В.В. Коварда

НАЦИОНАЛЬНАЯ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ТАМОЖЕННЫЙ АСПЕКТ

учебное пособие

ИЦ «Интермедия»
Санкт-Петербург
2021

УДК 33
ББК 65.2/4-98я73
К56

Главный редактор: Т.С. Кулакова
Техническая подготовка: В.Ю. Антипова
Дизайн обложки: В.С. Кулаков

Коварда В.В.

К56 Национальная и экономическая безопасность: таможенный аспект: учебное пособие / Коварда В.В. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2021. – 432 с. : илл.

При осуществлении внешнеэкономических операций значительную роль в обеспечении экономической безопасности играют таможенные органы России, которые, во-первых, контролируют и регулируют внешнеэкономические операции, во-вторых, посредством участия в межведомственном взаимодействии с другими органами исполнительной власти являются ключевым элементом системы обеспечения экономической и национальной безопасности.

Именно данные аспекты обусловили написание данного учебного пособия, в качестве материалов для которого использовались нормативные правовые акты, периодическая и иная научная литература отечественных и иностранных авторов, информация официальных сайтов органов власти, статистические материалы и т.п.

ISBN 978-5-4383-0213-1

Учебное издание
НАЦИОНАЛЬНАЯ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ:
ТАМОЖЕННЫЙ АСПЕКТ
Подписано в печать 13.10.2020. Формат 60 × 88 1/16. Печать цифровая
Усл. печ. л. 26,4. Тираж 500 экз. Заказ №
ООО «Издательский центр “Интермедия”». Адрес: 198334, Санкт-Петербург,
ул. Партизана Германа, 41-218. Отпечатано с готового оригинал-макета
в ООО «Арт-экспресс». Адрес: 199155, СПб., В.О., ул. Уральская, д. 17.

ISBN 978-5-4383-0213-1	© ООО «Издательский Центр “Интермедия”», 2021 © Коварда В.В., 2021

Содержание

Введение **6**
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ **8**
1.1. Сущность, значение и структура национальной безопасности 8
1.2. Основные угрозы и методы обеспечения национальной безопасности России 14
1.3. Роль таможенных органов России в обеспечении национальной безопасности 18

ГЛАВА 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ **25**
2.2. Основные угрозы экономической безопасности и механизмы обеспечения в соответствии со стратегией экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года 33
2.3. Таможенные органы в обеспечении экономической безопасности 43

ГЛАВА 3. ТАМОЖЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ **53**
3.1. Сущность и роль таможенного регулирования в системе государственного регулирования развития экономики России 53
3.2. Таможенно-тарифные меры государственного регулирования внешнеторговой деятельности как средство развития экономики России 61
3.3 Правовые основы таможенно-тарифного регулирования в Российской Федерации 66
3.4. Сущность и особенности нетарифного регулирования внешнеторговых отношений 80
3.5. Основы нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности 86
3.6. Нормативно-правовая база и механизм реализации мер нетарифного регулирования внешней торговли товарами в России 93

ГЛАВА 4. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННЫХ ПЛАТЕЖЕЙ **111**
4.1. Сущность и виды таможенных платежей 111
4.2 Таможенные пошлины: сущность, основные виды и функции 119

4.3. Общие правила взыскания таможенных платежей и иных платежей, взыскание которых возложено на таможенные органы 128
ГЛАВА 5. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ 172
5.1. Таможенный контроль: сущность, значение 172
5.2. Основы проведения и реализации таможенного контроля в рамках законодательства ЕАЭС 178
5.3. Формы, средства и способы таможенного контроля 184
5.4. Таможенное декларирование товаров для личного пользования и ответственность физических лиц 191

ГЛАВА 6. ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ РОССИИ КАК ОРГАНЫ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЯ 213
6.1. Общие положения о взаимосвязи валютного контроля и экономической безопасности 213
6.2. Особенности валютного контроля в Российской Федерации 216
6.3. Таможенные органы России в системе валютного контроля РФ 224
6.4. Сущность и эволюция ФАТФ 233
6.5. Инструменты деятельности ФАТФ 239
6.6. Анализ деятельности таможенных органов России в соответствии с Рекомендациями ФАТФ 260

ГЛАВА 7. ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ РОССИИ В ФОРМИРОВАНИИ И РАЗВИТИИ СИСТЕМ ПРОСЛЕЖИВАЕМОСТИ 266
7.1. Сущность и значение системы прослеживаемости товаров 266
7.2. Основные виды прослеживаемости товаров 280
7.3. Роль технологии блокчейн и прослеживаемость товаров 286
7.4. Мировой опыт функционирования системы прослеживаемости товаров 292
7.5. Нормативное правовое регулирование функционирования системы прослеживаемости товаров 296
7.6. Исследование деятельности таможенных органов России по развитию системы прослеживаемости товаров 308
7.7. Анализ функционирования национальных подсистем системы прослеживаемости стран-участниц ЕАЭС 314
7.8. Исследование процессов формирования наднациональной системы прослеживаемости товаров в ЕАЭС 325
7.9. Перспективы развития взаимодействия налоговых и таможенных органов посредством имплементации международных стандартов 334

ГЛАВА 8. ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ РОССИИ В ФОРМИРОВАНИИ БЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЙ ДЛЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ 366
8.1. Таможенная политика как инструмент развития экономики: сущность, основные понятия, цели 366
8.2. Таможенная политика как важнейшая составляющая инвестиционного климата 373
8.3. Анализ нормативной правовой основы формирования благоприятного инвестиционного климата в России 378
8.4. Таможенные органы в формировании благоприятного предпринимательского климата 384
Список используемых источников 408

Введение

Национальная безопасность, а точнее, система обеспечения национальной безопасности, представляет собой фундамент жизнеспособности любого государства, его способности к долгосрочному существованию и развитию. Соответствующая система эволюционирует, подстраивается, т.е. соответствует, общему процессу развития человечества, хозяйственных связей и т.д. Таким образом, понятия национальная безопасность, система национальной безопасности и национальные интересы возникли практически сразу с появлением национальных государств, и, тем более, являются актуальным в настоящее время.

Особенности протекания процессов в мировой экономике свидетельствуют о желании и стремлении многих стран обеспечить свое развитие или же простое существование за счет других государств. В настоящее время данная тенденция усилилась в связи с кризисными явлениями (перепроизводства, финансовых пузырей и т.п.), ужесточением конкуренции, появлением новых субъектов в лице транснациональных компаний. Одновременно, расширение мировой экономики означает и определенные преимущества интегрированным в нее государствам при соблюдении ряда условий, первое из которых – обеспечение национальной безопасности.

Опыт многих стран показывает, что без кооперации и международного сотрудничества в современном мире с его тенденциями к глобализации, урбанизации, ускорения темпов НТП невозможно рациональное социально-экономическое развитие. При этом, меняется и роль государственных органов по регулированию внешнеэкономических связей, трансформируясь от простейших операций до интеллектуального управления товарными, информационными и иными потоками. Данный процесс не мог не затронуть такую важную сферу, как таможенная, от эффективности функционирования которой зависит благосостояние как самого государства так и населения и человека в отдельности. В связи с этим, уже на протяжении более пяти лет осуществляется процесс совершенствования таможенного администрирования, который оформлялся целым комплексом нормативных правовых документов (концепции, дорожные карты, Указы Президента РФ, Распоряжения либо Постановления Правительства РФ, Приказы Минфина России и ФТС России и т.п.). В результате чего уже значительно сократились затраты времени и материальных ресурсов для участников ВЭД при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС (ранее – таможенного союза). Однако, такая трансформация должна осуществляться с соблюдением условий обеспечения как экономической, так и национальной безопасности страны, что в современных условиях невозможно без межведомственного взаимодействия и перспективной цифровизации деятельности. Таким образом, развивается своеобразная система по обеспечению национальной безопасности России, важным элементом которой является таможенная служба России.

К тому же, в настоящее время (отражено в Стратегии экономической

безопасности РФ) в России имеется ряд существенных проблемных моментов, которые оказывают значительное влияние на состояние экономической безопасности. Среди них можно выделить следующие: периодический приток международного спекулятивного капитала, отток капитала за границу (в т.ч. незаконный), уклонение от уплаты обязательных платежей в бюджет и т.п.

Противодействие преступным проявлениям и обеспечением экономической безопасности занимается система государственных органов, среди которых можно выделить ФСБ России, МВД России, ФТС России, ФНС России, Банк России.

При осуществлении внешнеэкономических операций значительную роль в обеспечении экономической безопасности играют таможенные органы России, которые, во-первых, контролируют и регулируют внешнеэкономические операции, во-вторых, посредством участия в межведомственном взаимодействии с другими органами исполнительной власти являются ключевым элементом системы обеспечения экономической и национальной безопасности.

Именно данные аспекты обусловили написание данного учебного пособия, в качестве материалов для которого использовались нормативные правовые акты, периодическая и иная научная литература отечественных и иностранных авторов, информация официальных сайтов органов власти, статистические материалы и т.п.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1.1. Сущность, значение и структура национальной безопасности

Национальная безопасность представляет собой комплекс мер по обеспечению безопасности существования, жизнедеятельности и развития как человека, так и общества и государства в целом. Некоторые авторы отмечают необходимость учета в формулировке состояния защищенности жизненно важных сторон жизни или интересов. В данном случае выделяются интересы личности, общества и государства во всех областях существования, а их защита должна быть как от угроз внешнего, так и внутреннего характера. Отдельные эксперты указывают, что необходимо обеспечивать безопасность всех элементов, которые обеспечивают устойчивое развитие территории.

Иногда встречается дефиниция, сущность которого заключается в определении способности и возможности нации или населения страны поддерживать устойчивую тенденцию к самосохранению, а также самовоспроизведению и развитию.

Политолог Н.А. Косолапова вышеуказанный термин характеризует как стабильность, которую государство (нация) может поддерживать в длительном периоде. При этом, учитывая динамизм развития большинства процессов в мировой системе и внутри страны, можно указывать на динамическую защищенность или динамическую стабильность, т.е. трансформации состояния стабильности в зависимости от изменения внешних и внутренних факторов.

На рисунке 1.1 представлена структура национальной безопасности с указанием ее основных типов, а также объектов и видов безопасности по сферам жизнедеятельности. Так, субъектами национальной безопасности, прежде всего, являются государство (как система и структура), общество и личность. Вышеотмеченное положение означает, что процесс обеспечения национальной безопасности определяется тремя взаимодополняющимися целями, которые соответствуют субъектам нацбезопасности.

Можно также определить основные типы безопасности, среди которых выделяют внутреннюю и внешнюю безопасность, которые в некоторых случаях пересекаются, а, в целом, взаимодополняются.

К основным видам безопасности по сферам жизнедеятельности можно отнести политическую, экономическую, социальную, информационную, экологическую. Однако, данная классификация не является окончательной, некоторые исследователи выделяют иные виды. При этом, следует обратить внимание, что, например, экономическая безопасность выделяется практически всеми учеными и прослеживается в нормативных правовых документах.

