

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ТАМОЖЕННЫХ УСЛУГ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ковальчук О.В.

ФБГОУ ВО Санкт-Петербургский государственный экономический университет, кафедра «Менеджмент таможенного и страхового сервиса», Санкт-Петербург, ул. Седова, д. 15, e-mail: lukor@list.ru

Приведен анализ основных проблем, касающихся функционирования и развития таможенной системы Российской Федерации. Рассматриваются особенности формирования институциональной инфраструктуры, обеспечивающей деятельность таможенной системы, с учетом необходимости выполнения требований, связанных с присоединением России к Киотской конвенции, а также с вступлением в состав Всемирной таможенной организации. Обосновано выделение главных функций, в совокупности составляющих миссию таможенной службы: экономическая, фискальная, обеспечивающая национальную безопасность, сервисная. Приведен анализ сведений по одной из экономических характеристик деятельности Северо-Западного таможенного управления, касающейся количества ввезенных товаров на территорию Таможенного союза в 2012–2014 годах. Дается обоснование перспектив развития таможенной системы России.

Ключевые слова: таможенная система, внешнеэкономическая деятельность, эффективность таможенного контроля.

PROBLEMS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF SYSTEM OF CUSTOMS SERVICES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Kovalchuk O. V.

St.-Petersburg State University of Economics, "Management of Customs and Insurance Service" chair, St.-Petersburg, Sedov St., 15, e-mail: lukor@list.ru

The analysis of the main problems concerning functioning and development of customs system of the Russian Federation is provided. Features of formation of the institutional infrastructure providing activity of customs system taking into account need of implementation of the requirements connected with accession of Russia to the Kyoto convention and also with the accession to structure of World Customs Organization are considered. Allocation of the main functions in total making mission of customs service is proved: the economic, the fiscal, ensuring national security, the service. The analysis of data on one of economic characteristics of the activity of Northwest customs office concerning quantity of the imported goods on the territory of the Customs union in 2012–2014 is provided. Justification of prospects of development of customs system of Russia is given.

Keywords: customs system, foreign economic activity, efficiency of customs control.

В условиях модернизации экономической политики России, в которой приоритетную роль играют задачи реиндустриализации на основе применения современных технологий, стимулирования ускоренного развития малого и среднего предпринимательства, особенно в промышленно-инновационной сфере, необходимо обеспечить совершенствование внешнеэкономической деятельности, способствующей более полной интеграции страны в мировую экономику.

Сложность решения данных задачи в значительной степени обусловлена обязательствами, связанными с присоединением России к Киотской конвенции, ориентированной на создание условий, благоприятствующих различным формам международной торговли и обмена, на основе путем упрощения и гармонизации таможенных процедур и практики, а также поощрения международного сотрудничества. Выполнение

данных обязательств обеспечивается путем применения современных методов, таких как контроль на основе управления рисками и методов аудита, стандартизации и унификации таможенных процедур и максимально полезного использования современных информационно-коммуникационных технологий [1].

Другой проблемой, также обуславливающей сложность задачи совершенствования таможенной деятельности, является двойственный характер ее направленности: с одной стороны, она призвана, безусловно, стоять на страже государственных интересов, с другой стороны, – обеспечивать потребности предпринимателей-участников внешнеэкономической деятельности, заинтересованных в снижении транзактных издержек и экономии времени на административные процедуры. Причем гармонизация данных задач пока еще далеко не достигнута.

Третьей проблемой является сложная структура состава элементов таможенной системы и инфраструктуры, обеспечивающей ее функционирование. Причем данная система нуждается в существенном уровне повышения ее гармонизации и скоординированной деятельности в направлении решения задач совершенствования внешнеэкономической деятельности.

Решение обозначенных выше проблемных задач связано с многочисленными рисками, преодоление которых предъявляет высокие требования к организации процессов таможенной и околотаможенной деятельности, повышения профессионализма кадрового состава таможенных структур.

