

Литература

1. Баранова И.В. Методологические основы оценки эффективности общественных финансов: автореферат дис.... докт. экон. наук. – Томск, 2009.
2. Завьялов Д.Ю. Оценка эффективности бюджетных расходов: сравнительный анализ // Финансы. 2008. № 10. С. 6-10.
3. Саати Т. Л. Принятие решений. Метод анализа иерархий / Перевод с англ. Р.Г. Вачнадзе – М.: Радио и связь, 1993.
4. Стародубровская И.В. Бюджетирование, ориентированное на результат, на региональном и муниципальном уровнях: подходы и рекомендации. – М.: Институт экономики переходного периода, 2008.
5. Чичелёв М.Е. Эффект и эффективность в бюджетном процессе // Финансы. 2007. № 1. С. 6-9.

УДК 339.54

Курников Е.В.

Таможенное администрирование трансграничных товаропотоков глобальной экономики

В статье рассматриваются вопросы либерализации трансграничных товаропотоков, а также влияние на этот процесс системы их таможенного администрирования, включая таможенный контроль.

Ключевые слова: глобальная экономика, либерализация мировой торговли, трансграничные товаропотоки, таможенное администрирование, таможенный контроль.

Среди характерных особенностей, отличающих современное состояние глобальной экономики, следует отметить неустойчивый характер тенденций по преодолению негативных последствий финансового кризиса, хотя сохраняется определенный оптимизм в скорейшем завершении этого процесса.

Что касается ее динамичной составляющей – мировой торговли, то она тоже переживает не самые лучшие времена.

Так, в прошлом 2012 году темпы роста мировой торговли снизились с 5,2 до 2 %, объем товарного экспорта составил всего 18,3 трлн. долларов. Такое замедление свидетельствует о том, что имеющиеся структурные проблемы мирового хозяйства после кризиса так и не удалось преодолеть. По прогнозам и 2013 год станет периодом незначительного роста объема мировой торговли – его темпы ожидаются на уровне 2,1 %, что значительно ниже среднего уровня за 20 лет (5,3 %) и докризисного (1990-2008 гг.) уровня в 6 %.

Результаты проведенного ситуационного анализа дают основания, на наш взгляд, утверждать, что это обусловлено рядом причин, в том числе:

- во-первых, продолжающимся кризисом еврозоны;
- во-вторых, эскалацией конфликтов на Ближнем Востоке и Африке;
- в-третьих, трансформацией геэкономической и геополитической ситуации на глобальных ресурсных рынках;
- в-четвертых, усилением тенденций изоляционизма, когда страны в трудных экономических условиях стараются защищать свои национальные рынки, а не двигаться в направлении либерализации мирового товарооборота;

- в-пятых, отсутствием необходимого уровня унификации и развития электронно-коммуникационного сопровождения транспортно-логистических операций по всем видам используемого транспорта;[1]
- в-шестых, сохранением таможенно-административных барьеров трансграничного перемещения товаров и услуг и другие.

Что касается таможенной проблематики, то ей принадлежит ключевая роль в обеспечении как более динамичного развития глобальной экономики, так либерализации и облегчения мировой торговли, а также в повышении уровня ее эффективности и безопасности. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть ряд актуальных вопросов, связанных с таможенным администрированием трансграничных товаропотоков глобальной экономики, включая особенности их таможенного контроля.

Следует отметить, что отдельные страны и их объединения, а также международные регулирующие органы предпринимают значительные усилия по организации движения стран в сторону либерализации мировой торговли в первую очередь за счет устранения административно-таможенных барьеров, а также инициируют действия, направленные как на активизацию глобальной экономики в целом, так и экономик региональных интеграционных объединений и союзов.

В контексте настоящего исследования, по нашему мнению, можно выделить ряд наиболее значимых из них. С одной стороны, это дает основания для дальнейшей консолидации совместных действий, а с другой, – полагать о возможном достижении их более убедительной положительной динамики.

Одним из примеров позитивного результата администрирования мировой торговли, на основе совмещения требований норм Всемирной таможенной организации (далее ВТО/СТС) и Всемирной торговой организации (далее ВТО/ГАТТ), а также правил регионального союза является Азиатско-тихоокеанский экономический союз (далее АТЭС). Предпринятые меры по снижению административно-торговых барьеров в его странах-участницах позволили сократить транзакционные издержки в 2002 – 2010 гг. на 10 % и помогли бизнесу сэкономить около 60 млрд. долларов. К 2015 году предполагается увеличить эту сумму еще на 6 млрд. долларов, а валовый региональный продукт – на 21 млрд. долларов. Этому способствует и то, что в рамках АТЭС было принято решение об упрощении процедур таможенного оформления и таможенного контроля грузов, а также внедрении системы их электронной обработки в соответствии с Международными стандартами по облегчению мировой торговли и обеспечению ее безопасности, разработанных Всемирной таможенной организацией.

