

РАЗДЕЛ II

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

УДК 339,543

Бойкова М.В.

Российская таможенная академия (г. Люберцы, Московская область)

К ВОПРОСУ ОБ УРОВНЯХ ИССЛЕДОВАНИЯ ТАМОЖЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ

Аннотация. В статье обосновано исследование таможенного администрирования с использованием системного подхода и иерархического представления об этом государственном институте. Содержание таможенного администрирования как рационального процесса раскрыто через характеристику его основных элементов. Указано на транзитивные особенности современного этапа в связи с основополагающими документами, определяющими развитие таможенной службы. Автором представлены результаты анализа системы таможенного администрирования с учетом дифференциации уровней исследования и особенностей каждого уровня: концептуального, методологического, нормативно-правового, организационного и технологического.

Ключевые слова: таможенное администрирование, внешнеэкономическая деятельность, нормативное регулирование, Таможенный союз.

M. Boykova

Russian Customs Academy

TO THE LEVELS OF CUSTOMS ADMINISTRATION RESEARCH

Abstract. The article argues systemic approach to the study of customs administration and proves its viewing as a hierarchical structure. The nature of customs administration as a rational process is revealed through the characteristics of its constitutive elements. The author considers the modern stage of customs administration development as a transitive one, judging by documents which determine its development, and presents the results of the analysis of the system of customs administration taking into account the levels of study and the features of each level: conceptual, methodological, legal, organizational and technological.

Key words: customs administration, foreign economic activity, standard regulation, Customs Union.

Специфика государственного регулирования определяется как стоящими перед государством политическими целями, эффективностью административной работы его аппарата управления, так и уровнем развитости самоуправленческих механизмов (экономических, информационных, социальных), способных поддержать достигнутый уровень организованности и регулирования. Поэтому изучение проблемы государственного регулирования предполагает постоянный мониторинг возможностей тех институтов, которые могут взять на себя основную нагрузку по реализации системных изменений в экономике. Одним из таких институтов в таможенной сфере является таможенное администрирование.

Представление о содержании таможенного администрирования как рационального процесса, преобразующего таможенные органы в эффективный современный институт, дает характеристика его основных элементов, включающих:

- административную и политическую среду, определяющую необходимость и институциональные ограничения управленческих действий;

- разработку стратегии деятельности, соотносящую цели и ресурсы;

- нормативно-правовую базу, определяющую допустимые способы реализации властных полномочий;

- органы управления, отражающие структурированность власти, разграничение полномочий, компетенции и ответственности;

- технологии – отражающие способы реализации процессов.

Особенностью современного этапа развития таможенного админист-

рирования в Российской Федерации является его транзитивный характер. При этом транзитивность – многовекторная: с одной стороны, это становление таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана, с другой – реализация концепции переноса таможенной очистки на границы [3]. Одновременная реализация направлений транзитивности строится на принципе упрощения таможенных процедур, позволяющем сократить издержки таможенных органов и участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД), а также принципе эффективного контроля, реализуемого сегодня через систему управления рисками и смещения акцентов таможенного контроля на этап после выпуска товаров. Указанные направления закреплены в ряде основополагающих документах, определивших вектор развития таможенной службы и таможенного администрирования:

- «Киотская конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур» (присоединение России состоялось в 2010 г.);

- «Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года» (распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. №2575-р);

- дорожная карта «Совершенствование таможенного администрирования» (распоряжение Правительства РФ от 29 июня 2012 г. №1125-р);

- «Основные направления работы по реализации и внедрению принципа переноса акцента таможенного контроля с этапа таможенного декларирования и выпуска товаров на этап после выпуска товаров в государствах – членах Таможенного союза на 2014–2015 годы» (Минск, сентябрь 2014 г.).

Учитывая разные иерархические уровни перечисленных документов, сферы их влияния и приоритетность, системное исследование института таможенного администрирования является необходимым инструментом для воплощения в жизнь перспективных целей и достижения качественно нового уровня развития таможенного дела. Опираясь на методологию системного подхода, учитывая современные требования, предъявляемые к таможенным органам в сложных социально-экономических условиях можно выделять уровни исследования, позволяющие акцентировать внимание на специфических проблемных вопросах [1]. *Концептуальный уровень* (определенный в базовых концепциях и стратегиях) позволяет определять базовые конструктивные правила и принципы, способствующие достижению целевых установок. Так, концепция стратегического развития в таможенных органах базируется на основополагающих документах, в частности на международных конвенциях и многосторонних договорах и внутригосударственных актах, определяющих институциональные условия и ограничительные тренды развития.

