помощи, учитывается их совокупный размер).

В рецензируемой монографии показано, что компенсационные меры защиты внутреннего рынка Евразийского экономического союза предполагают использование всего комплекса инструментов, эффект воздействия которых на субсидированные импортные поставки аналогичного товара обеспечивается путем влияния их на величину стоимости находящегося во внешнеторговом обороте таких товаров, а именно: компенсационных пошлин (предварительных и окончательных) и добровольных обязательств субсидирующего иностранного государства и компаний-экспортеров. Причем компенсационные пошлины и добровольные экспортные обязательства доказали, что они эффективно дополняют друг друга: угроза неотвратимого введения и применения компенсационной пошлины вынуждает практически любую компанию экспортирующего иностранного государства подписать соглашение о добровольном сокращении субсидированного импорта или добровольном повышении цены товара, являющегося объектом компенсационного расследования, которая не должна превышать размер специфической субсидии экспортирующей третьей страны, рассчитанный в отношении единицы субсидированного и экспортируемого товара.

Четвертый комплекс проблем, рассматриваемых в рецензируемой монографии (главы 10–12 раздела IV), направлен на исследование многочисленных фактов возросшего импорта товара на евразийскую единую таможенную территорию, осуществляемого компаниями экспортирующего иностранного государства, и специальных мер защиты внутреннего рынка Евразийского экономического союза, вводимых и применяемых Евразийской экономической комиссией в соответствии с действующим Соглашением по специальным защитным мерам 1994 г., подготовленным в результате длительных многосторонних консультаций стран — участниц Всемирной торговой организации.

Автор монографии показывает, что специальные меры защиты общего рынка Евразийского экономического союза могут быть применены по отношению к товару, являющемуся предметом возросшего импорта, в случае, если по результатам расследования, проведенного Департаментом защиты внутреннего рынка, будет установлено, что ввоз аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на евразийскую единую таможенную территорию осуществляется в таких возросших количествах (в абсолютных или относительных показателях к общему объему производства) и на таких условиях, что причиняет или реально угрожает причинить серьезный ущерб отрасли экономики Евразийского экономического союза.

В монографии рассматривается практика введения и применения Евразийской экономической комиссией трех инструментов, обеспечивающих надлежащую защиту внутреннего рынка Евразийского экономического союза от резкого, внезапного, неожиданного и существенного роста поставок аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на евразийскую единую таможенную территорию из экспортирующих третьих стран, наносящего значительный производственный, торговый и финансовый ущерб отрасли экономики организации Евразийской экономической интеграции, а именно: специальных пошлин (экономическая мера торговой защиты товарных рынков); импортных квот (административная мера торговой защиты товарных рынков); специальных квот (комбинированная мера торговой защиты товарных рынков).

Прежде всего специальная пошлина как экономическая составляющая специальной меры торговой защиты общего рынка Евразийского экономического союза от возросшего импорта аналогичного или непосредственно конкурирующего

товара представляет собой вид обязательного платежа, взимаемого таможенными органами независимо от уплаты таможенных платежей, включая ввозную таможенную пошлину, акцизный налог, налог на добавленную стоимость и таможенный сбор. Ставка специальной пошлины (предварительной или окончательной) должна быть вполне достаточной для устранения производственного, торгового и финансового ущерба, понесенного соответствующей отраслью экономики Евразийского экономического союза, но не выше разницы (маржи) между целевой (ожидаемой, ориентировочной) ценой и средневзвешенной ценой импортируемого товара. Срок действия специальной пошлины, включая срок действия предварительной специальной пошлины, не должен превышать четырех лет, но по решению Евразийской экономической комиссии он может быть пролонгирован (до восьми лет) в том случае, если по результатам повторного расследования, проведенного Департаментом защиты внутреннего рынка, будет установлено, что: 1) не устранен существенный ущерб отрасли экономики Евразийского экономического союза или 2) реализуется план по адаптации соответствующей отрасли экономики Евразийского экономического союза к меняющимся условиям конкуренции. Причем при принятии Евразийской экономической комиссией решения о продлении срока действия специальной пошлины такая мера не может быть более ограниченной, чем специальная пошлина, установленная в течение первоначального срока действия специальных мер торговой защиты товарного рынка. И наоборот, в случае если срок действия специальной пошлины превышает три года, не позднее чем по истечении половины срока действия такой меры Департамент защиты внутреннего рынка, проводивший расследование, запускает повторное расследование, по результатам которого специальная пошлина может быть сохранена, смягчена или отменена.

