

УДК 339

**ТАМОЖЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ
ЗАПРЕТОВ И ОГРАНИЧЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С
ПЕРЕМЕЩЕНИЕМ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ
ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ
ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА****Зиманова М.А.***Санкт-Петербургский имени В.Б. Бобкова филиал
Российской таможенной академии***CUSTOMS CONTROL OF COMPLIANCE WITH PROHIBITIONS
AND RESTRICTIONS ASSOCIATED WITH THE MOVEMENT
OF CULTURAL VALUES ACROSS THE CUSTOMS BORDER
OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION****Zimanova M.A.***St. Petersburg named after V.B. Bobkov Branch of the Russian Customs Academy***Аннотация**

Статья посвящена актуальной в настоящее время теме таможенного контроля за перемещением культурных ценностей, в отношении которых распространяются запреты и ограничения внешнеторговой деятельности и проводится особый порядок таможенного контроля. В рамках исследования определено понятие и сущность культурных ценностей, основные характеристики, по которым товар может быть отнесен к данной категории, а также проведен анализ динамики вывоза культурных ценностей с таможенной территории Евразийского экономического союза. Практическая значимость статьи заключается в том, что автором выявлены основные проблемные вопросы, связанные с проведением таможенного контроля и идентификации культурных ценностей, а также разработаны практические рекомендации, направленные на совершенствование механизма таможенного контроля данной категории товаров.

Ключевые слова: культурные ценности; таможенный контроль; запреты и ограничения; разрешительный порядок.

Abstract

The article is devoted to the currently relevant topic of customs control over the movement of cultural property, which is subject to prohibitions and restrictions on foreign trade activities and a special customs control procedure is carried out. The study defined the concept and essence of cultural property, the main characteristics by which a product can be classified in this category, and also analyzed the dynamics of the export of cultural property from the customs territory of the Eurasian Economic Union. The practical significance of the article lies in the fact that the author has identified the main problematic issues related to customs control and identification of cultural property, and has also developed practical recommendations aimed at improving the mechanism of customs control of this category of goods.

Keywords: cultural values; customs control; prohibitions and restrictions; licensing procedure.

Ссылка для цитирования: Зиманова М.А. Таможенный контроль за соблюдением запретов и ограничений, связанных с перемещением культурных ценностей через таможенную границу Евразийского Экономического Союза // Бюллетень инновационных технологий. – 2023. – Т. 7. – № 4 (28). – С. 30-37. – EDN AVONRY.

Культурное наследие представляет собой неоценимый социокультурный ресурс, символизирующий историографическую память, культурологическую идентичность и духовно-аксиологические атрибуты этноса. Эти элементы культуры формируют основу

национальной идентичности, что способствует социальной интеграции и культурному обогащению современного общества.

В настоящее время стремление к сохранению культурного наследия характерно для большинства стран мира, поскольку оно позволяет держать связь с предыдущими

поколениями и передавать знание об истории следующим, способствует поддержанию культурной идентичности и самосознания народов, помогая людям выявить свою принадлежность к определенной культуре и создавая чувство общности с другими ее членами. Более того, культурное наследие и его материальные объекты могут стать драйвером экономического роста государств и источником дохода за счет развития туристической индустрии и организации различного рода музейных выставок, фестивалей и других культурных мероприятий.

Так, можно отметить, что культурные ценности имеют дуальную природу, которая заключается в том, что они обладают и материальным, и духовным измерением:

– культурные ценности могут быть представлены в виде физических объектов (произведения искусства, архитектурные сооружения, артефакты, музейные экспонаты и документы) и обладать высокой стоимостью;

– культурные ценности могут не иметь физического выражения, но отражать традиции, практики, обряды, знания и навыки, передаваемые из поколения в поколение внутри определенной общности или культуры.

Существует определенный перечень характеристик, наличие которых позволяет отнести товар к категории культурных ценностей:

1. Возраст. Многие предметы культурного наследия обладают ценностью исключительно из-за своего исторического возраста и старины. Большинство нормативно-правовых актов международного уровня установлено, что для того, чтобы то-

вар являлся культурной ценностью, его возраст должен составлять более 50, а в некоторых случаях более 100 лет.

2. Уникальность и редкость. Большинство культурных ценностей являются уникальным в своем роде за счет того, что были созданы в ограниченном количестве или даже единственном экземпляре, а также с помощью техник, материалов, стилей, которые в настоящее время не могут быть воспроизведены.