Гармонизация нормативно-правовой базы обусловлена необходимостью реализации методических рекомендаций Всемирной таможенной организации, в рамках которой действует Генеральное соглашение по тарифам и торговле, установившее нормы таможенного администрирования, сформулированные как принципы, к важнейшим из которых относятся: ограничение административных барьеров; устранение отношения к таможенным формальностям как скрытым ограничителям свободной торговли [2].

Институциональная основа российской таможенной системы находится на этапе развития. Эта система, представляющая в настоящее время скорее конгломерат (а не структурированный комплекс, слаженно действующий на благо интересов государства, бизнес среды и населения), включающий в свой состав два основных элемента: систему управляющих и хозяйствующих субъектов таможенной деятельности, а также инфраструктуру (таможенную и транспортно-логистическую).

В свою очередь, система управляющих и хозяйствующих (сервисных) субъектов таможенной деятельности состоит из следующих институтов:

- федеральная таможенная служба РФ, как главный системообразующий орган российской таможенной системы, осуществляющий комплекс функций таможенного администрирования, направленных на реализацию регулирующих, контрольных и фискальных функций;

- совокупность коммерческих организаций (в частности, институт таможенных представителей, в состав которого входит и федеральное государственное унитарное предприятие «РОСТЭК», транспортно-логистические предприятия и т.п.), которые в ряде случаев действуют в таможенной сфере, реализуя функции таможенного сервиса для предпринимателей, с большей эффективностью, чем государственные структуры;

- некоммерческое партнерство профессионалов в области внешнеэкономической деятельности «Гильдия ПРОВЭД», созданное по инициативе Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов и принимающее участие в работе по формированию и реализации дорожной карты проекта «Совершенствование таможенного администрирования».

Инфраструктура, обеспечивающая функционирование и развитие таможенной системы, включает в свой состав таможенную инфраструктуру и транспортно-логистическую инфраструктуру.

К числу объектов таможенной инфраструктуры относятся стационарные технические средства таможенного контроля, таможенные лаборатории, склады временного хранения и склады, учрежденные таможенными органами и находящиеся преимущественно в приграничных зонах, а также административные здания, информационно-аналитические центры, информационно-телекоммуникационные сети, вычислительные и ситуационные центры таможенных органов.

Объектами транспортно-логистической инфраструктуры выступают технологические комплексы, обеспечивающие организацию движения товаров и оказание транспортно-логистических услуг (железнодорожные и водные пути, автомобильные дороги, складские и контейнерные терминалы, интермодальные транспортно-логистические комплексы и т.п.).

Соответственно регулирование таможенных отношений в международной экономической деятельности рекомендуется сложной системой норм. Так, в практике деятельности российской таможенной службы нормы ТК ТС дополняются нормами Федерального закона №311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

В деятельности таможенных органов целесообразно выявить 4 главные функции, в совокупности составляющие миссию (общественное назначение) данной службы:

- экономическая;
- фискальная;

- обеспечивающая национальную безопасность;
- сервисная.

Акцент в деятельности таможенных органов и соответствующие процедуры оценки эффективности строятся преимущественно на оценке фискальных функций, а также функций, связанных с обеспечением национальной безопасности.

В таблицах 1–3, в частности, представлены сведения по одной из экономических характеристик деятельности Северо-Западного таможенного управления по количеству ввезенных товаров на территорию Таможенного союза в 2012, 2013 годах и на середину ноября 2014 года.¹

Таблица 1

Сведения по ввезенным товарам 84–85 группы ЕТН ВЭД ТС (электроника, бытовая техника, промышленное оборудование и пр.)