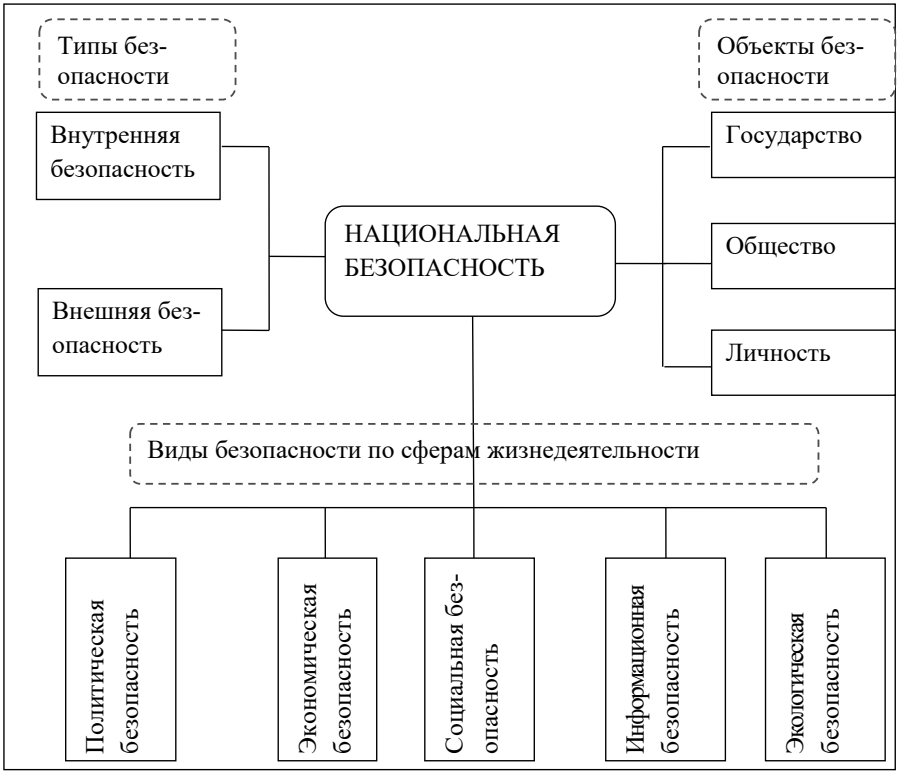


Рис. 1.1*. Структура национальной безопасности*

Так, некоторые эксперты предлагают выделять такие составляющие национальной безопасности (т.е. виды безопасности), которые приведены на рисунке 2. Так, прежде всего, национальная безопасность ассоциируется с военной безопасностью, а, точнее, способность и возможностью противостоять угрозам военного характера. В данном случае, порой, исследователи отмечают еще потенциал государства по противостоянию или борьбе с международным терроризмом, который включается как в военную безопасность (в первую очередь), так и экономическую, духовную, социальную.

Однако, этот перечень (приведенный на рисунке 1.2) также нельзя считать окончательным: ряд экспертов отдельно выделяют в качестве вида энергетическую безопасность, а также продовольственную. Иногда, некоторые авторы рассматривают техническую и технологическую безопасность в качестве отдельных составляющих национальной безопасности (основной уклон, в настоящее время, делается на технологиях и их нематериальном отображении и воплощении (например, программное обеспечение)). Отдельные авторы предлагают как вид выделять индивидуальную безопасность, т.е. исполь-

зовать иной подход к построению классификации исходя из субъектов нацбезопасности (т.е. в формате другого классификационного признака).

В итоге, можно предварительно заключить, что в настоящее время нет ни однозначного термина «национальная безопасность», ни структуры. Однако, основной смысл, вкладываемый исследователями в предлагаемые определения одинаковый и имеет отклонения, которые можно признать незначительными. В структуре нацбезопасности присутствуют, так сказать, как постоянные элементы (виды безопасности), например, экономическая безопасность, так и варьирующиеся элементы, которые устанавливаются в зависимости от разных факторов.

Рис. 1.2. *Основные вилы национальной безопасности*

В соответствии с Указом Президента РФ от 31.12.2015 №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» национальная безопасность Российской Федерации (национальная безопасность) - состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Т.е. из вышеприведенного определение следует, что национальная безопасность характеризуется состоянием (описывается значениями определенных параметров), которое позволяет сохранять как суверенитет (независимость государства) так и выполнять все обязательства перед обществом и гражданами.

Национальная безопасность включает в себя следующие элементы, которые представлены на рисунке 1.3.

Таким образом, значение национальной безопасности России, отмеченное в вышеназванном нормативном документе, охватывает более широкий горизонт, отталкиваясь от Конституции РФ и иных нормативных правовых актов. Причем можно заметить, что в определении присутствуют виды безопасности, которые довольно редко выделяются другими авторами – транспортная, государственная. При этом, отмечается, что могут быть учтены и иные виды безопасности, которые рассматриваются в законодательных актах России. Следовательно, видов безопасности, входящих в структуру национальной безопасности, может быть значительно больше, чем представлено на рисунке 3. Однако, можно заметить, что при проведении классификации многими авторами некоторые виды безопасности учитываются в структуре других, например, продовольственную или энергетическую безопасность, порой, включают в экономическую безопасность.

Одновременно, в вышеназванном Указе Президента РФ приводится определение словосочетания «национальные интересы», под которыми понимаются объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития. Т.е. рассматриваются потребности субъектов национальной безопасности, однако не определено превалирование какого-либо субъекта в случае своеобразного пересечения – можно определить только из анализа потенциальных и реальных угроз. Причем подчеркивается факт не только защищенности, но и обеспечение возможности устойчивого развития, т.е. по поступательной траектории при сохранении тенденции в длительном периоде. В Стратегии отмечены национальные интересы на долгосрочную перспективу, которые схематично приведены на рисунке 4. В целом, среди них обнаруживаются и имеющие ярко выраженное экономическое значение, и духовно-нравственное развитие, и обороноспособность страны, т.е. отмечены все ключевые стороны жизнедеятельности (функционирования) субъектов национальной безопасности.

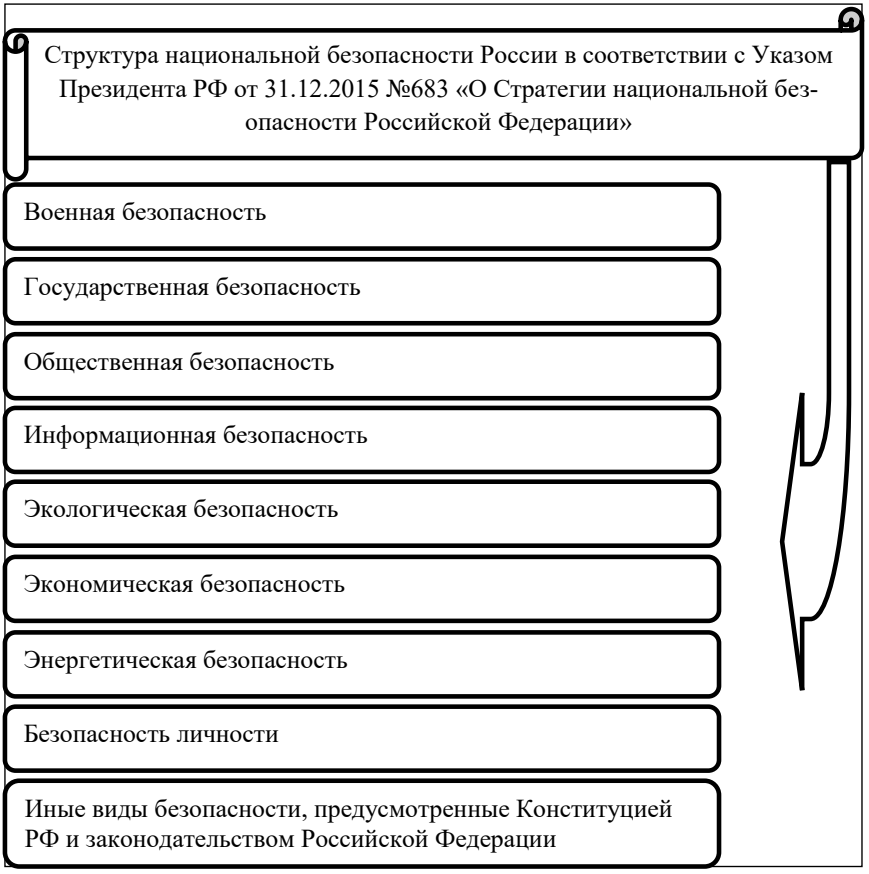


Рис. 1.3. *Структура национальной безопасности России в соответствии с Указом Президента РФ от 31.12.2015 №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»*

В Стратегии также можно встретить определение стратегическим национальным приоритетам Российской Федерации, под которыми в указанном документе понимаются важнейшие направления обеспечения национальной безопасности. Следовательно, национальная безопасность носит стратегический характер и соответствует ключевым направлениям деятельности органов федеральной власти страны.

Помимо отмеченных выше определений в Стратегии определены угрозы национальной безопасности, а также система обеспечения национальной безопасности.

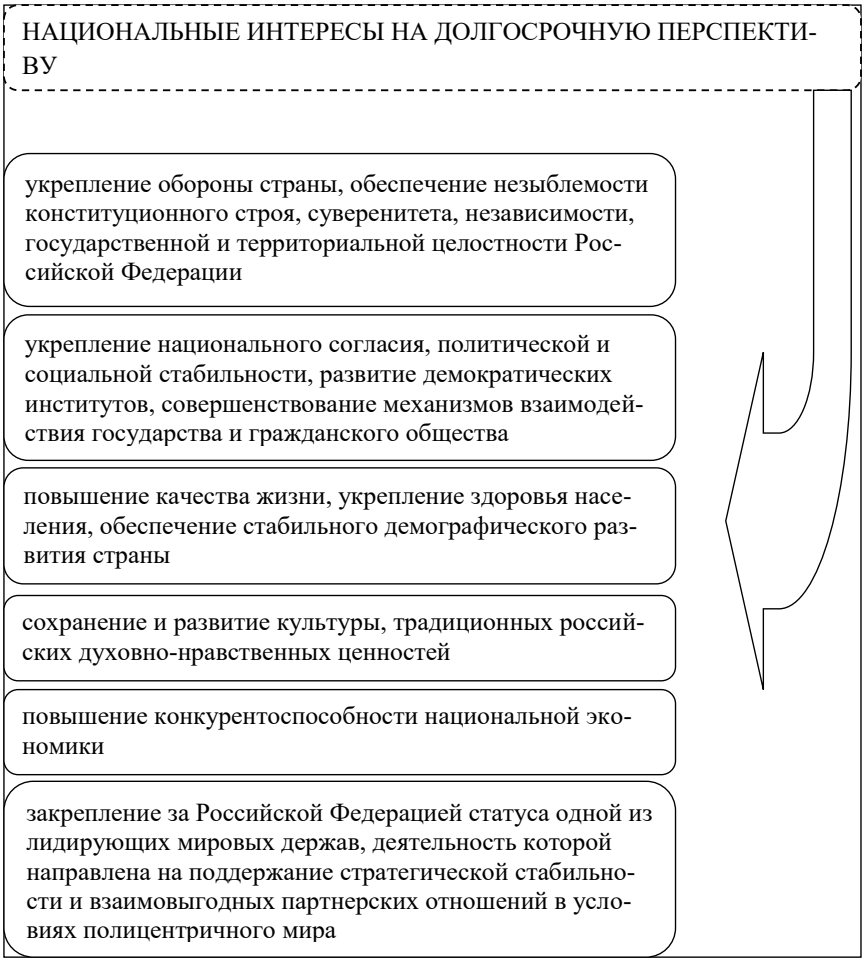


Рис. 1.4. *Национальные интересы на долгосрочную перспективу*

Таким образом, национальная безопасность является ключевым показателем состояния и развития государства, причем комплексным, состав которого может трансформироваться в зависимости от динамики внешней и внутренней среды. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации отражены основные виды безопасности, которые в совокупности (точнее, системе) отражают состояние национальной безопасности, при этом обращается внимание на возможность расширения приведенного перечня.