Очевидно и то, что либерализации и стимулированию мировой торговли будет способствовать завершение переговоров о создании Трансатлантического торгового союза США и ЕС. Это торгово-таможенное соглашение приведет к глобальным изменениям и коснется половины мировой экономики. Оно добавит к 2027 году 0,5 % ВВП странам Евросоюза, а США – 0,4 %.

Согласно данным Еврокомиссии США для Евросоюза – крупнейший рынок сбыта и третий по важности поставщик товаров, что подтверждается значительным объемом их товарооборота, который в прошлом году составил 646,6 млрд. долларов.

Что касается постсоветского пространства и России, то в таможенной сфере на его территории активно реализуются ряд значимых проектов, которые позитивно влияют не только на экономику вновь образованных после распада СССР независимых государств, но и на страны Евросоюза и на мировую экономику в целом.

Совершенно очевидно, что происходящие здесь динамичные процессы формирования ряда интеграционных экономических объединений, включая СНГ, ЕврАзЭС, позволили с учетом их положительного опыта создать России, Казахстану и Белоруссии Таможенный союз (далее ТС).

Прогнозируется, что он обеспечит возможности странам-участницам к 2015 году не только выйти на рост ВВП в 15 %, но и создать рынок, совместный товарооборот которого составит 900 млрд. долларов, общим объемом ВВП – 2 трлн долларов.

Успешное функционирование ТС с 1 января 2010 года базировалось на основополагающих нормативно-правовых актах Всемирной торговой и Всемирной таможенной организаций, что способствовало гармонизации их с национальными правилами таможенного администрирования стран-участниц. Это явилось мощным стимулом не только модернизации и посткризисного восстановления национальных экономик, но и активизации внешнеторговых отношений со странами дальнего зарубежья, в том числе за счет:

- создания единой таможенной территории, на которой действует единое таможенное законодательство, включая Таможенный кодекс Таможенного союза (далее ТК ТС), Единый таможенный тариф Таможенного союза (далее ЕТТ ТС), Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Таможенного союза и другие;
- формирования условий, не допускающих каких-либо таможенно-административных барьеров, мер тарифных и нетарифных ограничений во взаимной торговле, за исключением согласованных изъятий;
- использования единых мер администрирования экономики и торговли, базирующихся как на рыночных принципах хозяйствования, так и гармонизации экономического законодательства стран-участниц;
- введения практики создания единых органов управления, реализующих на всей территории ТС единую таможенную политику.

Подтверждением тому явился рост объема внешнеторгового оборота государств-членов ТС, который уже в январе-июне 2011 года составил 430,0 млрд долларов, в том числе со странами дальнего зарубежья – 392 млрд. долларов, что означало рост на 38 % по сравнению с аналогичным периодом 2010 года.

В страновой структуре внешней торговле стран-участниц ТС важное место занимает Евросоюз, на долю которого в январе-июне 2011 года приходилось 49,4 % общего товарооборота, на страны СНГ – 14,7 %, на страны АТЭС – 22,2 % за тот же период.[2]

Кроме того, убедительные позитивные изменения в динамике развития национальных экономик России, Казахстана и Белоруссии создали основу и сформировали необходимые условия для начала реализации с 1 января 2012 года их нового интеграционно-таможенного проекта – Единого экономического пространства (далее ЕЭП). Его определяющими целями являются:

- совершенствование организационно-институциональных мер, направленных на повышение уровня эффективности функционирования общего для стран-членов внутреннего рынка товаров, ресурсов, услуг, капитала и труда;
- оптимизация системы таможенного администрирования внешнеэкономической деятельности и отмена всех форм таможенного оформления и таможенного контроля на внутренних границах стран-участниц;
- проведение согласованной денежно-кредитной, налоговой, торговой, валютно-финансовой и таможенной политики, включая ее таможенно-тарифную со-

ставляющую, возрастающая значимость которой обусловлена вступлением России в ВТО/ГАТТ;[3]

- развитие единых транспортно-логистических, энергетических и информационно-коммуникационных систем;
- создание к концу 2015 года Евразийского экономического союза, имеющего перспективы увеличения числа его стран-участников;
- расширение сферы его единого таможенно-экономического пространства, включая Евросоюз и другие интеграционные объединения и союзы.