год	Стоимость млн долл. США	вес	Стоимость в руб.
2012	21,983.571	1,557.460	1,966,126,191.075
2013	20,949.107	1,474.203	1,735,888,891.390
2014	14,481.581	1,048.820	1,490,933,425.390
2012/2014 (в %)	65,87	67,34	75,8

Таблица 2

Сведения по ввезенным товарам народного потребления (одежда, обувь и т.п. 633, 34, 35, 39, 43, 44, 48, 49, 52, 55, 61-66, 69, 70, 73, 76, 82, 96 группы товаров по ЕТН ВЭД ТС)

год	Стоимость млн долл. США	вес	Стоимость в руб.
2012	2,981.681	166.559	448,799,553.170
2013	3,431.737	169.593	431,451,038.065
2014	2,679.702	121.872	322,868,422.950
2012/2014 (в %)	89,87	73,17	71,94

Таблица 3

Сведения по ввезенным товарам (продукты питания)

год	Стоимость млн долл. США	вес	Стоимость в руб.
2012	14,241.200	8,297.599	110,576,175.000
2013	14,285.118	8,445.094	99,481,379.000
2014	10,937.598	6,951.225	97,905,569.000
2012/2014 (в %)	76,8	83,77	88,54

¹ Выделены только те группы товаров, которые предназначены для реализации на потребительском рынке.

Отметим, что в 2012–2013 году наблюдался количественный рост ввезенных товаров по натуральным и стоимостным показателям, прежде всего по группам товаров легкой промышленности (одежда, обувь и т.д.) и по продуктам питания. Спад по данным группам товаров (особенно заметный по бытовой технике) в значительной степени обусловлен изменившейся геополитической ситуацией (введением санкций со стороны ряда стран по отношению к России и уже наметившейся позитивной тенденцией, связанной с принятием экстренных мер по импортозамещению, в первую очередь, по продуктам питания).

Наличие подобной сложной инфраструктуры, для самоподдержания которой разрабатывается и используется система норм и рекомендаций, в определенной степени препятствует упрощению цепочки операций с ввозимыми и вывозимыми товарами, затрудняет выполнение контрольных функций, приводит к потерям времени и дополнительным финансовым издержкам.

В этой связи развитие таможенной системы на перспективу предполагает:

- принятие комплекса организационных и технологических мер по экономии времени, участниками ВЭД на оформление таможенных документов;
- увеличение пропускной способности контрольно-пропускных пунктов, расположенных на границе;
- разработку и внедрение единых стандартов и регламентов таможенного администрирования, соответствующих международным нормам с целью повышения эффективности деятельности участников ВЭД;
- применение унифицированных таможенных документов и декларирования в электронной форме, приводящего к сокращению административных затрат и экономии времени участников внешнеэкономической деятельности;
- совершенствование профессиональной подготовки специалистов в части таможенной деятельности и организации внешнеэкономической деятельности;
- использование единой автоматизированной информационной системы таможенных органов (для формирующегося экономического пространства ЕвроАзЭС);
- развитие сети таможенно-логистических терминалов в приграничных субъектах Российской Федерации;
- организация взаимодействия таможенной системы с бизнес-сообществом (на основе принципов государственно-частного партнерства).

Важным элементом системы таможенного администрирования согласно мировой практике организации таможни выступает комплекс мер по анализу и управлению рисками [3]. Данные по анализу рисков и соответствующих последствий (негативных факторов и правонарушений участников внешнеэкономической деятельности) необходимы руководству

региональных таможенных управлений, таможен и таможенных постов для принятия обоснованных управленческих решений, ориентированных как на обеспечение национальной безопасности, так и на создание для участников ВЭД комфортных условий ведения внешнеэкономической деятельности, способствующих ускорению внешнеэкономического оборота.

Согласно п. 2 ст. 358 Таможенного кодекса Таможенного союза (ТК ТС) система управления рисками предусматривает решение профилактических задач по предотвращению нарушений законодательства при перемещении товаров через таможенную границу государства. В частности, ФТС РФ для достижения данных целей разрабатывает и направляет в таможенные органы профили рисков, содержащие соответствующие указания о применении мер таможенного контроля, в том числе касающиеся обоснованного сокращения объемов таможенных досмотров ввозимых и вывозимых товаров предприятий, деятельность которых характеризуется низкой степенью риска нарушения таможенного законодательства [4, 5]. Следует отметить, что в ряде регионов профили рисков разрабатываются силами специалистов-экспертов самих региональных таможенных отделений.