1.2. Основные угрозы и методы обеспечения национальной безопасности России

Национальную безопасность обеспечивает система национальной безопасности, представляющая собой совокупность органов государственной и муниципальной власти, а также гражданского общества (например, в лице общественных организаций), связанных комплексом связей и объединенных единством целей и задач. Основные этапы обеспечения национальной безопасности представлены в форме своеобразного алгоритма на рисунке 1.5 (одна из наглядных моделей).

Одно из основных понятий в процессе обеспечения национальной безопасности посредством последовательного прохождения этапов, является термин «угроза» или «угроза национальной безопасности». Все представленные этапы осуществляются поочередно в зависимости от состояния или условий как во внешней, так и внутренней среде. В зависимости от этапа обнаружения угрозы возможно отклонение от некоторых этапов, а, прежде всего, важным представляется профилактика сложных ситуаций и их предупреждение, что, в числе прочего, обусловлено экономическими (материальными) факторами (значительно ниже объем затрат материальных ресурсов).

Под угрозами национальной безопасности, в соответствии со Стратегией, понимается совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам. Следует отметить, что из определения видно, каким образом угрозы могут воздействовать – прямым или косвенным образом. К тому же, следует отметить, что все угрозы можно условно разделить на реальные и потенциальные.

Важным представляется определение не только в отдельности угроз, но и отсылка к термину «совокупность», тем самым законодатель подчеркивает системность данного явления, в которой элементы (условия и факторы) каким-либо образом взаимосвязаны.

Основные показатели, посредством которых осуществляется оценка состояния национальной безопасности, представлены на рисунке 1.6. Среди них имеются и такие, которые базируются на результатах социологических исследований, однако большинство рассчитывается органами статистики и имеются в открытом доступе. Можно предположить, что указанная система показателей может в перспективе трансформироваться в иную, соответствующую предстоящим периодам (т.е. возможно изменения системы показателей в зависимости от эволюции угроз и проблемных ситуаций).

Следует отметить, что в соответствии со Стратегией, состояние национальной безопасности напрямую обусловлено степенью реализации стратегических национальных приоритетов и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности.

Система обеспечения национальной безопасности представляет собой совокупность органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые осуществляют исполнение государственной политики в

сфере обеспечения национальной безопасности посредством различных инструментов. При этом, все они (органы власти) объединены едиными целями и задачами, а инструменты в их распоряжении составляют единую систему.

В качестве своеобразных способов обеспечения национальной безопасности, а точнее, как отмечено в Стратегии, обеспечение национальных интересов достигается путем реализации стратегических национальных приоритетов, приведенных на рисунке 1.7.

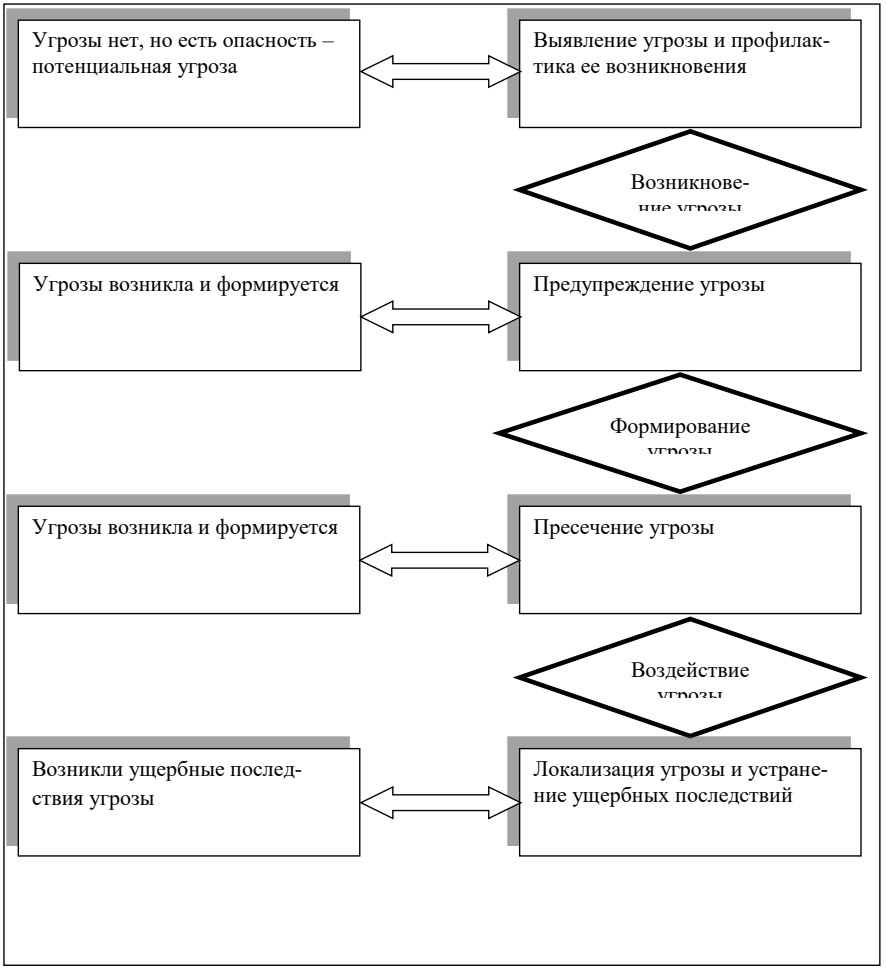


Рис. 1.5. *Этапы обеспечения национальной безопасности*

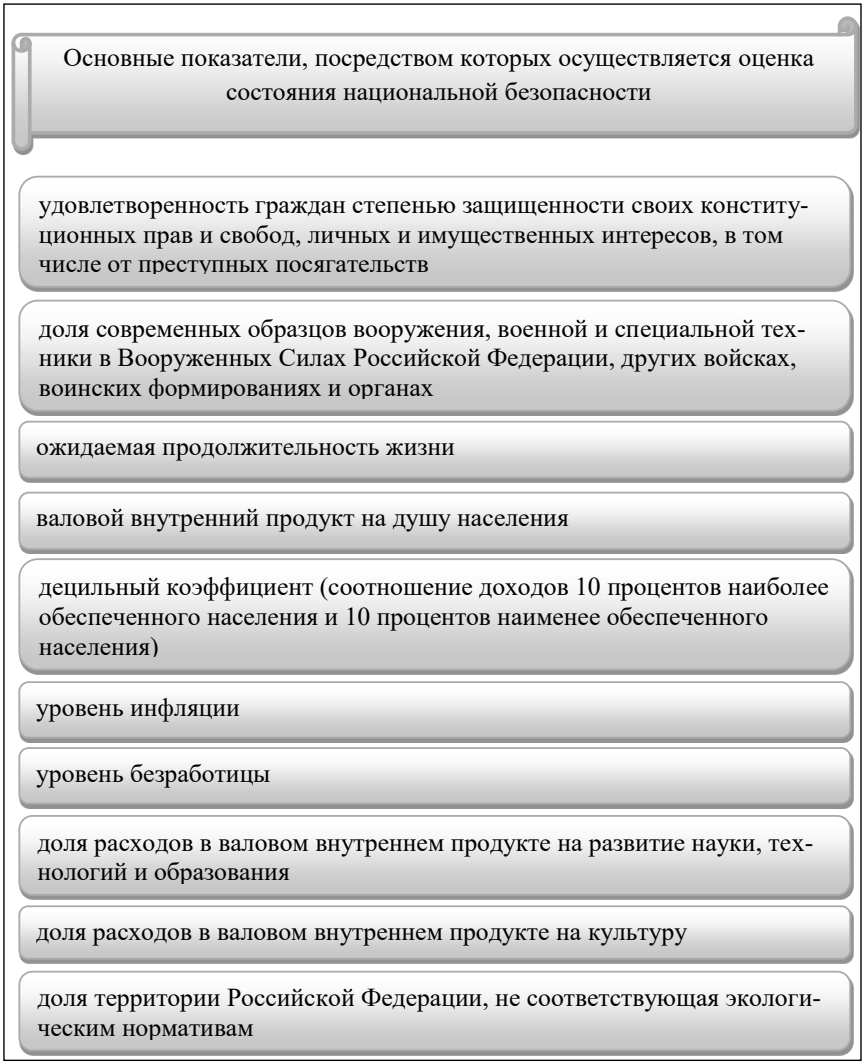


Рис. 1.6. *Основные показатели, посредством которых осуществляется оценка состояния национальной безопасности*

Как видно, стратегические приоритеты затрагивают все субъекты (государство, общество, личность), в каких-то случаях явно, в некоторых – завуалировано. В целом, приведенные стратегические национальные приоритеты можно рассматривать как своеобразные цели или ориентиры, достижение которых приведет к состоянию обеспеченности национальной безопасности. В

этой связи, в рамках каждого стратегического приоритета указываются стратегические цели, а также основные пути их достижения (например, посредством реализации определенной политики). В дальнейшем (как, например, своеобразный этап поэтапной реализации Стратегии) формулируются конкретные задачи по достижению поставленных целей, а далее – отмечаются как совокупность мер решения намеченных задач, так и их характер (например, экономические, военные, политические, информационные и т.д.).

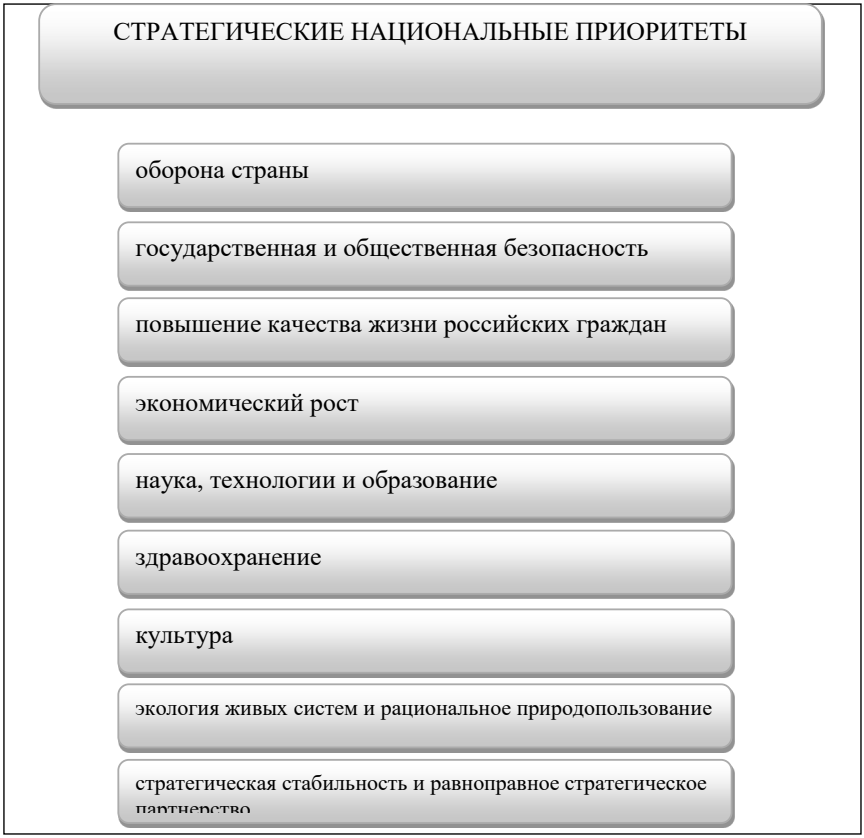


Рис. 1.7. *Стратегические национальные приоритеты*

Также, наряду с указанными выше этапами в Стратегии приведены основные принципы реализации мер по достижению конкретных стратегических приоритетов. В итоге, сформирован полный комплекс, представляющий собой систему по обеспечению национальной безопасности.

