

УСИЛЕНИЕ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ ТОВАРОВ И ТЕХНОЛОГИЙ ДВОЙНОГО ПРИМЕНЕНИЯ ПРИ ПЕРЕМЕЩЕНИИ ИХ ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ ЕАЭС

Джабиев Александр Петрович

кандидат экономических наук, доцент кафедры таможенного дела и евразийской интеграции РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова», 117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: alanirov2016@yandex.ru

В статье анализируются значимость и современные тенденции развития экспортного контроля. Показана роль таможенных органов ЕАЭС при совершении таможенных операций контролируемых товаров и технологий. Обосновывается идея о том, что перед Россией стоит проблема баланса между продвижением высокотехнологичных отечественных товаров на внешние рынки, с одной стороны, и соблюдением международных обязательств по нераспространению оружия массового поражения, с другой. Аргументирован вывод о необходимости усиления единого порядка таможенного контроля товаров и технологий двойного применения государств – членов ЕАЭС.

Ключевые слова: экспортный контроль, товары и технологии двойного применения, оружие массового поражения, таможенный контроль.

STRENGTHENING THE ROLE OF CUSTOMS CONTROL OF GOODS AND TECHNOLOGIES OF DOUBLE APPLICATION WHEN MOVING THEM ACROSS THE CUSTOMS BORDER OF THE EAEU

Dzhabiev, Alexander P.

PhD, Assistant Professor of the Department for Customs Service and Eurasian Integration of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36, Stremyanny Lane, Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: alanirov2016@yandex.ru

The article analyzes the importance and the current trend of development of export control. Shows the role of the customs authorities of the EAEU with the performance of customs operations of controlled goods and technologies. Substantiates the idea that Russia faces the problem of balance between the promotion of high-tech domestic goods on foreign markets, on the one hand, and the fulfilment of international obligations on non-proliferation of WMD on the other. Substantiated conclusion about necessity of strengthening of a unified procedure of customs control of goods and technologies of double application of member States of the EAEU.

Keywords: export control, goods and dual-use technology, weapons of mass destruction, customs control.

Современная ситуация в мире характеризуется нарастанием глобальных вызовов и угроз, к числу которых относятся распространение оружия массового поражения (ОМП) и терроризм. Существует реальная опасность разползания ОМП, поставившая мировое сообщество перед необходимостью серьезно усилить экспортный контроль продукции и технологий двойного назначения, которые могут быть использованы как в гражданских целях, так и в интересах разработки и производства ОМП и ракетных средств его доставки.

Наибольшее беспокойство вызывает возможность попадания ядерных товаров и технологий в страны с нестабильной обстановкой либо к террористическим организациям и группам, действия которых могут дестабилизировать обстановку в том или ином регионе мира. Эти глобальные явления способны не только привести человечество к катастрофе с непредсказуемыми последствиями, но и окончательно уничтожить всю цивилизацию. Поэтому на Россию и США возлагается особая ответственность по противодействию угрозе ядерного терроризма. Следует отметить, что обе страны располагают огромным научно-исследовательским потенциалом и опытом для дальнейшего сотрудничества в области ядерной безопасности.

Заместитель главы Национальной администрации США по ядерной безопасности Энн Харрингтон резюмирует, что «...несмотря на общее охлаждение отношений России и США, угроза ядерного терроризма и вопросы ядерной безопасности остаются приоритетными для обеих стран, выполняющих международные обязательства. Поэтому основной задачей современной системы экспортного контроля в развитых странах является предотвращение распространения ОМП и средств его доставки...» [6. – С. 10].

В России необходимость создания национальной системы экспортного контроля была обусловлена соблюдением международных

обязательств, конверсией оборонной промышленности, выходом на внешний рынок большого числа различных субъектов хозяйственной деятельности.

В связи с поставкой за рубеж «чувствительных технологий», обострением конкуренции на внешних рынках высокотехнологичной продукции, распространением и незаконным оборотом ОМП, вопрос экспортного контроля становится еще более актуальным. Кроме того, в последнее время участившиеся случаи совершения террористических актов вынуждают не только нашу страну, но и мировое сообщество строже соблюдать порядок вывоза и ввоза продукции экспортного контроля.