Учитывая значительный объем данных и документов, предоставляемых участниками ВЭД таможенным органам, предстоит решить задачу внедрения информационных технологий и закрепления норм, стандартов и методов их применения в сфере нормативно-правового и административного регулирования внешнеэкономической деятельности.

Следует отметить, что существенная экономия времени на оформление таможенных документов появится только тогда, когда в полном объеме вступит в силу Таможенный кодекс ЕврАзЭС, будут регламентированы стандартные перечни общих процессов согласно Решению Коллегии ЕЭК от 12.11.2014 № 260, позволяющих обеспечить функционирование в таможенной сфере режима «одного окна». В этой связи норма «таможенное декларирование производится в письменной и (или) электронной формах» (статья 179 ТК ТС) должна быть заменена нормой «таможенное декларирование товаров производится в электронной форме» и лишь в ряде случаев «может производиться в письменной форме» (статья 74 ТК ЕврАзЭС).

На практике применяется разработанная ФТС РФ методика оценки эффективности применения форм таможенного контроля, основанная на экспертном методе, предусматривающая применение весовых коэффициентов по различным направлениям деятельности таможенных органов [5].

В методике используются следующие показатели эффективности применения формы таможенного контроля, оцениваемые группой экспертов:

- экономический эффект от применения формы таможенного контроля за отчетный период;

- количество выявленных нарушений таможенных правил, которые повлекли заведение дел об административных правонарушениях за отчетный период;
- динамика изменения количества случаев применения формы таможенного контроля;
- промежуток времени, необходимый для применения формы таможенного контроля и др.

Хотя применение данной методики позволяет обеспечить оптимизацию количества применяемых форм таможенного контроля и мер по минимизации рисков на основе принципа выборочности, она имеет и недостатки, к основным из которых целесообразно отнести:

- чрезмерную ориентацию показателей методики на выполнении фискальных функций, на основе чего делается недостаточно обоснованный вывод об эффективности таможенной деятельности;
- отсутствие взаимосвязи между эффективностью функционирования таможен и эффективностью функционирования предпринимательских структур как участников ВЭД.

Таким образом, совершенствование методов оценки эффективности деятельности таможенных органов целесообразно ориентировать не только на выполнение фискальных функций, но и на успешное выполнение всех функций, составляющих миссию данной службы, в том числе рост качества оказанных услуг, направленных на создание условий для успешного функционирования предпринимательских структур, участвующих во внешнеэкономической деятельности.

Следует отметить, что как выполнение фискальных задач, так и рост активности российских предпринимательских структур на традиционных и новых международных рынках во внешнеэкономической деятельности в одинаковой степени преследует государственные интересы, в том числе в условиях современной геополитической ситуации.

Список литературы

1. Федеральный закон от 03.11.2010, №279-ФЗ «О присоединении РФ к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18.05.1973 г.» http://www.tamognia.ru/doc_base/?ID=1538995
http://www.tamognia.ru/doc_base/?ID=1538995 (дата обращения: 04.12.2014).
2. Рубченко М. Таможня не может развиваться сама для себя // Эксперт. 12 ноября 2012. № 45. С. 48.
3. Система управления рисками в таможенном контроле <http://www.brokert.ru/material/216> (дата обращения: 04.12.2014).

4. Приказ Таможенной службы РФ № 202 от 4 февраля 2013 г. «Об утверждении Порядка действий должностных лиц таможенных органов при сборе и обработке информации для определения степени выборочности применения мер по минимизации рисков в отношении товаров, перемещаемых лицами, осуществляющими производственную деятельность».
5. Письмо ФТС РФ от 23.08.2006 № 01-06/29385 «О применении Методики» (вместе с «Единой методикой оценки эффективности применения форм таможенного контроля»).

Рецензенты:

Шихвердиев А.П., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой экономической теории и корпоративного управления, ФГОУ ВПО «Сыктывкарский государственный университет», г. Сыктывкар.

Макаров А.Д., д.э.н., д.ю.н., профессор, профессор кафедры прикладной экономики и маркетинга Санкт-Петербургского национального исследовательского университета информационных технологий, механики и оптики, г. Санкт-Петербург.