Далее, импортная квота как административная составляющая специальной меры торговой защиты, ограничивающая количественные или стоимостные показатели поставок аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на евразийскую единую таможенную территорию, имеет ряд очевидных и проверенных на практике преимуществ: а) импортная квота служит индикатором, оценивающим значимость ввоза аналогичного или непосредственно конкурирующего товара для стабильного функционирования и неуклонного развития экономики Евразийского экономического союза в целом, а также отдельных отраслей экономики и предприятий, производящих аналогичные или непосредственно конкурирующие товары; б) импортная квота служит ограничителем, дающим Евразийской экономической комиссии уверенность в том, что импорт аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на евразийскую единую таможенную территорию не будет превышать заданную величину, ибо квотирование как инструмент специальных мер торговой защиты лишает иностранные компании возможности расширять поставки продукции на внутренний рынок организации Евразийской экономической интеграции; в) импортная квота служит инструментом политики селективного протекционизма, проводимой Евразийской экономической комиссией в сфере международной торговли: именно посредством импортной квоты как инструмента, ограничивающего импорт товара, защищается от недобросовестной конкуренции со стороны иностранных компаний не экономика Евразийского экономического союза в целом, а лишь отдельные отрасли экономики и конкретные предприятия, производящие аналогичный или непосредственно конкурирующий товар.

Наконец, специальная квота, являясь комбинированным инструментом специальной меры торговой защиты, устанавливает определенный объем импорта

аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на внутренний рынок Евразийского экономического союза, в рамках которого товар поставляется на евразийскую единую таможенную территорию без уплаты специальной пошлины, а свыше которого — с уплатой специальной пошлины. Использование специальной квоты предполагает, что весь объем возросшего импорта аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на евразийскую таможенную территорию делится на две части: одна, квотируемая часть импорта, регулируется административной составляющей специальных мер торговой защиты — импортной квотой (административная мера торговой защиты внутреннего рынка) и не облагается специальной пошлиной; другая, неквотируемая часть импорта, регулируется экономической составляющей специальных мер торговой защиты, т. е. облагается специальной пошлиной (экономическая мера торговой защиты внутреннего рынка).

В монографии на материалах проведенного Департаментом защиты внутреннего рынка расследования, выполненного по письменному заявлению компании ПАО «Императорский фарфоровый завод» в отношении столовой и кухонной посуды из фарфора, производимой странами — членами Европейского союза (Германией, Польшей и Чехией), КНР и Украиной и ввозимой на евразийскую единую таможенную территорию, показано, что специальные меры торговой защиты (экономические, административные и комбинированные), ограничивая возросший импорт аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на внутренний рынок Евразийского экономического союза в отношении его количества или стоимости, применяются исключительно по решению Евразийской экономической комиссии и служат надежным инструментом защиты экономических интересов производителей организации евразийской экономической интеграции при осуществлении ими внешней торговли товарами.

Пятый комплекс проблем, рассматриваемых в рецензируемой монографии (главы 13–16 раздела V), направлен на исследование практики проведения Евразийской экономической комиссией расследований, предшествующих введению и применению антидемпинговых, компенсационных и специальных мер торговой защиты общего рынка Евразийского экономического союза от недобросовестной конкуренции со стороны компаний экспортирующих иностранных государств. В частности, автор монографии акцентирует внимание на таких проблемах, как: управление процессом расследования (включая администрирование процедур расследования и деятельность функциональных подразделений Департамента защиты внутреннего рынка — отдела анализа импорта; отдела установления ущерба; отдела методологии; отдела сопровождения споров по защитным мерам); порядок проведения расследования на предмет демпингового, субсидированного или возросшего импорта (алгоритм расследования, инициирование расследования, начало расследования и порядок его проведения, завершение расследования и принятие решения, срок действия и пересмотра антидемпинговых, компенсационных и специальных мер торговой защиты); методы обхода мер торговой защиты товарных рынков; повторное расследование в целях противодействия обходу антидемпинговых, компенсационных и специальных мер торговой защиты; практическая реализация принятых решений в отношении введения и применения мер торговой защиты (включая моделирование сценариев введения и применения мер торговой защиты, механизм уплаты, зачисления и распределения сумм антидемпинговых, компенсационных и специальных пошлин и их перечисления в доход бюджетов государств — членов Евразийского экономического союза), а также влияние мер торговой защиты на состояние внутреннего рынка Евразийского экономического союза (изменение спроса, предложения и равновес-

ной цены на товарном рынке аналогичных или непосредственно конкурирующих товаров, усиление конкурентных позиций национальных компаний на товарном рынке, условия повышения действенности антидемпинговых, компенсационных и специальных мер торговой защиты товарных рынков).

В монографии показано, что сложность в выборе того или иного направления расследования (антидемпингового, компенсационного или специального) состоит в том, что в международной коммерческой практике нередко имеет место схожий эффект от применения и демпингового, и субсидированного, и возросшего импорта аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на евразийскую единую таможенную территорию — экспортная цена товара устанавливается ниже его нормальной стоимости. Однако в первом случае разницу (маржу) компенсирует компания-экспортер за счет мобилизации внутрифирменных финансовых ресурсов, во втором случае — иностранное государство путем предоставления экспортирующим компаниям специфических (запрещенных) субсидий, а в третьем случае — компания-экспортер за счет дополнительного дохода, полученного от «эффекта масштаба».