Стратегические цели и тактические задачи, характеризующие развитие Федеральной таможенной службы России, определяются с учетом поручений, изложенных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, в Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, а также в соответствии с основными задачами экономической политики страны, целями и задачами, отраженными в Программе социально-экономическо-

го развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу. Реализация Стратегии и решение основных задач развития таможенной службы должно обеспечить развитие внешнеэкономических связей России при упрощении и ускорении таможенных процедур, повысить качество и сократить время обслуживания и транзакционные издержки участников ВЭД, защитить российский рынок от недоброкачественных товаров и т. д.

Методологический уровень позволяет определять порядок действий и выбирать используемые средства. Изменения на данном уровне произошли, во-первых, в категориальном аппарате (введены такие понятия как «таможенный представитель» взамен «таможенный брокер»; «таможенная процедура» вместо «таможенный режим»; введена в обращение категория «экспресс-груз»; выведены из использования такие понятия как «свободное обращение», «статус товаров и транспортных средств для таможенных целей», «таможенное оформление»). Во-вторых, введены ранее не существующие формы таможенного контроля (в виде учета товаров, находящихся под таможенным контролем; проверки системы учета товаров и отчетности; таможенной проверки (камеральной и выездной) вместо таможенной ревизии. В-третьих, устранена устная и конклюдентная форма декларирования. В-четвертых, произошли изменения сроков на осуществление ряда операций.

Так, например, были увеличены сроки уплаты таможенных пошлин и налогов – с 15 дней до 4 месяцев; сроки проведения постконтроля – с 1 года до 3 лет; сроки предъявле-

ния товаров при предварительном декларировании – с 15 до 30 дней. Также впервые установлены сроки для организации таможенного сопровождения товаров и транспортных средств – 24 часа с момента принятия такого решения, для регистрации (или отказа в регистрации) декларации на товары – не более 2 часов с момента подачи; совершения перевозчиком операций в месте прибытия (доставки) – 3 часа с момента предъявления товаров; стоянки транспортных средств в местах перемещения товаров (автомобильный, железнодорожный, воздушный транспорт – 3 часа, водный транспорт – 8 часов) [2].

Совершенствование методологии таможенного регулирования предполагает повышение эффективности применения мер по процедуре таможенных операций и развитию таможенных технологий, тарифного и нетарифного регулирования внешне-торговой деятельности с учетом активного обеспечения продвижения национальных интересов Российской Федерации во внешнеэкономической сфере, содействия развитию добросовестной конкуренции хозяйствующих субъектов путем формирования более благоприятных условий ведения внешнеэкономической деятельности для ее законопослушных участников, а также упреждающего реагирования на угрозы экономической безопасности Российской Федерации;

Нормативно-правовой уровень определяет допустимый, с точки зрения действующего законодательства, способ реализации конструктивных принципов и правил с учетом используемых средств. Комплекс документов, определяющих условия и содержание

развития таможенных органов России, можно условно классифицировать по значимости: международные и внутригосударственные, внутрисистемные (внутриведомственные) и межведомственные, рекомендательные и обязательные к исполнению.

С момента начала функционирования Таможенного союза сложилась новая система нормативного правового регулирования внешнеэкономической деятельности. Таможенный кодекс Таможенного Союза, принятые в соответствии с ним международные соглашения государств-членов и акты органов Таможенного союза, Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации», стали примером значительной либерализации положений таможенного законодательства и введения норм, направленных на упрощение прохождения таможенных процедур, тем самым создавая предпосылки для формирования благоприятной конкурентной среды.

Организационный уровень определяет совокупность согласованных процессов и действий людей, необходимых для организации и реализации властных полномочий и формирование организационных структур управления. Данный уровень исследования включает в себя организационный порядок применения технологий и информации, унификацию форм таможенных документов, порядок перемещения товаров и организацию механизма зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин [4]. Эти процессы отражены в организационных изменениях в таможенном администрировании (см.