В настоящее время становится очевидной необходимостью воздействовать на процесс как таможенного администрирования трансграничных товаропотоков в целом, так и на их таможенный контроль в частности, с учетом ряда особенностей.

По общему определению они основываются на положениях и правовых актах ВТО/ГАТТ и ВТО/СТС, но в силу их инкорпорированности в национальные системы правового регулирования международных экономических отношений, внешнеэкономических связей и внешнеэкономической деятельности, имеются определенные особенности их реализации.

В этой связи, анализ опыта Таможенного союза и России позволил выявить, в контексте исследуемой тематики, ряд таких особенностей как части общемирового процесса (Рис. 1).

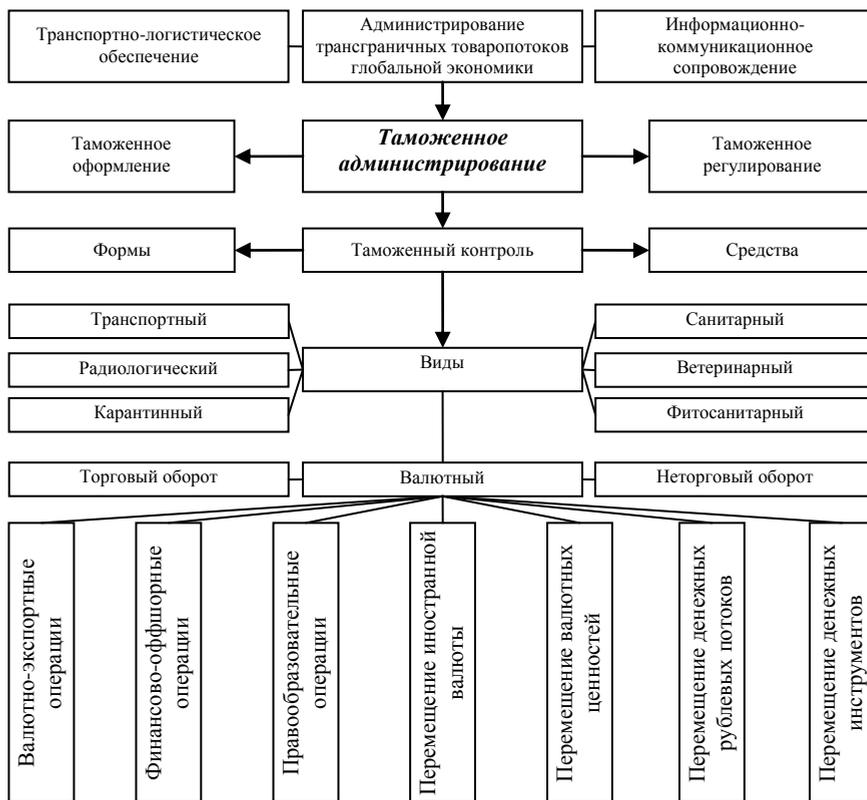


Рис. 1. Концептуальная схема администрирования трансграничных товаропотоков глобальной экономики [4]

Характеризуя специфику таможенного администрирования трансграничных товаро-финансовых перемещений, в части реализации таможенными органами таможенного валютного контроля в сфере торгового и неторгового оборота, как глобальной экономики, так и ее значимой части – Таможенного союза и России, необходимо отметить, что они, наряду с другими целями и задачами, осуществляют контроль:

- валютно-экспортных операций, связанных с международными расчетами за товары, транспортируемыми в трансграничном сообщении, включая пересечение ими границы ТС и России;
- валютных операций, связанных с трансграничным перемещением валюты и валютных ценностей;
- денежно-финансовых операций, связанных как с исполнением международных обязательств страны, так и обеспечением функций противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при осуществлении контроля за перемещением валюты, валютных ценностей, ценных бумаг и других денежных инструментов в соответствии с рекомендациями международной организации FATF, включая последние – IX Специальные рекомендации, принятые в феврале 2012 года.[5]

В качестве примера можно привести статистические данные о том, что таможенными органами в 2012 году было выявлено 6649 случаев недекларирования или недостоверного декларирования валютных средств. Общая сумма незаконно перемещенной наличной валюты составила 2951, 2 млн. рублей. В первом квартале 2013 года возбуждено 2015 дел об административных правонарушениях в этой сфере, а общая сумма незаконно перемещенной валюты за этот период составила 1439,2 млн. рублей.[6]

В рамках совершенствования системы таможенного администрирования трансграничных товаро-финансовых потоков, а также внешнеэкономических связей и внешнеэкономической деятельности, как в РФ, так и в ТС предприняты дополнительные организационно-правовые действия, направленные на расширение прав и возможностей таможенных органов, не только по контролю за перемещением денежных средств и денежных инструментов, но и пресечению нарушений в этой сфере, с применением большего количества административных и уголовно-правовых мер.