Таким образом, по каждому приоритету в Стратегии отмечены выше-

названные этапы, а в некоторых случаях сформулированы конкретные угрозы и необходимые цели (и мероприятия) по их профилактике или нейтрализации.

Следует отметить, что своеобразным фундаментом, на котором разрабатывали Стратегию национальной безопасности РФ, явились федеральные законы от 28 декабря 2010 г. №390-ФЗ «О безопасности» и от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Таким образом, посредством сочетания стратегических планов и обеспечения безопасности были сформулированы стратегические цели, приоритеты и инструменты их достижения.

При этом также следует отметить, что как показатели национальной безопасности, так и цели и приоритеты, а также система обеспечения национальной безопасности всегда имеют динамическое состояние, т.е. могут изменяться под влиянием множества факторов. Поэтому ряд авторов указывают на характер национальной безопасности как переменной величины в связи с тем, что по существу ее оценка является интегральной и многокомпонентной (комплексной), показывающей состояние желаемого или имеющегося (иногда, прогнозируемого) состояния.

Каждое полученное значение, характеризующее состояние национальной безопасности, в подавляющем большинстве случаев находится в интервале между положением абсолютной безопасности (т.е. почти недостижимого в современном мире идеального состояния) и абсолютной опасности. Эти два крайних положения символизируют ситуацию, когда события, процессы и явления, порождающие опасности для национальных интересов государства и их реализации, полностью отсутствуют, либо, напротив, ставят вопрос самой возможности существования государства в той или иной форме.

Таким образом, посредством реализации мероприятий по достижению стратегических национальных приоритетов государство в лице системы по обеспечению национальной безопасности может осуществлять движение к такому положению, когда потенциальные и реальные угрозы не способны нанести ему значительный либо существенный урон (ущерб). Реализуется стратегия (в некоторых случаях, концепция, программа или иной документ) посредством последовательного (поэтапного) реагирования на угрозы, а также профилактике их негативного воздействия. Документ, характеризующий как само понятие национальной безопасности, так и мероприятия по ее достижению, всегда увязан с другими документами государства стратегического характера.

1.3. Роль таможенных органов России в обеспечении национальной безопасности

Таможенные органы России, как федеральные органы исполнительной власти (ФОИВ), включены в систему по обеспечению национальной без-

опасности, а их основная деятельность направлена на обеспечение экономической безопасности, выступающей в качестве подсистемы системы национальной безопасности. В целом, деятельность ФТС России по обеспечению национальной безопасности России можно проанализировать по сопоставлению функций и задач с отдельными положениями Стратегии.

В соответствии со статьей 351 «Таможенные органы, их задачи и функции» таможенного кодекса Евразийского экономического союза (ТК ЕАЭС), можно прямо сказать, что одной из задач является защита национальной безопасности государств-членов, жизни и здоровья человека, животного и растительного мира, окружающей среды. В дополнении к вышесказанному, таможенные органы должны содействовать развитию благоприятных условий для внешнеэкономической деятельности и обеспечивать выполнение международных договоров и т.п.

Из приведенных задач, которые относятся не только к ФТС России, но и к таможенным администрациям стран – членов ЕАЭС, наглядно следует, что они являются одним из элементов системы обеспечения национальной безопасности.

Из рисунка 1.8 следует, что ФТС России обеспечивает не только экономическую составляющую национальной безопасности России.

Так, например, противодействие легализации доходов, полученных преступным путем (т.е. «отмывание доходов») можно рассматривать не только как фактор обеспечения государственной и общественной безопасности, а также в качестве фактора экономического роста (т.е, как минимум двух подсистем системы национальной безопасности).

Такое же положение возникает при анализе такой функции, как предупреждение, выявление и пресечение преступлений и административных правонарушений. Так, с одной стороны, реализация вышеназванной функции позволяет значительно увеличить уровень безопасности в стране (т.е. государственная и общественная), с другой, посредством воздействия на недобросовестных участников ВЭД снизить долю теневого оборота товаров и расширить условия для конкурентной борьбы (экономический рост). К тому же, препятствие поступлению на российский рынок вредоносной продукции, которая может быть и смертельной для человека, является также частью обеспечения национальной безопасности (направление: повышение качества жизни российских граждан).

В дополнение к вышесказанному, путем защиты прав на объекты интеллектуальной собственности (т.е. обеспечение соблюдения прав правообладателей) таможенные органы России содействуют развитию инновационной среды (направление: Наука, технологии и образование).

Особое значение имеет выполнение таможенными органами России фискальной функции, т.е. пополнение доходной части федерального бюджета РФ. Средства из государственного фонда направляются и на обеспечение нацбезопасности, и на развитие социальной сферы, и на стимулирование экономического роста.

Таким образом, выполнение таможенными органами России практиче-

ски всех функций напрямую оказывает влияние на обеспечение национальной безопасности страны, иных функций (например, осуществление статистического учета таможенного дела) – косвенным образом.

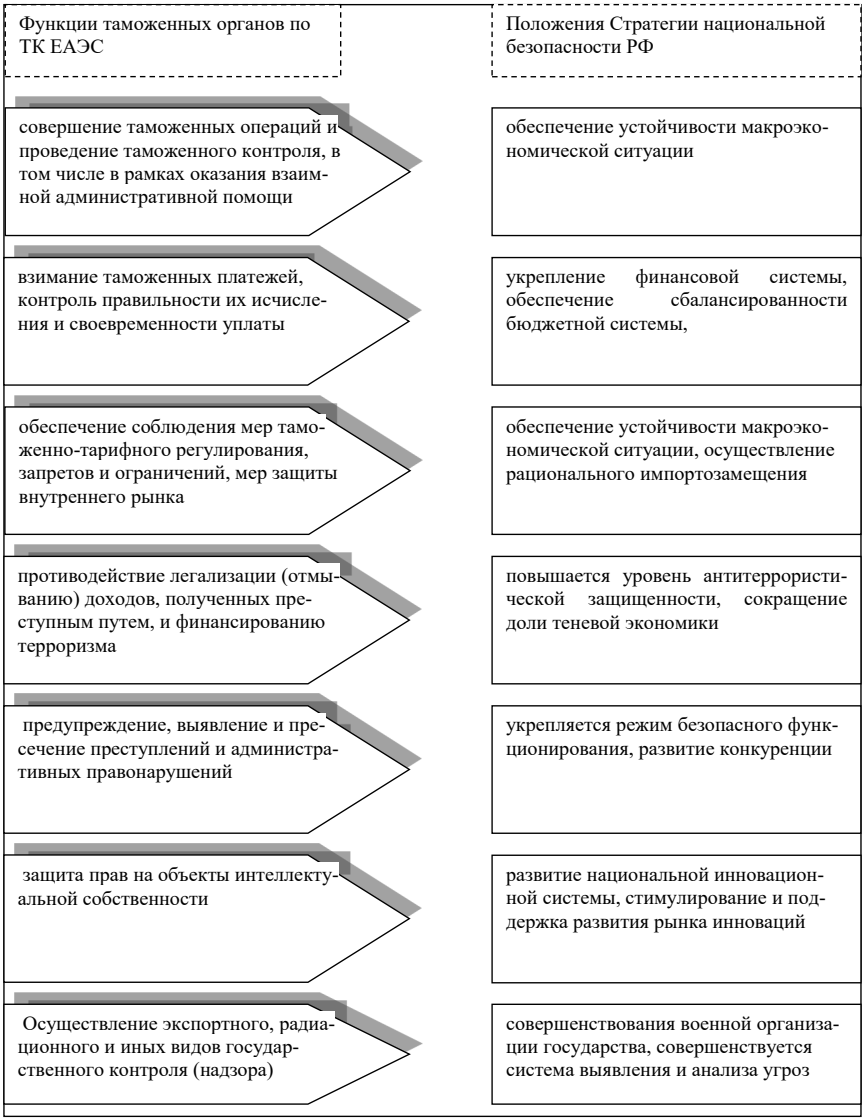


Рис. 1.8. *Соотношение функций таможенных органов России (согласно ТК ЕАЭС) и направления реализации политики обеспечения национальной безопасности России*

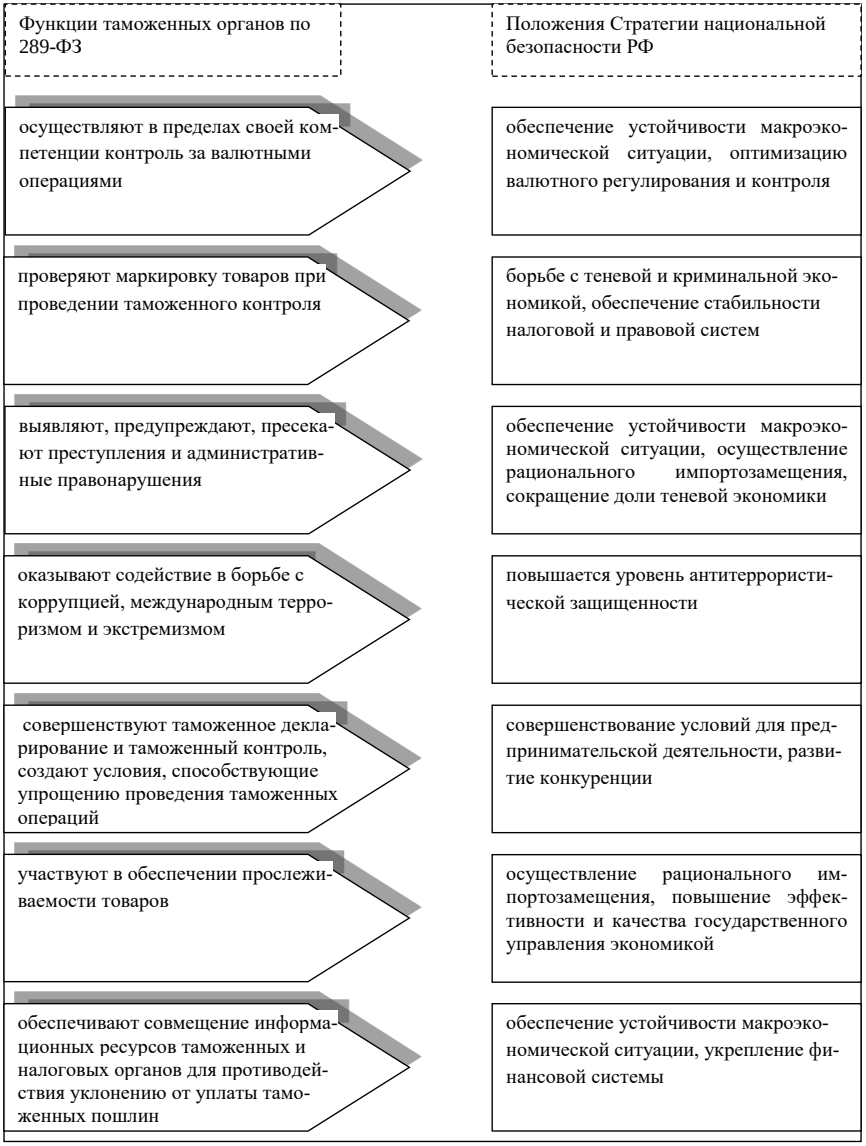


Рис. 1.9. *Соотношение функций таможенных органов России (согласно 289-ФЗ) и направления реализации политики обеспечения национальной безопасности России*