3. Высокая стоимость. Сама по себе стоимость товара не является характеристикой, позволяющей однозначно отнести товар к категории культурных ценностей, однако в контексте того, что культурные ценности обладают вышеперечисленными характеристиками, цена на эти товары не может быть низкой по своей сути. Чем больше культурная и историческая ценность того или иного товара, тем выше может быть цена на него [1].

Данный перечень характеристик не является исчерпывающим, но наличие у товара именно этих характеристик повышает вероятность того, что товар является культурной ценностью.

Чтобы провести анализ практики вывоза культурных ценностей с таможенной территории ЕАЭС, необходимо обратиться к данным таможенной статистики. Основная сложность заключается в том, что в свободном доступе нет информации о том, в каком количестве перемещаются именно культурные ценности, однако можно сделать выборку по группе 97 ТН ВЭД ЕАЭС целиком, чтобы иметь хотя бы общее представление об объемах экспорта. Таможенная статистика ведется государствами – членами

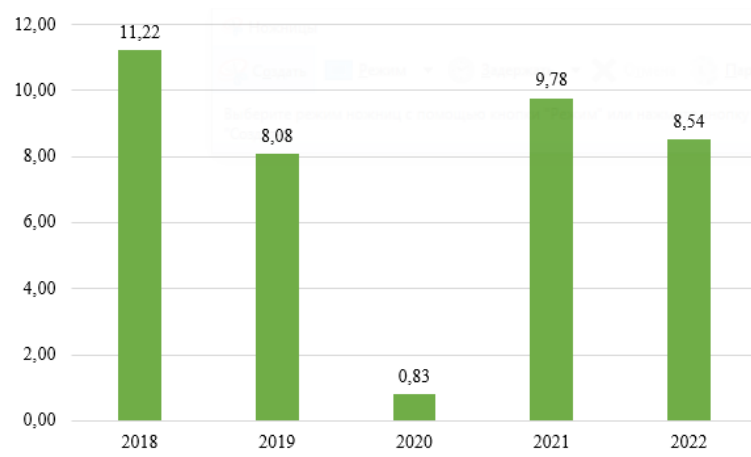


Рис. 1. Динамика экспорта культурных ценностей из ЕАЭС за 2018–2022 гг., млн долл. [2]

ЕАЭС и аккумулируется Евразийской экономической комиссией (ЕЭК), на официальном сайте которой ежегодно размещаются данные об экспорте ЕАЭС по группам товаров с третьими странами, не входящими в ЕАЭС.

На рис. 1 представлена динамика экспорта товаров 97 группы ТН ВЭД ЕАЭС за 2018–2022 гг.

Можно отметить, что динамика экспорта культурных ценностей из ЕАЭС за анализируемый период нестабильна, наблюдается как рост, так и падение объемов вывоза культурных ценностей с таможенной территории ЕАЭС. С 2018 года объемы вывоза культурных ценностей с таможенной территории ЕАЭС начали сокращаться. За 2018–2019 гг. произошло снижение на 27,98%, что в абсолютном выражении составило 3,14 млн долл., затем, в 2020 году, наблюдается резкий спад 83 тыс. долл. (снижение на 89,72%). Такое резкое падение связано в первую очередь с тем, что в 2020 году мир охватила пандемия коронавирусной инфекции, которая привела к тому, что большинство стран закрыло свои границы, в связи с чем значительно снизились объемы международной торговли. Также многие музеи и галереи были вынуждены закрыться или сократить свою деятельность из-за повышенных мер безопасности, что снизило спрос на организацию различного рода выставок и вывоз, в связи с этим, культурных ценностей. Еще одним последствием пандемии стали ухудшение финансовой ситуации и потеря доходов, которые могли сказаться на способности частных коллекционеров и музеев приобретать и экспортировать культурные ценности. В совокупности эти факторы и вызвали резкое сокращение объемов вывоза культурных ценностей с таможенной территории ЕАЭС.