Так, к действующему в ТС с июля 2010 года Договору о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу ТС добавился, подписанный в декабре 2011 года, Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу ТС. Он законодательно наделил таможенные органы правом приостанавливать перемещение денежных средств и (или) денежных инструментов на предъявителя, а также в иных случаях при получении информации от правоохранительных органов, службы финансового мониторинга об их причастности к легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

Не менее важным, на наш взгляд, стало принятие Федерального закона № 155-ФЗ от 02.07.2013 года [7], который не только расширил понятие «валютных операций», подлежащих валютному контролю в части трансграничных рублевых переводов: «резидент-резидент» и «нерезидент-нерезидент», но и направлен на реализацию мер, связанных с:

- использованием российского рубля в качестве средства международных расчетов, более широкого применения его в международном валютно-денежном обороте;
- расширением сферы использования национальной валюты РФ в операциях между нерезидентами;
- приданием российскому рублю статуса свободно конвертируемой валюты и средства международных накоплений;
- ограничением неконтролируемого оттока капитала из РФ;
- обеспечением транспарентности трансграничных операций между резидентами и нерезидентами и других.

Вместе с тем, следует отметить, что в международной практике используются и другие не менее эффективные меры, направленные на облегчение трансграничных перемещений товаропотоков глобальной экономики и обеспечение транспортной безопасности, которые существенно влияют на их либерализацию. К ним, в соответствии с Рекомендациями ВТО/СТС и Киотской конвенцией по упрощению и гармонизации таможенных процедур, относятся меры, предусматривающие сокращение времени и средств, затрачиваемых на таможенное оформление и таможенный контроль товаров и транспортных средств непосредственно на границе в таможенных пунктах пропуска.

Это обусловило широкое применение таможенного контроля после выпуска товаров, в том числе в форме таможенной проверки, как эффективного способа реализации необходимых и достаточных мероприятий по упрощению системы таможенного администрирования.

Таможенная проверка – одна из основных форм осуществления таможенного контроля после выпуска товаров, которая применяется в большинстве стран мира с целью максимального сокращения сроков таможенного оформления товаров и устранения административно-таможенных барьеров во внешнеэкономических взаимоотношениях участников внешнеэкономической деятельности с иностранными партнерами.

При ее проведении таможенные органы исходят из принципа выборочности и ограничиваются только теми формами контроля, которые необходимы и достаточны для обеспечения соблюдения таможенного законодательства всеми участниками трансграничных операций. Тем не менее, при объективной необходимости в ходе ее осуществления могут использоваться различные формы и виды таможенного контроля.

Таможенная проверка в ТС и РФ осуществляется в отношении проверяемых лиц, к которым, в соответствии с пунктом 3 статьи 122 ТК ТС, относятся:

- декларант;
- таможенный представитель;
- перевозчик, в том числе таможенный перевозчик;
- лицо, обладающее полномочиями в отношении товаров после их выпуска, или его представитель;
- лицо, осуществляющее временное хранение товаров;
- владелец магазинов беспопыльной торговли, таможенных и иных складов;
- уполномоченный экономический оператор;
- иные лица, напрямую или косвенно участвовавшие в сделках с товарами, помещенными под соответствующую таможенную процедуру;
- лицо, в отношении которого имеется информация о том, что в его владении и (или) пользовании находятся (находились) товары с нарушением порядка,

предусмотренного таможенным законодательством, в том числе и незаконно перемещенные через таможенную границу ТС и РФ.

Правовое регулирование таможенного контроля в форме таможенной проверки после выпуска товара выполняется в соответствии таможенным законодательством и включает:

- Таможенный кодекс таможенного союза;
- Федеральный закон № 311-ФЗ от 27.11.2010 года;
- Приказ Федеральной таможенной службы РФ № 1373 от 06.07.2012 года;
- Приказ ФТС РФ № 2255 от 07.11.2012 года;
- Приказ ФТС РФ № 2713 от 30.12.2012 года и другие.

Проверка осуществляется в форме камеральной или выездной таможенной проверки.