Как видно из рисунка 1.9, в соответствии с федеральным законом от 03.08.2018 «О таможенном регулировании …» №289-ФЗ, таможенные орга-

ны России также своей деятельностью способствуют обеспечению национальной безопасности. Т.е. вносят свой вклад в рамках своих компетенций как полноправный элемент (подсистема) системы национальной безопасности России.

Таможенные органы России осуществляют контроль за валютными операциями в качестве органа валютного контроля (наряду с ЦБ РФ и ФНС России), что, в конечном итоге, выражается, в частности, и в пресечении незаконного вывоза валютных ценностей за границу (т.е. оттока капитала). Выполнение данной функции имеет целью поддержание и развитие валютной, финансовой и кредитно-денежной систем государства, а в целом – обеспечение макроэкономической стабильности. Роль таможенных органов России в рамках реализации вышеназванной функции ограничивается внешнеэкономическими операциями, однако, выступая в качестве элемента системы валютного контроля и валютного регулирования (т.е. осуществляя информационный обмен с другими компетентными органами власти), ФТС России вносит значительный вклад в развитие экономики страны посредством содействия иным органам.

С этой же целью сформулирована и другая функция, направленная на проверку маркировки товаров при осуществлении таможенного контроля, а, в целом, участие в формировании и развитии системы прослеживаемости (как национальной (НСП), так и в масштабах ЕАЭС). В данном случае также расширяется межведомственное взаимодействие (в частности, с налоговыми органами России) с целью отслеживания товара на всех этапах цепочки поставок (т.е. всех этапах добавления стоимости) – соответствует функции развития сотрудничества в сфере интеграции информационных ресурсов с целью противодействия уклонению от уплаты обязательных платежей. В итоге, появится возможность повысить уровень собираемости обязательных платежей (таможенных, налоговых и иных), а также существенным образом снизить долю теневого сектора экономики, что является одной из целей (и направлений) обеспечения как экономической, так и национальной безопасности. К тому же, в условиях санкционного противостояния результативная борьба с поступлением на российский рынок продукции, указанной в перечне попавшей под действие эмбарго, является не только индикатором эффективности ответной реакции на действия оппонентов, но и фактором формирования благоприятных условий для импортозамещения.

Еще одним важным аспектом реализации механизма прослеживаемости является расширение возможностей доступа граждан к информации о приобретаемых товарах (например, покупатель сможет получить данные о том, где, когда и из каких продуктов произведено изделие). В данном случае обеспечивается соблюдение прав личности (индивида), что отражено в Стратегии в разделе «Повышение качества жизни российских граждан».

Посредством трансформации таможенного декларирования и таможенного контроля в направлении совершенствования, ФТС России участвует в развитии условий для осуществления предпринимательской деятельности, расширению добросовестной конкуренции. В этом же ключе производится

работа таможенных органов России по созданию условий, которые содействуют упрощению осуществления таможенных операций. Подобное направление отмечено в соответствующей Стратегии в разделе «экономический рост».

Одновременно с функциями «чисто» экономического характера, ФТС России в лице соответствующих подразделений осуществляет определенную работу по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений и правонарушений, которые могут носить как экономический, так и уголовный характер. При этом, в качестве одной из функций таможенных органов России отмечено, что они содействуют в борьбе с терроризмом и экстремизмом (деятельность осуществляется в пределах своих полномочий) (направление в Стратегии национальной безопасности России: государственная и общественная безопасность).

В целом, функции, указанные в вышеприведенном федеральном законе, свидетельствуют о разнонаправленности деятельности таможенных органов России, конечной целью которых является выполнение задач государства, а, прежде всего, формирование материальной базы для реализации этих задач, т.к. через администрирование таможенных и иных платежей осуществляется пополнение доходной части федерального бюджета РФ (доля таможенных платежей за период 2010-2019 гг. варьировалась от 25-30% до 55%).

Исключительно важной представляется деятельность ФТС России по обеспечению соблюдения режима экспортного контроля (не только с позиции национальной безопасности, но и международной).

По результатам сказанного выше можно отметить, что ФТС России принимает активное участие в реализации стратегических национальных приоритетов, что отражено на рисунке 1.10.

Таким образом, анализ функций таможенных органов России, указанных в ТК ЕАЭС (право ЕАЭС) и в федеральном законе от 03.08.2018 г. «О таможенном регулировании…» (законодательство Российской Федерации), показал исключительную важность их деятельности как элемента обеспечения национальной безопасности. Причем, если детализировать направления работы, то большая часть приходится на защиту экономических интересов страны, однако, ими обеспечивается безопасность государства и общества в целом, а также повышение качества жизни российских граждан. Одновременно, таможенные органы России обеспечивают соблюдение международных договоренностей, участвуют в системе стимулирования инновационного развития страны, оказывают содействие иным ведомствам как в стране, так и за рубежом.

Рис. 1.10. *Стратегические национальные приоритеты, в реализации которых принимает участие таможенная служба России*

Контрольные вопросы к теме 1.

1. Что собой представляет национальная безопасность?
2. Каким образом таможенные органы России участвуют в обеспечении национальной безопасности?
3. Какими нормативными правовыми документами сопровождается Стратегия национальной безопасности?
4. Назовите виды безопасности, входящие в систему национальной безопасности?
5. Дайте определение понятиям «национальная безопасность», «национальные интересы» и «стратегические приоритеты».
6. Дайте определение и перечислите угрозы национальной безопасности.
7. Назовите субъекты и объекты национальной безопасности.
8. Проведите сопоставление функций, возложенных на таможенные органы России, и положений Стратегии национальной безопасности.

ГЛАВА 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ

2.1. Сущность и эволюция понятия экономическая безопасность

В Древние времена под «безопасностью» понимались лишь физическая территориальная защищенность государства от вторжения внешних вооруженных сил. Например, Жан-Жак Руссо говорил, что «забота о самосохранении и безопасности есть самая важная из всех забот государств». Однако, уже в XVIII веке в европейских странах, а прежде – в Англии, безопасность государства связывалась с его экономическим благополучием, а именно, с развитием торговли. Тогда же была установлена прямая зависимость чисто военной безопасности от уровня экономического развития страны. Воплощением этого понимания была теория меркантилизма.

В XIX веке в противовес меркантилизму зародилось экономическое понимание международных отношений протекционизма, которое во главе с немецким экономистом Фридрихом Листом выступало за установление более высоких таможенных барьеров с целью подавления экономической агрессии других стран и защиты местной промышленности. Стоит отметить, что в этот период рассмотрение международных отношений не отличалось экономической направленностью. Вопрос не шел дальше защиты территориального единства и признания повышающейся экономической взаимозависимости разных стран и территорий.

В 1934 году по указу президента США Ф.Д. Рузвельта был создан Федеральный комитет по экономической безопасности и Консультативный совет при нем, которые занимались «экономической безопасностью» отдельных лиц, а именно борьбой с безработицей. Создание данного комитета и совета, не привели к обобщению и выделению «экономической безопасности» в самостоятельную теорию. Следует отметить, что в некоторых англоязычных странах до сих пор под «экономической безопасностью» («economic security») понимается защищенность частных лиц и домохозяйств от резкого ухудшения финансового состояния.

В годы «холодной войны» речь шла, в первую очередь, об экономическом обеспечении глобального противостояния сверхдержав, в особенности об экономических аспектах гонки вооружений. Понятие «безопасность» по умолчанию трактовалось как нечто, требующее участия силовых органов (вооруженных сил, разведки, спецслужб).

Исследования в этой области оживились после окончания противостояния сверхдержав, когда экономическая составляющая национальной мощи, наконец, стала приобретать самостоятельное значение. Интерес к «нацио-

нальной экономической безопасности» пробудился как на Западе, так и в России (спустя почти 70 лет), причем эти исследования развивались «параллельными курсами», слабо соприкасаясь между собой.

Западные ученые более узко и конкретно понимают сам термин «безопасность» государства, видя в нем, прежде всего, защищенность от «внешних» угроз, особенно от злонамеренных действий каких-либо противников или соперников, российские же ученые – наоборот. В контексте биполярного противостояния сверхдержав главная «теоретическая» проблема, с точки зрения «экономических аспектов безопасности», состояла в поиске оптимального соотношения между объемами и структурой расходов на оборону и экономической эффективностью и конкурентоспособностью национальной экономики.

Британский исследователь В. Кейбл не связывал понятие «экономическая безопасность» с использованием военной силы. Данный подход, по утверждению Кейбла, был свойственен такому специфическому направлению в теории международных отношений, как «геоэкономика» и «глобализация». Его сторонники трактовали международные экономические отношения как «холодную войну», главными оппонентами в которой выступают США, Евросоюз и Япония.

Американский ученый Дж. Киршнер из Корнельского университета, анализируя теоретические работы по международным отношениям, считал важным аспектом государства «национальную жизненную силу» (national vitality), которая трактовалась как способность общества целеустремленно решать существующие проблемы, прежде всего, социально-экономические.

В официальных документах США выражение «экономическая безопасность» применительно к государству в целом (в отличие от частных лиц и домохозяйств) практически не употребляется. Но те или иные экономические вопросы регулярно рассматриваются с точки зрения безопасности. Наиболее важным документальным источником в этом смысле является периодически обновляемая Стратегия национальной безопасности США. Во всех ее последних редакциях выделяются три главные цели внутренней и внешней политики США: укрепление военной безопасности, экономическое процветание, содействие демократии в других странах.

В стратегии национальной безопасности США для нового столетия («стратегии Клинтона»), принятой в 1997 г., в полной мере отражается современный подход к пониманию сущности безопасности страны. Документ отражал будущие тенденции мирового развития, обозначались национальные интересы, оценивалась экономическая мощь, в том числе и потенциальная и многое другое. Структура документа показывает, что весомой составляющей национальной безопасности становится экономическая безопасность.