Система экспортного контроля является не только одним из инструментов защиты интересов государства, но и неотъемлемой частью соблюдения правил международной торговли наукоемкой и высокотехнологичной продукцией. В условиях быстрого роста купли-продажи, международных обменов военной техникой, активного участия развитых стран в международной торговле товарами, услугами, интеллектуальной собственностью и информационными ресурсами, объектами двойного назначения мировое сообщество вынуждено принимать меры по созданию благоприятных условий для внешнеторговой деятельности, одновременно предотвращая распространение технологий и товаров, способствующих созданию ОМП. Однако приходится признать, что в условиях международных санкций, связанных с украинскими событиями, экспортно-импортные операции в России по товарам экспортного контроля значительно сократились. Так, если товары военного и двойного назначения в нашу страну в 2014 г. поставляла 61 страна, то в 2015 г. – всего 59¹. Украина практически полностью прекратила поставки в Россию товаров экспортного контроля. США ввели ограничения на продажу в Россию продукции военного и двойного назначения. Ограничения касаются поставок продукции на 1,5 млрд долларов в год². Это в основном детонаторы, программное обеспечение и акустические приборы, импортируемые преимущественно госструктурами.

Развитые страны осознают, что контроль потоков обычных вооружений и товаров, использованных для гражданских и военных целей, – комплексный процесс, включающий регулирование экспорта и связанную с ним посредническую, транзитную, логистическую и фи-

¹ Коваленко А. Специальный доклад: развелись, но жить придется вместе. 18.08.2016. – URL: http://studopedia.ru/17_23963_spetsialniy-doklad-razvelis-no-zhit-pridetsya-vmeste--ekspert-.html/ (дата обращения: 14.04.2016).

² Правительство США без предупреждения ввело запрет на экспорт ряда товаров двойного назначения в Россию. 28 марта 2014. – URL <http://topwar.ru/42549-pravitelstvo-ssha-bez-preduprezhdeniya-vvelo-zapret-na-eksport-ryada-tovarov-dvoynogo-naznacheniya-v-rossiyu.html> (дата обращения: 15.02.2016).

нансовую деятельность [1. – С. 462]. Данный процесс должен быть реализован совместными усилиями при тесном сотрудничестве всех стран мира.

Товары и технологии двойного назначения являются конкурентоспособными, пользуются повышенным спросом на внешнем рынке, к их числу относятся и атомная энергетика. В настоящее время Россия – мировой лидер по сооружению энергоблоков. Госкорпорация «Росатом» осуществляет за границей строительство 34 атомных энергоблоков¹.

Информируя Президента Российской Федерации В. В. Путина о международном сотрудничестве атомщиков, директор Курчатовского института М. Ковальчук сказал, что «...все научные прорывы совершаются на уникальных дорогостоящих мегаустановках. Это ускорители, синхротронные источники, нейтронные реакторы и токомаки, т. е. термоядерные установки. Страны, которые участвуют в таких установках, образуют «элитный клуб». И Россия в нем всегда играла и играет ключевую роль...» [2. – С. 26].

Россия принимает участие в строительстве Международного термоядерного экспериментального реактора на юге Франции, в качестве наблюдателя активно участвует в исследованиях ЦЕРН (Европейская организация по ядерным исследованиям – уникальный и крупнейший в мире научный центр, созданный для фундаментальных исследований физики элементарных частиц и т. д.). Конкурентоспособность российских предложений обусловлена применением современных технологий и новейших разработок ученых и конструкторов нашей страны.

Исходя из экономической значимости товаров двойного назначения очевидно, что перед Российской Федерацией стоит проблема соблюдения баланса между продвижением высокотехнологичных отечественных товаров на внешние рынки, развитием международного научно-технического сотрудничества, с одной стороны, и выполнением международных обязательств по нераспространению ОМП, с другой.

С учетом рассмотрения этих двух важных тенденций *таможенное регулирование и таможенный контроль* товаров и технологий двойного назначения, относящихся к разряду экспортного контроля и перемещаемых через таможенную границу Евразийского экономического союза (ЕАЭС), занимают особое место. Таможенная служба играет ключевую роль при решении этой глобальной проблемы, особенно в условиях нарастающих вызовов и угроз, и является важным звеном в

¹ Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом». Строящиеся АЭС за рубежом. – URL: http://www.rosatom.ru/aboutcorporation/bild_npp_2/ (дата обращения: 15.02.2016).

структуре государственных органов по предотвращению распространения ОМП.

Применительно к экспорту контролируемых товаров и технологий существуют следующие угрозы, которые должны выявляться и пресекаться органами таможенной службы:

- попытка экспорта без лицензии и декларирования (контрабанда);
- попытка экспорта без лицензии при декларировании ядерных материалов как материалов, не находящихся в контрольных списках и, следовательно, подлежащих лицензированию;
- попытка экспорта по фальсифицированной лицензии;
- несоответствие или неполное соответствие данных, указанных в лицензии, фактически вывозимым товарам [3. – С. 17].