Камеральная таможенная проверка предусматривает изучение и анализ всех сведений, содержащихся в таможенных декларациях, коммерческих и товаротранспортных, а также иных документах, представленных проверяемым лицом; сведений контролирующих государственных органов государств - членов ТС; других документов и сведений, имеющихся у таможенных органов о деятельности этих лиц.

Ее характерной особенностью является то, что она проводится таможенными органами по месту их нахождения, то есть без выезда к проверяемому лицу, а также без оформления акта о назначении проверки. Важно и то, что такие таможенные проверки осуществляются без ограничений периодичности их проведения, а также возможности выполнения в отношении физических лиц.

Выездная таможенная проверка как форма таможенного контроля после выпуска товаров проводится таможенным органом с выездом на место нахождения проверяемого лица или место осуществления его деятельности. Надо отметить, что выездная проверка отличается от камеральной таможенной проверки не только местом проведения, но и полномочиями, которые при выездной проверке значительно шире.

В общем случае при таможенной проверке таможенными органами проверяются и сопоставляются все данные относительно:

- во-первых, факта и обоснованности помещения товара под заявленную таможенную процедуру;
- во-вторых, достоверности сведений, приведенных в таможенной декларации и иных документах, представленных в процессе таможенного декларирования товаров и повлиявших на принятие решения о выпуске товаров;
- в-третьих, соблюдения ограничений по пользованию и распоряжению условно выпущенными товарами, а также соблюдение требований, установленных таможенным законодательством ТС и национальным законодательством стран-участниц ТС к лицам, осуществляющим деятельность в сфере таможенного дела;
- в-четвертых, соответствия сведений бухгалтерского учета и отчетности со счетами и другими документами, включая составленных для таможенных целей;
- в-пятых, соответствия лиц условиям, необходимым для присвоения статуса уполномоченного экономического оператора и предоставления им специальных таможенных упрощений, в том числе в соответствии с Федеральным законом № 134-ФЗ от 28.06.2013 года.[8]

Он внес изменения, в том числе и в регулирование специальных таможенных упрощений, которые теперь не предоставляются если:

- уполномоченным экономическим оператором осуществляется ввоз в РФ товаров, отправителем или продавцом которых выступает юридическое лицо, зарегистри-

стрированное на территории оффшорной зоны, предоставляющей льготный режим налогообложения и (или) не предусматривающей раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций;

- оплата товаров, ввозимых уполномоченным экономическим оператором в РФ, осуществляется путем проведения финансовых операций через оффшорные зоны.

Кроме того, в целях повышения эффективности таможенного контроля после выпуска товаров таможенные органы взаимодействуют с другими контролирующими государственными органами, включая налоговые органы Федеральной налоговой службы РФ. Оно основано как на положениях Налогового кодекса РФ, так и положениях Соглашения о сотрудничестве ФТС РФ и ФНС РФ.

Так, согласно статье 2 Соглашения одним из основных направлений их взаимодействия является обмен информацией для целей контроля за соблюдением лицами, осуществляющими внешнеэкономическую деятельность налогового, таможенного и валютного законодательства.

Весьма важным, на наш взгляд, является и то, что процесс совершенствования таможенного контроля, в том числе и в форме таможенной проверки, предусматривает расширение сферы сотрудничества с иностранными таможенными и налоговыми органами в соответствии с международными договорами РФ в этой сфере.

Таким образом, для преодоления кризисных явлений глобальной экономики, среди других мер, необходимо предпринимать усилия не только по либерализации мировой торговли, но и системы трансграничного перемещения товаров, чему в значительной степени способствует упрощение и ускорение процесса их таможенного администрирования, включая сокращение времени и средств на таможенное оформление и таможенный контроль.

Литература

1. Курников Е.В. Инновационные детерминанты участия России в глобальном таможенно-транспортном логистическом процессе // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2012. № 4. С. 68.

2. По данным Федеральной таможенной службы Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.customs.ru>

3. Курникова Л.П. Таможенно-тарифные компетенции государственной системы регулирования ВЭД /Л.П. Курникова // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2013. № 3. с. 81.

4. Составлено автором по результатам исследования.

5. FATF – Специальный международный орган – Группа разработки финансовых мер борьбы с легализацией (отмыванием) преступных доходов и финансированием терроризма. Режим доступа: <http://www.fatf-gafi.org/>

6. По данным Федеральной таможенной службы Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.customs.ru>

7. Федеральный закон №155-ФЗ от 02.07.2013 "О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле" // СПС КонсультантПлюс

8. Федеральный закон №134-ФЗ от 28.06.2013 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям"// СПС КонсультантПлюс