В заключение важно отметить, что монография Г. Г. Мокрова является первым комплексным исследованием практики введения и применения антидемпинговых, компенсационных и специальных мер торговой защиты товарных рынков в Евразийском экономическом союзе. Книга хорошо структурирована, содержит солидный научный аппарат (63 математические формулы, 27 схем и рисунков и 16 аналитических таблиц), отличается аргументированностью авторских позиций, обстоятельностью и убедительностью изложения материала. В монографии содержатся важные научные обобщения и практические рекомендации, подтверждаемые фактическими материалами, включая данные статистического сборника «Евразийский экономический союз в цифрах», систематически издаваемого Департаментом статистики Евразийской экономической комиссии на основании официальных данных статистических служб, таможенных служб, министерств финансов и национальных (центральных) банков государств — членов Евразийского экономического союза, статистических служб международных организаций, исчисленных по методологии, обеспечивающей необходимую для сравнения сопоставимость данных.

Монография ориентирована на предпринимателей, занятых в сфере международного бизнеса, специалистов, работающих в структурах Евразийской экономической комиссии и Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, сотрудников налоговых и таможенных органов государств — членов Евразийского экономического союза. Книга будет полезна слушателям, занимающимся по программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки управленческих кадров и специалистов, а также аспирантам и студентам экономических и юридических вузов и факультетов, обучающихся по специальностям «экономика», «международная торговля» и «таможенное дело».

А. В. Коротков

Об авторе

Анатолий Владимирович Коротков (Москва, Российская Федерация) — профессор кафедры статистики Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова, доктор экономических наук; Korotkov.AV@rea.ru

About the Author

Anatoly Korotkov (Moscow, Russian Federation) — Professor of the Department of Statistics of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics; Korotkov.AV@rea.ru

Международный научно-аналитический журнал Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

«Диалог: политика, право, экономика»

Издание Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников Содружества Независимых Государств (МПА СНГ)

Основная задача журнала — публикация научных статей, аналитических обзоров, научных рецензий, отзывов на научные издания, обзоров и информации о конференциях по гуманитарным, политическим, правовым и экономическим аспектам интеграционных процессов на пространстве СНГ и в Евразийском регионе. В журнале публикуются также статьи по регионоведению стран Содружества.

Журнал зарегистрирован как периодическое издание (свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-67178 от 16.09.2016) и издается под международным серийным номером ISSN 2500-042X. Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

Периодичность издания — 4 раза в год.

Публикация научных статей в журнале бесплатна для авторов.

Более подробная информация о журнале и электронные копии всех вышедших номеров доступны на официальном сайте МПА СНГ

http://iacis.ru/mainevents/dialog_magazine/

Правила оформления статей

Формат файла с текстом статьи — doc, docx (MS Word 2007–2012).

Рекомендуемый объем статей — до 16 страниц формата А4 с учетом иллюстративного материала.

Шрифт — Times New Roman (14 pt), межстрочный интервал — 1,5.

Оформление текста — без переносов.

Примечания, связанные с основным текстом сноской — порядковым номером, располагать внизу страницы, под основным текстом.

Иллюстрации (только черно-белые!) представлять в формате tiff или jpeg, разрешение не менее 300 dpi. Диаграммы, схемы, графики, таблицы вставлять в текст с возможностью редактирования.

Список использованных источников оформлять по ГОСТ 7.0.5-2008.

В статье привести на русском и английском языках:

— название статьи;

— аннотацию до 1000 знаков, включая пробелы;

— список ключевых слов;

— сведения об авторе (авторах): фамилия, имя, отчество (полностью); ученая степень, ученое звание; должность; место работы (название организации).

К статье необходимо приложить официальный почтовый адрес, электронный адрес и номер телефона для связи с автором (авторами).

© «ДИАЛОГ: ПОЛИТИКА, ПРАВО, ЭКОНОМИКА», ТЕКСТ, 2019

ВЫХОД В СВЕТ 18.11.2019. ФОРМАТ 60 × 90 1/8. ПОДПИСАНО В ПЕЧАТЬ 06.11.2019.
ПЕЧАТЬ ОФСЕТНАЯ. БУМАГА ОФСЕТНАЯ. ГАРНИТУРА CHARIS SIL. УСЛ. ПЕЧ. Л. 13,0. ТИРАЖ 1000 ЭКЗ.
ЗАКАЗ № КД-74102-о-19.

АДРЕС: 191015, САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, ШПАЛЕРНАЯ УЛ., Д. 47

ТЕЛЕФОНЫ РЕДАКЦИИ: (812) 326-69-24, 326-68-01. WEB-СТРАНИЦА: <http://iacis.ru>; E-MAIL: kanz@iacis.ru

ЖУРНАЛ ЗАРЕГИСТРИРОВАН В ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ СВЯЗИ, ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ.
РЕГИСТРАЦИОННОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВО ПИ № ФС 77-67178 от 16 СЕНТЯБРЯ 2016 г.

ОТПЕЧАТАНО С ОРИГИНАЛ-МАКЕТА В ТИПОГРАФИИ «КАПЛИ ДОЖДЯ»: 190005, САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, ИЗМАЙЛОВСКИЙ ПР., Д. 16/30, ЛИТ. Б.
ТЕЛ./ФАКС: (812) 325-08-48