В связи с этим таможенные органы сталкиваются с многочисленными проблемами:

- привлечение квалифицированного персонала;
 - внедрение совершенных технических средств обнаружения;
- расширение географического охвата мероприятий по пресечению нарушений в области экспорта ядерных материалов.

Следует отметить, что в системе экспортного контроля таможенные операции и таможенный контроль рассматриваются как последний рубеж для приостановления незаконного вывоза или ввоза контролируемых товаров и технологий.

Формирование и совершенствование национальной системы экспортного контроля в России имеют большое значение для решения торгово-экономических вопросов страны. Поэтому Россия не должна допускать неконтролируемую передачу за рубеж жизненно важных для страны перспективных разработок, технологий и открытий, тем самым обеспечивая национальные интересы и безопасность государства [2. – С. 181].

Стратегическими целями усиления таможенного контроля для противодействия угрозам незаконного ввоза и вывоза товаров экспортного контроля должно послужить повышение оперативности и согласованности с правоохранительными органами. В интересах обеспечения стратегической стабильности Федеральная таможенная служба и Федеральная служба по техническому и экспортному контролю должны вырабатывать совместные решения по совершенствованию форм и методов контроля за соблюдением порядка перемещения контролируемых товаров и технологий через таможенную границу ЕАЭС.

В условиях быстро меняющейся внешней среды, введенных международных политических и экономических санкций против нашей страны, таможенные органы России вынуждены при взаимодействии с заинтересованными органами исполнительной власти обеспечивать

строгое и неукоснительное соблюдение разрешительного порядка перемещения товаров. Для этого проводятся мероприятия, направленные на предотвращение контрабанды и нарушений норм и правил, регулирующих порядок ввоза и вывоза контролируемых товаров и технологий [5. – С. 302].

Вместе с тем приходится констатировать, что совершение таможенных операций при вывозе и ввозе товаров двойного назначения остается одним из самых уязвимых мест в системе экспортного контроля. От эффективности действий таможенных служб во многом зависит, удастся ли предотвратить несанкционированный экспорт контролируемых товаров и технологий при их перемещении через таможенную границу. Так, по фактам незаконного перемещения продукции военного назначения и товаров двойного назначения в 2014 г. таможенными органами возбуждено 62 уголовных дела и 2 652 дела об административных правонарушениях¹.

С учетом этих негативных обстоятельств, одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности является безошибочное осуществление таможенного контроля внешнеэкономических операций с товарами и технологиями, включенными в контрольные списки. Дело в том, что таможенный контроль таких товаров и технологий кардинально отличается от аналогичных операций с продукцией, не подлежащей экспортному контролю, в силу необходимости оформления разрешительных документов. Поэтому из числа проблем экспортного контроля следует особо выделить идентификацию товаров и технологий, как обязательную и важную часть деятельности экспортеров. Таким инструментом служит проведение независимой идентификации товаров и технологий, т. е. установление соответствия конкретных сырья, материалов, оборудования, научно-технической информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности, являющихся объектами внешнеэкономических операций, товарами и технологиями, включенными в контрольные списки².

Проведение идентификационной экспертизы зависит от технической сложности проверяемых товаров и технологий. Данная процедура требует широких и разнообразных знаний в различных областях науки и техники, подготовленности в области экспортного контроля и опыта работы со списками контролируемых товаров. Результаты идентификационной экспертизы используются операторами внешнеэко-

¹ Решение коллегии ФТС России от 27 февраля 2015 года «Об итогах работы таможенных органов Российской Федерации в 2014 г. и задачах на 2015 год». – URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=20743&Itemid=2597.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июня 2001 г. № 477 «О системе независимой идентификационной экспертизы товаров и технологий, проводимой в целях экспортного контроля» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 26. – Ст. 2687.

номической деятельности для определения необходимости получения лицензии или иного предусмотренного российским законодательством разрешительного документа на осуществление внешнеэкономических операций с товарами и технологиями экспортного контроля.

Кроме того, необходимость усиления таможенного контроля обусловлена появлением новых технологий, в частности аддитивных технологий (3D-печати)¹. Развитие высокотехнологичной продукции и аддитивного производства требует пересмотра контрольных списков в рамках международных режимов экспортного контроля [4. – С. 95].