В стратегии администрации Дж. Буша (2006 г.) был очевиден явный перекос в сторону «содействия демократии в странах мира», что должно было способствовать и безопасности самих США. Экономическое процветание Америки связывалось с «новой эрой глобального экономического роста через свободные рынки и свободную торговлю». Доктрина «свободной торговли» в

американском выражении стала прямой наследницей старого требования «открытых дверей», впервые прозвучавшего еще в начале XX века в теории протекционизма.

В «Стратегии национальной безопасности» администрации Б. Обамы (2010 г.) военным действиям страны за рубежом в документе уделено намного меньше внимания. Главной идеей документа в рамках обеспечения экономической безопасности выступает необходимость сотрудничества США с зарубежными партнерами, а также преодоление кризиса.

Чрезмерная обеспокоенность «экономической безопасностью» США к протекционизму не привела. Однако на практике экономическая политика Соединенных Штатов Америки часто имеет выраженные черты если не «протекционизма», то, во всяком случае «экономического национализма» (еще один популярный в американском лексиконе ярлык для характеристики политики других правительств). При этом «запретительные» меры в экономике напрямую связываются с национальной безопасностью США, а именно, с ограничением иностранных инвестиций в «стратегически важные» отрасли американской экономики.

Для регулирования иностранных инвестиций в Соединенных Штатах в 1975 г. указом президента Дж. Форда был учрежден межведомственный Комитет по иностранным инвестициям (CFIUS), который должен был отслеживать экономическую активность иностранных компаний в США и докладывать о ней президенту. Однако работа данного Комитета не была эффективной, поэтому в 1988 году Конгресс принял «положение Эксона-Флорио». Согласно данному положению президент получал полномочия запрещать любую сделку по слияниям или поглощениям американских компаний, если она представлялась ему угрожающей «национальной безопасности». Но «положение Эксона-Флорио» не давало четкого определения «национальной безопасности».

Также, необходимо отметить, что одной из первых о национальной экономической безопасности заговорила Япония. В 1982 г. министерство внешней торговли и промышленности страны выступило со специальным докладом на эту тему, согласно которому «экономическая безопасность – это такое состояние экономики, при котором она защищена, прежде всего, экономическими средствами, от серьезных угроз ее безопасности, возникающих под воздействием международных факторов».

Учитывая факт, что важнейшей из азиатских держав современного мира является Китай, рассмотрим и его специфические особенности к определению исследуемых категорий. В основе китайской трактовки экономической безопасности лежит «экономический суверенитет», в особенности независимость в принятии решений. Китайский ученый Джанг Ёнг дал краткое определение «экономической безопасности»: «Для развивающихся стран, таких как Китай, экономическая безопасность лучше всего определяется как способность обеспечивать постепенный рост жизненных стандартов всего населения через национальное экономическое развитие при сохранении экономической независимости. Иными словами, у экономической безопасности

есть две стороны «медали»: конкурентоспособность и независимый экономический суверенитет». Из этих двух «сторон» автора акцентирует больше внимания на второй. Почти все свое исследование он посвятил отрицательным последствиям засилья иностранного капитала в китайской экономике.

Как видно, в зарубежной науке отсутствует единое понимание экономической безопасности или экономических аспектов национальной безопасности. Основной целью государств в этой области обычно выступает стабильный экономический рост, независимость и сохранение суверенитета государства.

Российская наука отличается наиболее глубокой разработкой проблем экономической безопасности. На исследование данной темы, находящейся на стыке политики и экономики, было потрачено много интеллектуальных усилий. При этом российские концепции экономической безопасности, за редким исключением, развивались абсолютно независимо от мнений западных исследователей. В России термин «безопасность» впервые был употреблен еще в 1881 г. в Положении «О мерах к охранению государственного порядка и общественного покоя». Позднее данный термин в России связывался с охраной общественной безопасности, с борьбой с контрреволюцией и установлением порядка в обществе.

В целом, современная трактовка понятия безопасность берет начало в XVII-XVIII веках, когда практически во всех странах появляется точка зрения, что главной целью государства является общее благосостояние и безопасность. Поэтому термин «безопасность» получает в это время следующее толкование: «состояние, ситуация спокойствия, появляющаяся в результате отсутствия реальной опасности (как физической, так и моральной), а также материальные, экономические, политические условия, соответствующие органы и организации, способствующие созданию данной ситуации».

Большинство российских ученых считают безопасность идеально возможной в перспективе, но нереальной в прежних и нынешних конкретно-исторических условиях, так как в точном смысле она означает отсутствие опасностей и угроз. Также можно заметить, что часть российских ученых не считает понятие «экономическая безопасность» принадлежащим к экономическим наукам и научным в целом.

Понятие «экономическая безопасность» вошло в нормативные документы в «Государственной стратегии экономической безопасности РФ» (от 29.04.1996). Однако лишь к концу 1990-х сформировались «наиболее авторитетные» дефиниции экономической безопасности, на которые ссылаются авторы, ограничивающие свои цели разработкой прикладных вопросов экономической безопасности. Однако и между этими дефинициями сохраняются расхождения.

В соответствии Федеральным законом от 28.12.2010 №390-ФЗ «О безопасности» можно привести базовые принципы обеспечения безопасности, среди которых, прежде всего, легитимность (т.е. опора на нормативную правовую базу) и направленность на соблюдение и защиту прав и свобод гражданина (рисунок 2.1).

В статье 4 «Государственная политика в области обеспечения безопасности» Федерального закона от 28.12.2010 №390-ФЗ «О безопасности» отмечено, что государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности РФ и утверждаемых Президентом Российской Федерации.

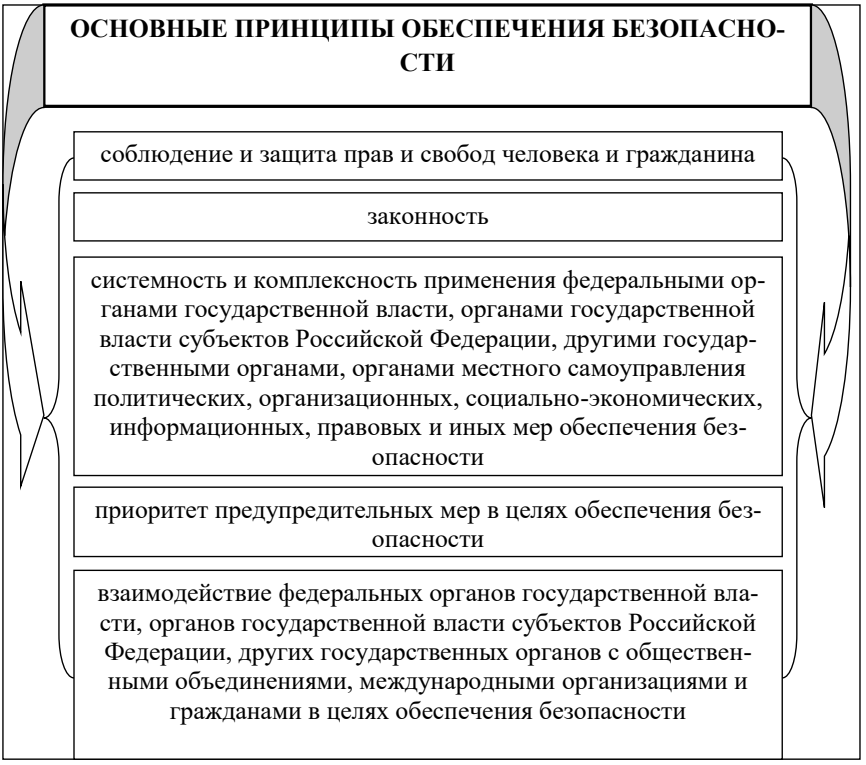


Рис. 2.1. *Основные принципы обеспечения безопасности (в соответствии Федеральным законом от 28.12.2010 №390-ФЗ «О безопасности»)*

Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности прописаны в статье 11 вышеотмеченного федерального закона: «Федеральные органы исполнительной власти выполняют задачи в области обеспечения безопасности в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, феде-

ральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации».

В Указе Президента РФ от 17.12.1997 №1300 (утратил силу) «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» отмечено, что положение в мире характеризуется динамичной трансформацией системы международных отношений. После окончания эры биполярной конфронтации возобладали две взаимоисключающие тенденции.

Первая тенденция проявляется в укреплении экономических и политических позиций значительного числа государств и их интеграционных объединений, в совершенствовании механизмов многостороннего управления международными процессами. При этом все большую роль играют экономические, политические, научно - технические, экологические и информационные факторы. Россия будет способствовать формированию идеологии становления многополярного мира на этой основе.

Вторая тенденция проявляется через попытки создания структуры международных отношений, основанной на доминировании в международном сообществе развитых западных стран при лидерстве США и рассчитанной на односторонние, прежде всего, военно - силовые, решения ключевых проблем мировой политики в обход основополагающих норм международного права.

В соответствии с ныне действующей Стратегией национальной безопасности (Указ Президента РФ от 31.12.2015 №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»), национальная безопасность Российской Федерации (национальная безопасность) - состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (граждане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные **Конституцией** Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

Таким образом, экономическая безопасность является частью национальной безопасности.

В мае 2017 г. Президент РФ подписал Указ о Стратегии экономической безопасности России до 2030 г. (Указ Президента РФ от 13.05.2017 №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»), в соответствии с которым экономическая безопасность - состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации.

В российском научном сообществе нет единого мнения относительно дефиниции «экономическая безопасность», основные мнения и точки зрения ученых представлены в таблице 2.1.

Ключевым моментом для большинства дефиниций экономической безопасности является термин «защищенность». Многие авторы рассматривают безопасность экономической деятельности как состояние защищенности жизнедеятельности общества и его структур.

Важная черта дискуссий по тематике экономической безопасности в постсоветской России заключалась в том, что практически с самого их начала термин «экономическая безопасность» начал классифицироваться. В итоге, были выделены продовольственная, лекарственная, топливная, сырьевая, технологическая, финансовая, экологическая и т.д. безопасности, претендующие если не на собственный научный статус, то, по крайней мере, на свое место в общественно-политических и экономических дискуссиях. Вообще понятие безопасности стало применяться практически ко всем видам деятельности экономики.