В 2021 году ситуация с пандемией постепенно начала улучшаться, страны открыли границы и международный товаропоток был восстановлен. Видно, что это положительно сказалось на вывозе из ЕАЭС культурных ценностей – показатель экспорта достиг 9,78 млн долл. В 2022 году снова наблюдается небольшое снижение на 12,67% (-1,24 млн долл. в абсолютном выражении). Это может быть связано с тем, что Российская Федерация попала под жесткое санкционное давление из-за сложившейся ситуации на Украине. Санкции включают в себя ограничения на финансо-

вые и экономические операции, внешнеэкономическую деятельность, а также затронули взаимодействие в различных сферах, включая культуру и искусство.

В рамках «культуры отмены» некоторые западные культурные и образовательные организации выражали протест и отказывались сотрудничать с российскими деятелями искусства и культуры. Зарубежные художники и кураторы стали отказываться от сотрудничества с российскими институциями и отзываться работы с уже готовых выставок. Из-за возникших сложностей в логистике за рубежом «застряли» произведения из российских коллекций, а Министерство культуры Российской Федерации в конечном итоге запретило вывозить музейные и архивные экспонаты за границу с целью защиты культурного наследия и предотвращения потери ценных художественных произведений в условиях нестабильности. Это сказалось и на общих объемах экспорта ЕАЭС, поскольку Российская Федерация является наибольшим экспортером среди государств – членов ЕАЭС.

Именно по причине того, что культурные ценности обладают уникальностью, редкостью и высокой стоимостью, зачастую они становятся объектами незаконной торговли, в том числе международной. Незаконный оборот культурных ценностей в настоящее время стал прибыльным бизнесом, и по оценкам Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), ежегодно достигает около 10 млрд долл. в год [3]. Также особенностью теневого рынка культурных ценностей является то, что зачастую доходы от этой незаконной деятельности тесно взаимосвязаны с другими международными преступлениями – торговлей наркотиками, оружием, контрафактом и пр., а также позволяют преступникам легализовать деньги, полученные этим преступным путем.

Эти явления вызвали серьезные опасения мирового сообщества и привели к тому, что культурные ценности являются товарами, в отношении которых различными государственными структурами стран (министерства культуры, архивы и музеи, таможенные органы, полиция и пр.) осуществляется тщательный контроль, а также к возникновению специального разрешительного порядка трансграничного перемещения культурных ценностей.