В качестве приоритетных задач, способствующих минимизации незаконного перемещения товаров и технологий двойного назначения через таможенную границу, следует назвать следующие:

1. Определение принадлежности конкретного товара или технологии к товарам и технологиям, подлежащим экспортному контролю. Для этого следует осуществить в контрольных списках поиск, оценку и описание товара, определить код товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД). Цель такой идентификации – оценка технических характеристик вывозимых товаров и технологий на предмет возможности их использования для создания ОМП, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники. В этих целях служба экспортного контроля обязана взаимодействовать с иностранным заказчиком и конечным пользователем продукции для получения необходимых достоверных документов. Товары и технологии двойного назначения в подавляющем большинстве являются высокотехнологичными, сложными наукоемкими и конкурентоспособными на внешнем рынке. Наукоемкая и высокотехнологичная продукция требует специальных знаний не только от участников внешнеторговой деятельности, но и таможенных инспекторов, принимающих решение об отнесении конкретного товара или технологии к разряду контролируемой продукции. Такими знаниями обладает далеко не каждый таможенный инспектор. Таможенный инспектор, не имея надежной правовой и экспертной поддержки, вынужден принимать самостоятельное решение, основываясь на субъективных представлениях и знаниях, зачастую не имея необходимого технико-специального образования, опыта и квалификации. Многие позиции существующих контрольных списков ориентированы на узких специалистов: физиков-ядерщиков, химиков, микробиологов и т. д., а это не дает возможности рядовому сотруднику таможенных органов на пограничных таможенных постах принимать решение о возможности ввоза-вывоза данных товаров.

Отсутствие необходимой подготовки и компетентности таможенных инспекторов может привести к утечке «чувствительных техноло-

¹ См.: Атомный эксперт. – 2014. – № 5–6. – URL: <http://www.up-pro.ru/library/innovations/niokr/additive-3d.html>.

гий», увеличению времени совершения таможенных операций контролируемых товаров и технологий, что окажет отрицательное влияние на развитие экспорта, и самое главное – способствовать несанкционированному экспорту продукции и товаров.

Совершенствование национальной системы экспортного контроля находится под пристальным вниманием органов исполнительной власти. В частности, издан Приказ ФСТЭК от 22 сентября 2014 г. № 107 «Об утверждении порядка проведения квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата специалиста в области экспортного контроля и порядка выдачи и отзыва квалификационного аттестата специалиста в области экспортного контроля», в котором предусмотрен порядок проведения экзамена на получение квалификационного аттестата специалиста. Приказом предусмотрена обязательная проверка наличия у физических лиц специальных знаний и навыков, необходимых для идентификации контролируемых товаров и технологий. Таким специалистом может быть физическое лицо, являющееся только гражданином Российской Федерации. Специалист в области экспортного контроля должен иметь квалификационный аттестат, выданный уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области экспортного контроля при условии, что лицо, претендующее на получение данного квалификационного аттестата, сдаст соответствующий квалификационный экзамен.

2. Процедура вывоза контролируемых товаров и технологий с таможенной территории ЕАЭС не может быть эффективной без наличия единой государственной информационной базы. В этом случае процедура рассмотрения заявок может быть сокращена до минимума, процесс принятия решений будет более открытым и понятным. Важную роль играет информирование операторов внешнеэкономической деятельности об их обязанностях и правовой ответственности за нарушение законодательной базы. Из всей системы экспортного контроля элемент свободного информационного обмена должен стать всеохватывающим. Свободный информационный обмен должен осуществляться между предприятиями, выпускающими продукцию экспортного контроля, органами исполнительной власти, уполномоченными регулировать экспортный контроль и государствами – членами международных режимов по экспортному контролю.

3. Усиление таможенного контроля с активным использованием современных информационных технических средств. Необходимо установить современные приборы на таможенных рубежах для обеспечения физической защиты ядерных объектов. Усилия должны быть направлены на укрепление так называемой первой линии защиты, надежного и безопасного хранения ядерных материалов. Необходимо четко определить цель и место использования поставляемой продук-

ции, предоставить полную информацию о конечных пользователях экспортируемых товаров и технологий, гарантирующую их надежность.

4. Создание международного консультативного центра для экспертизы контрактов по товарам двойного назначения.

Несмотря на то что еще при функционировании ЕврАзЭС было ратифицировано Соглашение о едином порядке экспортного контроля государств – членов данного регионального объединения, включающее в себя совокупность гармонизированных норм и правил по экспортному контролю, существует опасность утечки контролируемых товаров и технологий из-за значительных различий в национальных системах экспортного контроля государств-членов, обусловленная отменой таможенного контроля на внутренних границах ЕАЭС.