Таблица 2.1

Определения понятия «экономическая безопасность»

Содержание понятия «экономическая безопасность»	Автор
«состояние экономической системы, которое позволяет ей развиваться динамично, эффективно и решать социальные задачи и при котором государство имеет возможность выравнивать и проводить в жизнь независимою экономическую политику»	Л.И. Абалкин
«составная часть обшей системы безопасности страны, основанная на педантичности, эффективности и конкурентоспособности экономики, выраженных через систему критериев и показателей ее состояния, в которой ключевой подсистемой является производственная, качество которой поддерживается другими подсистемами (сырьевой, кредитно-финансовой, технологической), а также всеми государственными органами через правовые, организационные, политические и другие меры, для создания благоприятных внутренних и внешних условий развития экономики, направленной на удовлетворение общественных потребностей на национальном и международном уровнях»	М. Арсентьев
«устойчивость национальной экономической системы к эндогенным и экзогенным шокам экономического и политического происхождения, проявляющуюся в ее способности нейтрализовать потенциальные источники шоков и минимизировать ущерб, связанный с реально происшедшими шоками»	С.А. Афонцев
«такое сочетание экономических, политических и правовых условий, которое обеспечивает в долгосрочной перспективе производство максимального количества экономических ресурсов на душу населения наиболее эффективным способом»	А.И. Илларионов

Окончание табл. 2.1

«экономическая безопасность региона – это не столько состояние защищенности региональных интересов, сколько способность региональной власти создавать эффективные механизмы по обеспечению конкурентоспособности экономики региона, социально-экономической стабильности и устойчивости развития территории как относительно самостоятельной структуры, органически интегрированной в экономику РФ»	И. Медушевская
«это состояние, в котором народ (государство) может суверенно, без вмешательства и давления извне, определить пути и формы своего эффективного развития»	Е. А. Олейников
«это состояние защищенности жизненно важных интересов людей, организаций общества и государства от внутренних и внешних угроз и опасностей»	Б.А. Райзберг
«это система защиты жизненных интересов России. В качестве объектов защиты могут выступать: народное хозяйство страны в целом, отдельные регионы страны, отдельные сферы и отрасли хозяйства, юридические и физические лица как субъекты хозяйственной деятельности»	В.А. Савин
«это состояние, при котором отсутствуют, сведены к минимуму или устранены внутренние и внешние угрозы сохранению социально-экономического и финансового потенциала региона ниже уровня, достаточного при повышении благосостояния его населения»	В.К. Сенчагов
«это совокупность свойств состояния ее производственной подсистемы, обеспечивающую возможность достижения целей всей системы»	В. Тамбошев
«это совокупность внутренних и внешних условий, благоприятствующих эффективному динамическому росту национальной экономики, её способности удовлетворять потребности общества, государства …»	Л.Н. Терехов

Следует отметить, что понятие «экономическая безопасность государства» не существует вне пространства и времени. Оно всегда является «превращенной формой» распространенных представлений об угрозах благополучию страны со стороны каких-либо экономических факторов, которые, в свою очередь, отражают положение этой страны в мировом разделении труда. В России тяжелая экономическая ситуация 1990-х гг. стимулировала ученое сообщество к разработке многочисленных концепций экономической безопасности, которая понималась предельно широко.

Итак, под экономической безопасностью целесообразно понимать защищенность общественных отношений, готовность и способность институциональных единиц общества разрабатывать мероприятия по блокированию или нейтрализации возможных или появившихся угроз, реализация этих мероприятий с целью развития отечественной экономики и поддержания социально-политической стабильности общества.

2.2. Основные угрозы экономической безопасности и механизмы обеспечения в соответствии со стратегией экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года

В Указе Президента РФ от 13.05.2017 №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» под угрозами экономической безопасности понимается совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам Российской Федерации в экономической сфере. Там же приведено определение термина «вызовы экономической безопасности» - совокупность факторов, способных при определенных условиях привести к возникновению угрозы экономической безопасности.

Еще одной важной дефиницией при рассмотрении экономической безопасности является «риск в области экономической безопасности», под которым понимается возможность нанесения ущерба национальным интересам Российской Федерации в экономической сфере в связи с реализацией угрозы экономической безопасности.

В свою очередь, «обеспечение экономической безопасности» - реализация органами государственной власти, органами местного самоуправления и Центрального банка Российской Федерации во взаимодействии с институтами гражданского общества комплекса политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие вызовам и угрозам экономической безопасности и защиту национальных интересов Российской Федерации в экономической сфере.

В научном сообществе (как было отмечено в предыдущем пункте) имеются различные подходы как к самому определению «экономическая безопасность», так и к классификации и содержанию угроз экономической безопасности.

Так, некоторые авторы все угрозы экономической безопасности классифицируют по признакам, представленным на рисунке 2.2.

Другие авторы, во многом, повторяют эту классификацию, однако у некоторых присутствуют существенные отличия. Прежде всего, практически все представители научного сообщества разделяют все угрозы экономической безопасности по происхождению на внешние и внутренние. При этом, особую важность представляет ранжирование на объективные и субъективные, что позволяет использовать наиболее эффективные для каждого конкретного случая (индивидуальный подход) комплексы средств, мер и механизмов обеспечения экономической безопасности.

Некоторые эксперты подходят более развернуто к классификации угроз экономической безопасности (рисунок 2.3).

Как видно из рисунка 2.3, также выделяются внутренние и внешние угрозы экономической безопасности (классификационный признак «по ис-

точнику возникновения»).

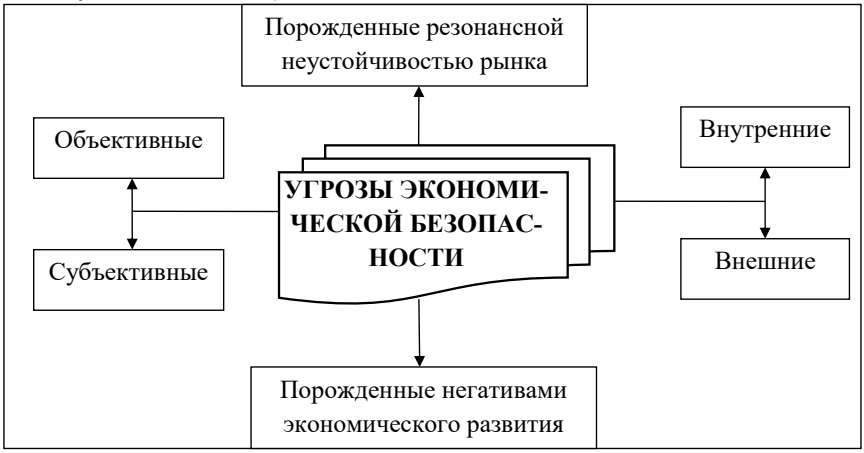


Рис. 2.2. *Основные угрозы экономической безопасности*

Рис. 2.3. *Развернутая классификация угроз и виды экономической безопасности*

Однако, в приведенной классификации отсутствует деление угроз на объективные и субъективные, что является недоработкой авторов (т.к. в современном быстроменяющемся мире конкурентного противостояния между странами, зачастую, используются не совсем корректные методы).

К угрозам экономической безопасности, «порожденным негативами экономического развития», можно отнести угрозы по признакам «по содержанию» (политические, социальные, экономические, социальные), «по харак-

теру возникновения» (прямые, стихийные), «по возможности возникновения» (реальные, потенциальные) и «по времени возникновения» (свершившиеся (предшествующие), текущие, перспективные (возможные)).

Следует отметить, что классификация угроз экономической безопасности «по направлению воздействия» требует особого учета при построении экономико-математических моделей различного рода (т.к., порой, воздействие на экономическую систему происходит опосредованно, например, через кризисные и иные негативные явления в смежных системах).

Можно также привести следующую классификационную систему угроз экономической безопасности государства (рисунок 2.4).

Рис. 2.4. *Классификация угроз экономической безопасности (в т.ч. в зависимости от ущерба)*

Данная классификация дает представление о том, что угрозы экономической безопасности можно прогнозировать (это может быть выявлено, например, в результате моделирования). Иногда спрогнозировать угрозы не представляется возможным, при этом следует помнить, что любой прогноз носит вероятностный характер (т.е. результаты прогнозирования должный иметь доверительный интервал, а модель проходить процедуру верификации).

В связи с вероятностным характером осуществления угроз экономической безопасности в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г. введено понятие «риск в области экономической безопасности» (определение приведено выше).

Также, угрозы можно классифицировать по последствиям на локальные и всеобщие, т.е. в зависимости от масштаба воздействия. Так, локальные угрозы могут быть направлены против конкретных отраслей или секторов экономики (например, санкции против финансового и энергетического секторов России), конкретных предприятий или представителей бизнес-сообщества (персональные). В подобных случаях следует помнить о мультипликативном эффекте, когда в экономике (как системе) нарушение/изменение в

функционировании одного из элементов приводит к изменениям в деятельности других элементов и подсистем (порой это приводит к всеобщим последствиям – например, если в стране развита одна отрасль экономики и в ней происходят кризисные явления).

Следует отметить, что некоторые авторы по природе возникновения угрозы экономической безопасности классифицируют на следующие:

– политические;
– криминальные;
– конкурентные;
– контрагентские.

В Указе Президента РФ от 13.05.2017 №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» определены основные вызовы и угрозы экономической безопасности.

К основным вызовам и угрозам экономической безопасности относятся (затрагивающие аспекты мировой экономики и внешнеэкономической деятельности):

– стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики, высоких технологий (в том числе информационных) в качестве инструмента глобальной конкуренции;

– усиление структурных дисбалансов в мировой экономике и финансовой системе, рост частной и суверенной задолженности, увеличение разрыва между стоимостной оценкой реальных активов и производных ценных бумаг;

– использование дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики Российской Федерации, ограничение доступа к иностранным финансовым ресурсам и современным технологиям;

– повышение конфликтного потенциала в зонах экономических интересов Российской Федерации, а также вблизи ее границ;

– усиление колебаний конъюнктуры мировых товарных и финансовых рынков;

– изменение структуры мирового спроса на энергоресурсы и структуры их потребления, развитие энергосберегающих технологий и снижение материалоемкости, развитие «зеленых технологий»;

– подверженность финансовой системы Российской Федерации глобальным рискам (в том числе в результате влияния спекулятивного иностранного капитала), а также уязвимость информационной инфраструктуры финансово-банковской системы;

– исчерпание экспортно-сырьевой модели экономического развития, резкое снижение роли традиционных факторов обеспечения экономического роста, связанное с научно-технологическими изменениями;

– отсутствие российских несырьевых компаний среди глобальных лидеров мировой экономики;

– недостаточный объем инвестиций в реальный сектор экономики, обусловленный неблагоприятным инвестиционным климатом, высокими из-

держками бизнеса, избыточными административными барьерами, неэффективной защитой права собственности;

– слабая инновационная активность, отставание в области разработки и внедрения новых и перспективных технологий (в том числе технологий цифровой экономики), недостаточный уровень квалификации и ключевых компетенций отечественных специалистов;

– ограниченность масштабов российского несырьевого экспорта, связанная с его низкой конкурентоспособностью, недостаточно развитой рыночной инфраструктурой и слабой вовлеченностью в мировые «цепочки» создания добавленной стоимости;

– сохранение значительной доли теневой экономики.

Обеспечение экономической безопасности в каждой стране имеет свои особенности, связанные с национальными традициями, структурой экономики, степенью вовлеченности в мирохозяйственные связи и т.д., при этом можно выделить и общие черты.

Алгоритм функционирования системы обеспечения экономической безопасности представлен на рисунке 2.5. При разработке экономической политики государства учитываются основные направления государственной политики по обеспечению экономической безопасности.