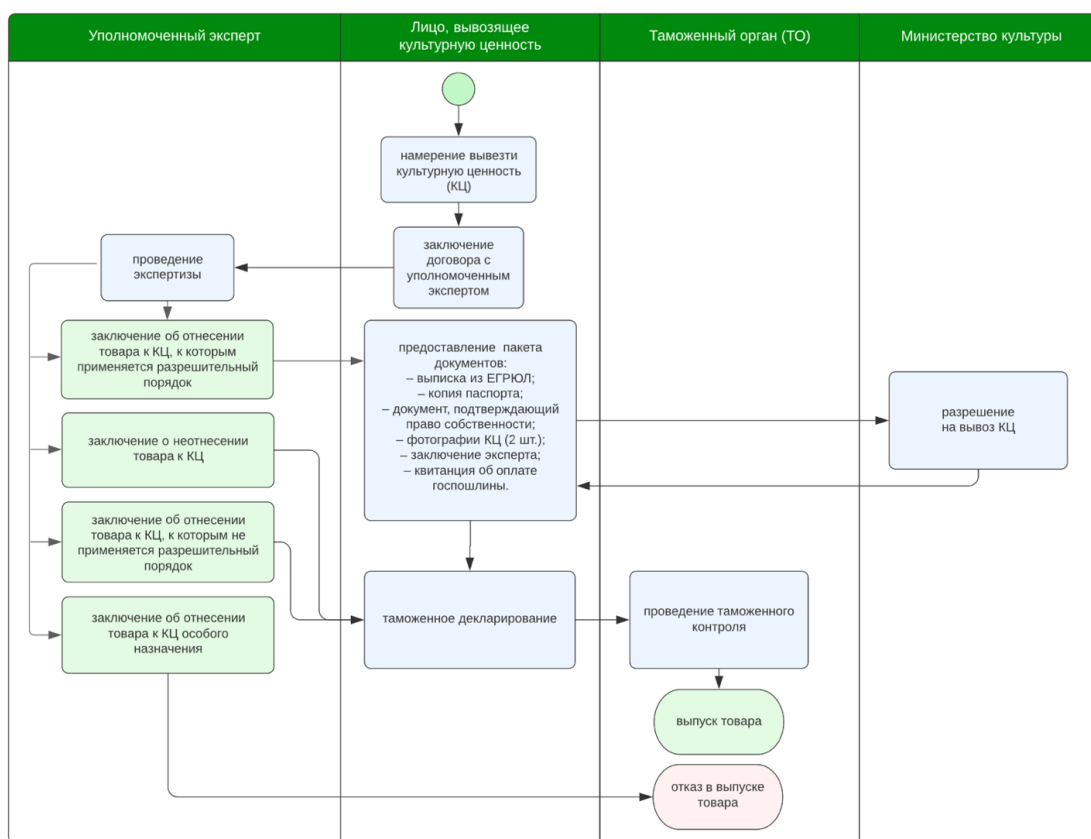


Рис. 2. Общий порядок совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля при вывозе культурных ценностей

По этой причине особую актуальность приобретает деятельность таможенных органов, которые как самостоятельно, так и при взаимодействии с иными государственными органами осуществляют контроль за товарами, перемещаемыми через таможенную границу, а значит могут своевременно выявить факты незаконного ввоза или вывоза культурных ценностей, что позволяет эффективно содействовать сохранению и защите культурных ценностей. Как было отмечено ранее, по причине специфических свойств в отношении культурных ценностей установлены запреты и ограничения внешнеэкономической деятельности, а таможенными органами реализуется контроль за их соблюдением участниками внешнеэкономической деятельности (ВЭД).

Для перемещения культурных ценностей через таможенную границу ЕАЭС необходимо соблюдение единых мер нетарифного регулирования, которые представляют собой как разрешительный порядок,

так и запрет на ввоз или вывоз товаров, относящихся к категории культурных ценностей [4].

Осуществлять ввоз, вывоз, временный ввоз и временный вывоз культурных ценностей могут как юридические, так и физические лица, при этом обязательным условием является таможенное декларирование культурных ценностей (в декларации на товар (ДТ) или пассажирской таможенной декларации (ПТД)) и предоставление таможенным органам разрешительных документов (лицензии или заключения). Решение о том, относится ли товар к категории культурных ценностей, принимает уполномоченный эксперт Министерства культуры Российской Федерации.

Порядок совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля культурных ценностей, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС, заключается в необходимости предоставления участниками ВЭД для проверки ДТ с наличием в 44 графе разрешительного доку-

мента (лицензии или заключения); физическими лицами – ПТД с заключением Министерства культуры Российской Федерации, а также в необходимости проведения таможенного контроля с использованием форм таможенного контроля и применения такой меры, обеспечивающей проведение таможенного контроля, как экспертиза, а также применением технических средств таможенного контроля [4].

В настоящее время существует перечень проблем, возникающих в процессе совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля в отношении культурных ценностей, перемещаемых через таможенную границу.

Одним из наиболее актуальных проблемных вопросов является порядок идентификации культурных ценностей. Идентификация предполагает соотношение документов и сведений, предоставленных участником ВЭД в таможенные органы с товаром, фактически перемещаемым через таможенную границу ЕАЭС. По результатам проведения в Минкультуры экспертизы лицу, перемещающему культурные ценности через таможенную границу, выдается разрешительный документ, который под-

тверждает право вывоза конкретного товара с территории России. К данному разрешительному документу прилагается также фотографии предмета, в отношении которого проводилась экспертиза. Сложность заключается в том, что недобросовестный участник ВЭД мог предоставить в Минкультуры репродукцию картины известного художника, а фактически вывезти с территории России – её оригинал. Пособкольку по фотографии отличить оригинал картины от ее репродукции практически невозможно, возникает риск нарушения участниками ВЭД установленных правил в части, касающейся порядка перемещения культурных ценностей через таможенную границу.

Данную проблему можно решить путем внедрения методики идентификации культурных ценностей по их графическому изображению. Методика разработана силами Научно-исследовательского института стандартизации музейной деятельности и в настоящее время успешно применяется в музеях, акционных домах, антикварных магазинах.