Таким образом, повышение эффективности таможенного контроля, четко продуманная таможенная политика могут внести ощутимый вклад в предотвращение незаконного вывоза контролируемых товаров и технологий, способствовать выходу из кризисного состояния национальной экономики и ее устойчивому росту. Приоритетом в организации деятельности таможенной службы Российской Федерации должна стать ориентация на минимизацию проявлений всевозможных угроз и вызовов, в том числе и в области экспортного контроля, возникших в связи с введением международных экономических санкций против нашей страны.

Список литературы

1. Бауэр С., Холтом П. Контроль за поставками оружия и товаров двойного назначения. Краткий обзор // Вооружения, разоружение и международная безопасность : ежегодник СИПРИ 2014 : пер. с англ. – М. : ИМЭМО РАН, 2014. – С. 462–464.

2. Джабиев А. П. Совершенствование системы экспортного контроля в интересах обеспечения национальной безопасности Российской Федерации : дис. ... канд. экон. наук. – М., 2004.

3. Ковальчук М. В. Развивая ядерные технологии, Российская Федерация создала базу для атомно-космического прорыва // Ядерный Контроль. – 2015. – № 12. – С. 25–29.

4. Орлов В. Национальная система экспортного контроля России в ядерной области // Экспортный контроль в России: политика и практика : сборник статей. – М. : Радуга, 2000. – С. 8–24.

5. Роскошная М., Харьковский Е. 3D-печать и экспортный контроль: наперегонки со временем// Индекс безопасности. – 2015. – № 4. – С. 95–105.

6. Справочник по экспортному контролю товаров и технологий двойного назначения Российской Федерации. – Т. 1. – СПб., 2011.

7. Харрингтон Э. Россия и США – две ведущие ядерные державы, и на нас лежит особая ответственность по обеспечению ядерной безопасности // Ядерный контроль. – 2016. – № 1. – С. 8–12.

References

1. Bauer S., Kholtom P. Kontrol' za postavkami oruzhiya i tovarov dvoynogo naznacheniya. Kratkiy obzor [Control of Supplies of Weapons and Dual-use Goods. A Brief Review]. *Vooruzheniya, razoruzhenie i mezhdunarodnaya bezopasnost, Ezhegodnik SIPRI 2014*, translated from English. Moscow, HSE, 2014, pp. 462–464. (In Russ.).

2. Dzhabiev A. P. Sovershenstvovanie sistemy eksportnogo kontrolya v interesakh obespecheniya natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii. Dis. nauk [Improvement of System of Export Control for the Benefit of Ensuring National Security of the Russian Federation. Kand. ekon. sci.]. Moscow, 2014. (In Russ.).

3. Koval'chuk M. V. Razvivaya yadernye tekhnologii, Rossiyskaya Fe-deratsiya sozdala bazu dlya atomno-kosmicheskogo proryva [Developing of Nuclear Technology, the Russian Federation has Created a Database for Atomic and Space Breakthrough], *Yadernyy Kontrol'*, 2015, No. 12, pp. 25–29. (In Russ.).

4. Orlov V. Natsional'naya sistema eksportnogo kontrolya Rossii v yadernoy oblasti [National System of Export Control of Russia in the Nuclear Field] *Eksportnyy kontrol' v Rossii: politika i praktika* : sbornik statey [Export Controls in Russia: Policy and Practice: Collected Articles of the Center for Political Studies]. Moscow, Raduga, 2000, pp. 8–24. (In Russ.).

5. Roskoshnaya M., Khar'kovskiy E. 3D-pechat' i eksportnyy kontrol': naperegonki so vremenem [3D Printing and Export Controls: Race Against Time], *Indeks Bezopasnosti*, 2015, No. 4, pp. 95–105. (In Russ.).

6. Spravochnik po eksportnomu kontrolyu tovarov i tekhnologii dvoynogo naznacheniya Rossiyskoy Federatsii [Guide on Export Control of Goods and Dual-use Technologies of the Russian Federation], Vol. 1. Saint Petersburg, 2011. (In Russ.).

7. Kharrington E. Rossiya i SShA – dve vedushchie yadernye derzhavy, i na nas lezhit osobaya otvetstvennost' po obespecheniyu yadernoy bezopasnosti [Russia and the United States – Two Leading Nuclear Powers, and We Bear a Special Responsibility for Ensuring Nuclear Safety], *Yadernyy Kontrol'*, 2016, No. 1, pp. 8–12. (In Russ.).