табл.) На данном уровне исследования учитываются и иные изменения организационного характера, определяющие развитие таможенного администрирования. В частности, после формирования Таможенного Союза появился наднациональный носитель таможенного администрирования –

органы Таможенного Союза. Также подразумевается формирование новых требований к таможенным органам по функциям, по правам, по типизации таможенных органов (таможенный орган на границе, таможенный орган на приграничном терминале и таможенный орган внутри страны).

Таблица

Организационные изменения в таможенном администрировании

Условия	Документ	Изменения
Перенос таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации	Концепция таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации	<ol style="list-style-type: none"> 1. Совершенствование нормативной правовой основы. 2. Развитие сотрудничества между таможенными администрациями иных государств и ФТС России. 3. Совершенствование государственного контроля. 4. Развитие таможенно-логистической инфраструктуры
Создание Таможенного союза	Таможенный кодекс ТС	Перенос границ Таможенных органов на внешние границы, создание специализированных органов
Вступление в ВТО	Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г.	Совершенствование таможенного регулирования; совершенствование таможенного контроля после выпуска товаров; совершенствование реализации фискальной функции; совершенствование правоохранительной деятельности; содействие развитию интеграционных процессов и развитие международного сотрудничества;
Сотрудничество ТС с ВТО	Распоряжение Правительства РФ от 29 июня 2012 г. № 1125-р О плане мероприятий («дорожной карте») «Совершенствование таможенного администрирования»	Сокращение количества документов, требуемых для совершения таможенных операций и таможенных процедур при ввозе товаров и транспортных средств в Российскую Федерацию и их вывозе из РФ; сокращение сроков подготовки и получения документов, необходимых для завершения процедур экспорта и импорта товаров; сокращение сроков прохождения всех таможенных процедур; сокращение оборота импортных товаров на российском рынке; внедрение технологий таможенного декларирования и выпуска товаров, позволяющих сократить сроки прохождения административных процедур в связи с ввозом товаров и транспортных средств в РФ

Технологический уровень определяет совокупность способов организации власти с использованием имеющихся технологий (кадровых, информационных, контролирующих и т. д.). Информационные технологии, используемые в процессе деятельности таможенных органов, обеспечивают сбор, обработку, хранение информации, которая во многих случаях носит конфиденциальный характер. Собранная информация, как правило, используется для принятия управленческих решений. Нарушения в информационных процессах зачастую могут привести к значительным финансовым потерям. В связи с этим для многих информационных технологий, в том числе таможенных, актуальной является проблема информационной безопасности.

Все планируемые в целях развития и преобразования института таможенного администрирования необходимо анализировать по этим уровням, учитывая, что в совокупности они создают целостную систему, отличающуюся взаимопроникновением и взаимным влиянием уровней, структур и технологий. При этом следует учитывать, что процесс реализации преобразований может осуществляться в такой (нисходящей) последовательности только при условии достаточно устойчивой внешней среды. В случае, если обнаружится, что имеет место нестационарный случай, сформированный обострением в политической и экономической сферах (вызванный неопределенностью и изменчивостью), изме-

нения необходимо будет осуществлять встречно от общего (концептуального) к частному (технологическому) и наоборот. На практике, учитывая политические и социально-экономические условия развития таможенных органов возникает необходимость одновременного отслеживания происходящих изменений на всех уровнях, учитывая их взаимное влияние, дополнение и интеграцию. Решение такой задачи следует искать теоретически – через выявление сильных и устойчивых градиентов или путем создания быстродействующих алгоритмов адаптации.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Бойкова М.В. Развитие системы таможенного администрирования в современных условиях. М.: РТА, 2015. 120 с.
2. Глазьев С.Ю. Таможенный союз Белоруссии, Казахстана и России: запуск механизмов // Российский экономический журнал. 2009. № 11–12. С. 15–16.
3. Кинякин М.В., Таможенное администрирование как институт интеграции России в мировую экономику : дис. ... канд. экон. наук. Ростов-на-Дону, 2012. 175 с.
4. Таможенное регулирование в рамках формирования Единого экономического пространства: текущая практика и предложения бизнеса (тезисы выступления председателя правительства России Дмитрия Медведева на IV междунар. конф. «Таможня и бизнес: международные и региональные аспекты сотрудничества» 23.10.2012 г.) // Международная экономика. 2013. № 1. С. 37–40.