Суть данной методики заключается в том, чтобы произвести сравнение двух

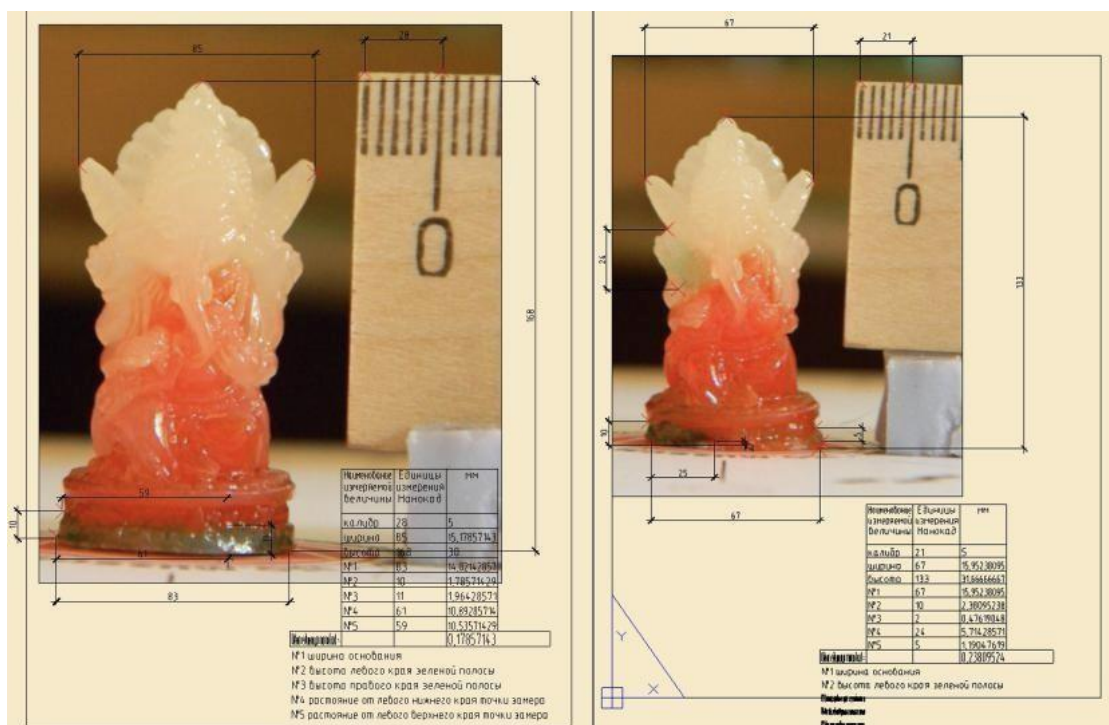


Рис. 3. Идентификация культурной ценности с помощью программного средства [5]

изображений перемещаемого через таможенную границу товара: первое должно быть сделано при проведении экспертизы в Минкультуры, второе – при проведении фактического таможенного контроля. Программное средство с помощью интеллектуального анализа определенных точек фиксирует все возможные различия атрибутов.

На рисунке 3 отчетливо видны различия в высоте, ширине и других параметрах исследуемых образцов, поскольку программное средство не просто оставляет метки, но и отображает измерения. Использование программного обеспечения для интеллектуального анализа и измерения параметров исследуемых образцов может предоставить более точные и объективные результаты, чем человеческое зрение, что, в свою очередь, позволит уменьшить риск человеческих ошибок и повысить выявляемость нарушений таможенного законодательства при идентификации культурных ценностей.

Преимущества предлагаемого метода:

1. Точность. Программное обеспечение способно точно измерять различные параметры исследуемого образца, что позволяет обнаруживать даже незначительные отклонения.

2. Объективность. Результаты измерений являются объективными и не зависят от субъективных человеческих оценок.

3. Эффективность. Автоматическое измерение может быть проведено быстро и эффективно, что ускоряет и совершенствует процесс контроля.

4. Визуализация. Отображение измерений может облегчить визуальное сравнение и дать более полное представление о различиях между образцами.

Недостаточная оснащенность таможенных органов инновационными техническими средствами также может замедлить и усложнить процесс таможенного контроля культурных ценностей. Для повышения эффективности и точности контроля идентификации культурных ценностей можно предложить следующие рекомендации:

1. Инвестиции в современное оборудование. Таможенные органы нуждаются в более современных и автоматизированных технических средствах контроля, таких как специализированные рентгеновские сканеры, оборудование для 3D-сканирования, спектральный анализатор и пр. [6]

2. Использование искусственного интеллекта. Внедрение систем искусственного интеллекта, способных анализировать

изображения и данные о культурных ценностях, распознавания образов, анализа текстов и т. д.

3. Системы массовой информации и базы данных. Создание централизованных баз данных о культурных ценностях с использованием систем массовой информации, которые могут автоматически проверять и сопоставлять данные о товарах с информацией в базе данных.

4. Международное сотрудничество. Сотрудничество с международными организациями и другими государствами для обмена опытом и обеспечения доступа к передовым техническим средствам.

В связи с тем, что предметы культурного наследия при перемещении через таможенную границу выступают специфической категорией товаров, должностные лица таможенных органов при проведении таможенного контроля не всегда могут однозначно определить, относится ли тот или иной товар к категории культурных ценностей, поскольку не обладают специальными знаниями, а ведь именно от факта отнесения товара к отдельной категории товаров зависят особенности порядка его таможенного оформления и осуществления таможенных формальностей. По этой причине должностные лица таможенных органов при осуществлении своих полномочий имеют право принять решение о назначении таможенной экспертизы. Таможенная экспертиза культурных ценностей является ключевым элементом системы контроля за перемещением предметов культурного наследия через таможенную границу. Она направлена на установление подлинности, категории, стоимости и других характеристик данных предметов в контексте таможенного законодательства. Экспертиза культурных ценностей представляет собой сложный процесс, требующий многогранного подхода к исследованию объектов.

Однако в области таможенной экспертизы культурных ценностей также имеются проблемные вопросы, требующие решения. Первый проблемный вопрос связан с кадровым обеспечением Центрального экспертно-криминалистического таможенного управления (ЦЭКТУ), а именно с недостаточным количеством таможенных экспертов, уполномоченных на проведение искусствоведческих экспертиз.

По статистике 2021 года, из всего персонала отдела искусствоведческих экспертиз ЦЭКТУ только 18 экспертов имеют соответствующую квалификацию для проведения

самостоятельных экспертиз [7]. Исходя из объема работы в 2021 году, каждый из них в среднем проводил экспертизу почти 900 объектов, что является значительной нагрузкой и может повлиять не только на скорость проведения экспертиз, но на качество и точность исследований.

Основная причина этой проблемы заключается в отсутствии квалифицированных специалистов в данной области. Эксперт по культурным ценностям должен обладать глубокими знаниями в искусствоведении, а также иметь специализированное образование и практический опыт. В настоящее время государственный образовательный стандарт высшего образования по специальности 38.05.02 «Таможенное дело» не адаптирован для подготовки специалистов по работе с культурными ценностями, хотя эффективное осуществление таможенного контроля в отношении культурных ценностей требует наличия у таможенных служащих не только знаний в области таможенного регулирования, но и определенных компетенций в сфере культуры, искусства и истории.

Из вышеуказанной проблемы также следует, что должностные лица таможенных органов, ответственные за контроль и принятие решения о необходимости проведения экспертизы, не имеют необходимых навыков и знаний. Это приводит к тому, что они испытывают затруднения в определении того, является ли конкретный артефакт культуры или искусства культурной ценностью, что, в свою очередь, приводит к росту числа запросов на экспертизу в ЦЭКТУ.

Более того, вопросы, составляемые должностными лицами таможенных органов для проведения экспертизы, зачастую составлены неточно, не имеют четкой формулировки. Связано это в том числе с тем, что хотя в письме ФТС России от 29.03.2016 № 01-11/14297 [8] и содержится методологическая помощь для должностных лиц таможенных органов при назначении таможенной экспертизы с целью контроля правильности классификации товаров по ТН ВЭД ЕАЭС, в части культурных ценностей представлено лишь два вопроса, которые несут общий характер и не помогают должностным лицам правильно и четко сформулировать свой запрос в ЦЭКТУ для проведения таможенной экспертизы. Это, в свою очередь, может привести к тому, что таможенный эксперт либо даст на поставленный

вопрос такой же неточный или неполный ответ, либо потратит значительное количество времени на оформление и отправку в таможенный орган уточняющих запросов.

Решение вышеуказанных проблем видится в применении комплексного подхода и аккумуляции совместных усилий таможенных органов и иных организаций:

- внедрение дисциплины или спецкурса по определению культурных ценностей в образовательные программы по специальности 38.05.02 «Таможенное дело»;

- организация регулярных курсов повышения квалификации для действующих должностных лиц таможенных органов с акцентом на идентификацию и оценку культурных ценностей;

- усиление кадрового потенциала отделов искусствоведческих экспертиз путем привлечения специалистов с профильным образованием и опытом работы в данной области;

- разработка четкой методики и стандартов постановки вопросов к экспертам для проведения экспертизы культурных ценностей;

- упрощение процедур согласования и коммуникации между экспертами и должностными лицами таможенных органов при согласовании вопросов, поставленных эксперту для проведения экспертизы культурных ценностей;

- создание и модернизация информационной системы, в которой хранится информация о всех известных культурных ценностях, их характеристиках и статусе;

- обмен опытом и информацией с таможенными службами других стран для выявления наилучших практик и методов экспертизы;

- внедрение передовых технологических решений для совершенствования порядка проведения таможенной экспертизы культурных ценностей.

Комплексная реализация вышеуказанных мер позволит повысить эффективность таможенного контроля культурных ценностей, сократить время на осуществление контрольных процедур и обеспечить сохранность культурного наследия страны.

Также в качестве направления совершенствования контроля за перемещением культурных ценностей следует рассмотреть создание государственной информационной системы для оптимизации процессов вывоза, ввоза и экспертизы культурных ценностей.

Эта система должна включать в себя следующие функции:

- автоматизацию выдачи разрешительных документов;
- ведение реестров экспертов по культурным ценностям и результатов экспертиз;
- обеспечение информационного взаимодействия между государственными контролирующими органами, экспертами и гражданами.

Создание подобной системы будет способствовать улучшению прозрачности и эффективности контроля за перемещением культурных ценностей и облегчить доступ к информации о них для всех участников процесса.

Таким образом, для совершенствования системы контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС культурных ценностей необходимо в первую очередь решить проблемные вопросы, существующие

в данной сфере в настоящее время: усовершенствовать процесс идентификации с целью однозначного принятия решения о том, является ли товар культурной ценностью, оснастить таможенные органы современными техническими средствами с целью повышения эффективности таможенного контроля, а также проводить комплексную работу по обучению и повышению квалификации должностных лиц таможенных органов в части контроля и идентификации культурных ценностей. Основным направлением совершенствования выступает также создание государственной информационной системы, способствующей улучшению прозрачности и эффективности контроля за перемещением культурных ценностей и облегчающей доступ к информации о них для всех участников процесса.

Список литературы

1. Зиманова М.А. Направления совершенствования проведения таможенного контроля в отношении культурных ценностей // Научный журнал «Человек. Социум. Общество». – 2023. № 2. – С. 39–44.
2. Внешняя торговля с третьими странами [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЕЭК. – URL: eec.eaenion.org/
3. ЮНЕСКО: украденные в зонах конфликта предметы искусства продают на рынках западных стран [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЮНЕСКО. – URL: news.un.org
4. Афонин Д.Н., Кулешов А.В. Запреты и ограничения внешнеторговой деятельности: учебник. – Санкт-Петербург: Интермедия, 2021. 152 с.
5. Способ атрибуции, технико-технологического исследования и идентификации культурных ценностей, музейных предметов, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) [Электронный ресурс] // Официальный

сайт Научно-исследовательского института стандартизации музейной деятельности. – URL: iso-museum.ru/horus.htm

6. Афонин Д.Н. Применение технических средств таможенного контроля при проведении таможенного контроля: учебник. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2022. – 120 с.

7. Волкова Е.Ф. Производство искусствоведческой экспертизы в ЦЭКТУ ФТС России // Актуальные проблемы экспертно-криминалистической деятельности: Сборник научных трудов Международной конференции, Москва, 24 июня 2021 года / Сост. В.В. Бушуев. – Москва: Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя, 2021. – С. 99-105. – EDN JUDLNB.

8. Письмо ФТС России от 29.03.2016 № 01-11/14297 «О перечне вопросов для экспертов» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: pravo.gov.ru.

Поступила в редакцию 14.10.2023

Сведения об авторе:

Зиманова Мария Андреевна – преподаватель кафедры таможенного дела Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии, e-mail: zimanova5@mail.ru



Электронный научно-практический журнал "Бюллетень инновационных технологий" (ISSN 2520–2839) является сетевым средством массовой информации регистрационный номер Эл № ФС77-73203 по вопросам публикации в Журнале обращайтесь по адресу bitjournal@yandex.ru