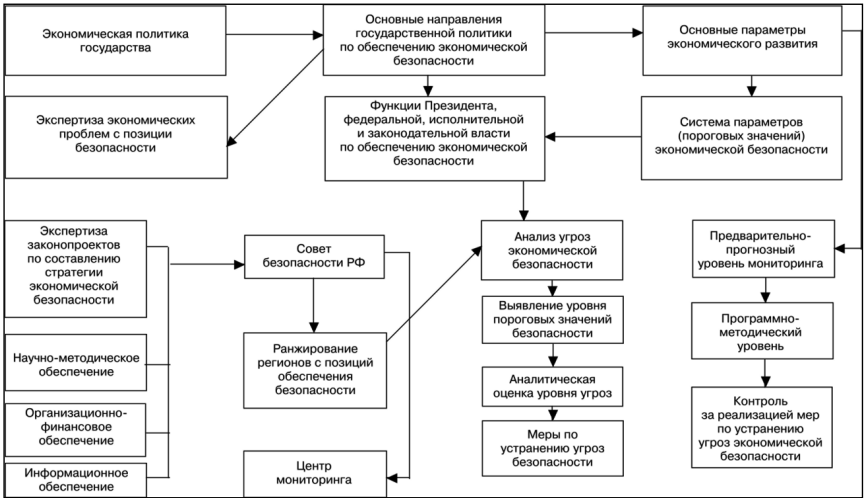


Рис. 2.5. *Алгоритм функционирования системы обеспечения экономической безопасности*

В целом, экономическая политика характеризуется параметрами экономического развития, которые необходимо сопоставлять с пороговыми значениями показателей экономической безопасности.

Механизм обеспечения экономической безопасности практически все-

гда включает разработку системы показателей (индикаторы экономической безопасности) и пороговых значений для них.

Важным звеном алгоритма обеспечения экономической безопасности является экспертиза экономических проблем с позиции безопасности, результаты которой могут привести к необходимости модернизации системы параметров и их пороговых значений (соответственно, и распределения и нагрузка органов по обеспечению экономической безопасности может меняться). Таким образом, система экономической безопасности является динамической.

В соответствии с рисунком, элементов алгоритма функционирования системы обеспечения экономической безопасности гораздо больше, чем описано выше, причем и его состав может меняться (создание новых органов, участвующих в обеспечении экономической безопасности; перераспределение функций; изменение экономической ситуации и т.п.).

На рисунке 2.6 представлен обобщенный механизм обеспечения экономической безопасности.

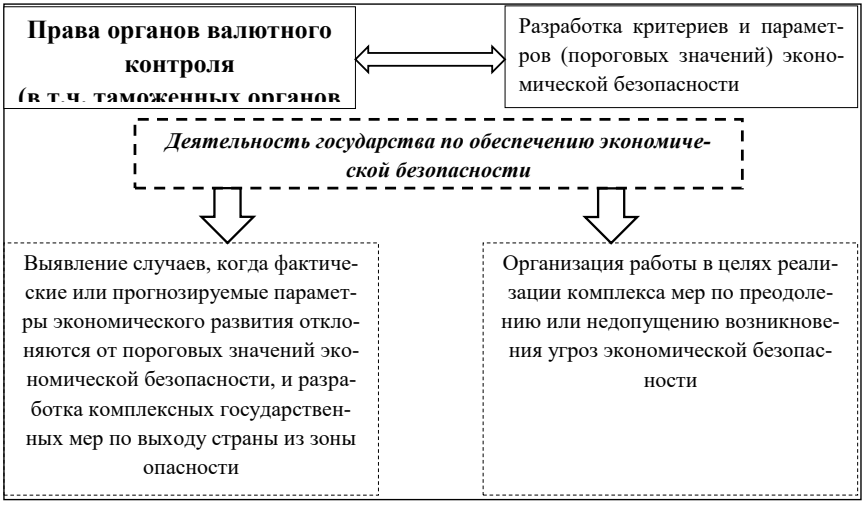


Рис. 2.6. *Обобщенный механизм обеспечения экономической безопасности*

В соответствии с рисунком 2.6 процесс обеспечения экономической безопасности должен сопровождаться перманентным мониторингом динамики факторов, определяющих угрозы и вызовы экономической безопасности. По результатам мониторинга разрабатывается система критериев и параметров экономической безопасности (пороговые значения) с привлечением экспертной комиссия (может использоваться апробированный зарубежный опыт). В дальнейшем, результаты мониторинга сравниваются с пороговыми значениями, на основе чего вырабатывается управляющее воздействие и/или прини-

мается решение о модернизации системы индикаторов экономической безопасности (или их пороговых значений).

В дальнейшем алгоритм повторяется, т.е. происходит определенного рода «зацикливание» процесса.

Органы государственной власти в рамках деятельности по обеспечению экономической безопасности работают по следующим направлениям:

– Выявление случаев, когда фактические или прогнозируемые параметры экономического развития отклоняются от пороговых значений экономической безопасности, и разработка комплексных государственных мер по выходу страны из зоны опасности;

– Организация работы в целях реализации комплекса мер по преодолению или недопущению возникновения угроз экономической безопасности.

Структурные элементы системы обеспечения экономической безопасности представлены на рисунке 2.7.

Рис. 2.7. *Структурные элементы системы обеспечения экономической безопасности*

Первоначально определяется цель системы обеспечения экономической безопасности, жизненно важные экономические интересы государства или иных объектов, а также ценности. Также, при построении системы обеспечения экономической безопасности важным является определение ресурсной базы обеспечения экономической безопасности, а также субъектов и объектов обеспечения экономической безопасности (т.е. кто и для кого (чего) вырабатывает и реализует управленческое воздействие).

Также, необходимо определить силы и средства обеспечения экономической безопасности.

Таким образом, обеспечение экономической безопасности требует научно обоснованного подхода к разработке как самой системы обеспечения экономической безопасности, так и механизмов и алгоритмов функционирования системы обеспечения экономической безопасности (в т.ч. системы параметров и пороговых значений, мониторинга и анализа полученных результатов). Исследование пороговых значений индикативных показателей позволяет выявить как сами угрозы экономической безопасности, так и вероятность осуществления конкретных угроз.

В соответствии с Указом Президента РФ от 13.05.2017 №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» целями государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности являются представленные на рисунке 2.8.

Рис. 2.8. *Цели государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности в соответствии с Указом Президента РФ от 13.05.2017 №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»*

Практически в реализации всех целей государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности прямо или косвенно принимают участие таможенные органы России. В целом же, каждый государственный органов вносит свой вклад в обеспечение экономической безопасности России, о чем свидетельствуют цели на рисунке 18. Следует отметить,

что система целей может корректироваться в зависимости от состояния внешней и внутренней среды страны, период трансформации также зависит от сочетания различных условий. Исходя из целей формируются основные направления государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности (рисунок 2.9).

Рис. 2.9. *Основные направления государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности в соответствии с Указом Президента РФ от 13.05.2017 №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»*

Таким образом, деятельность органов государственной и муниципальной власти должна быть направлена на обеспечение устойчивого развития финансовой системы и реального сектора экономики, сбалансированного пространственного и регионального развития территорий России, а также стимулирование расширенного воспроизводства человеческого капитала.

В целях своевременного выявления вызовов и угроз экономической безопасности, оперативного реагирования на них, выработки управленческих решений и рекомендаций формируется система управления рисками, основные задачи которой представлены на рисунке 2.10.

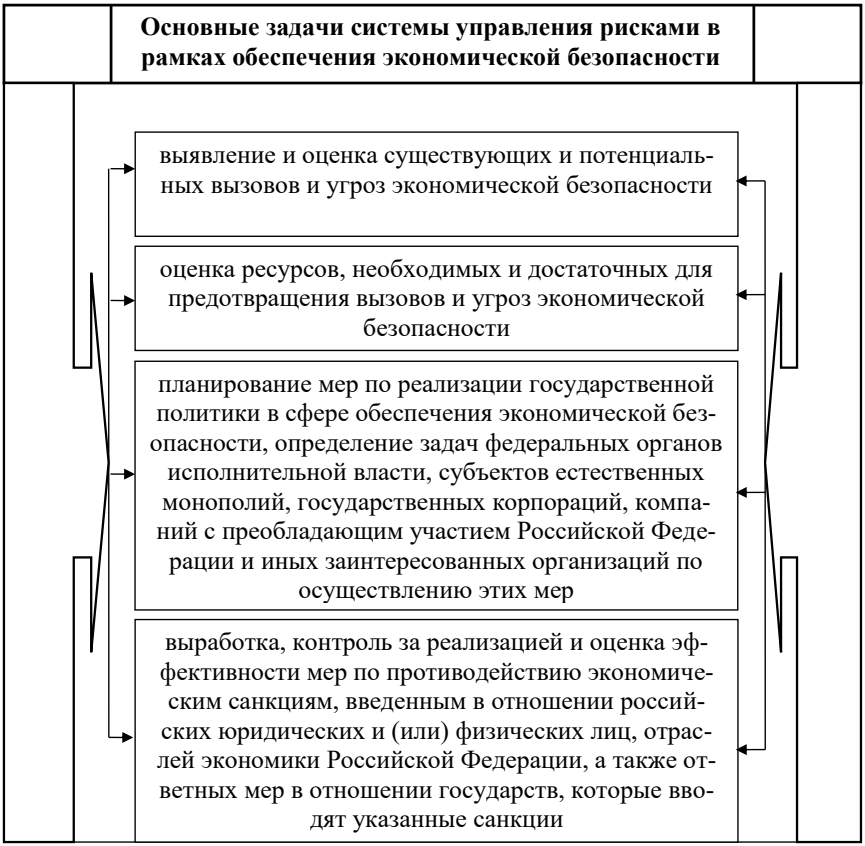


Рис. 2.10. *Основные задачи системы управления рисками в рамках обеспечения экономической безопасности (в соответствии с Указом Президента РФ от 13.05.2017 №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»)*

Структура, порядок формирования и функционирования системы управления рисками, а также регламент ее взаимодействия с системой распределенных ситуационных центров, работающих с федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, определяются Правительством Российской Федерации.

В Стратегии также определены задачи в рамках каждого направления госполитики в сфере обеспечения экономической безопасности, а также ключевые показатели (индикаторы), по которым (точнее, динамике которых) будет формироваться отчет о состоянии экономической безопасности, его динамике и основных тенденциях. Т.е. создана система мониторинга индикативных показателей (в стратегии их 40, но по результатам мониторинга их

число может меняться).

Мониторинг и оценка состояния экономической безопасности осуществляются на основе данных официального статистического наблюдения, а также иной информации, предоставляемой органами государственной власти, иными государственными органами, органами местного самоуправления, Центральным банком Российской Федерации и другими организациями в соответствии со своей компетенцией, с учетом экспертной оценки вызовов и угроз экономической безопасности.

Функции и полномочия по осуществлению мониторинга и оценки состояния экономической безопасности возлагаются на федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития.

Информационно-аналитическая поддержка реализации отмеченной Стратегии осуществляется с использованием ресурсов федеральной информационной системы стратегического планирования, информационно-аналитической системы мониторинга показателей состояния национальной безопасности Российской Федерации, информационных ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

2.3. Таможенные органы в обеспечении экономической безопасности

В федеральном законе «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21.07.1997 №114-ФЗ указано, что гражданин, принятый на службу в таможенные органы, не позднее двух месяцев со дня присвоения ему первого специального звания принимает присягу: "Клянусь при осуществлении полномочий сотрудника таможенного органа Российской Федерации неукоснительно соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации, защищать экономический суверенитет и экономическую безопасность Российской Федерации, добросовестно исполнять свои должностные обязанности". Таким образом, в тексте присяге прямо отмечено основное направление деятельности таможенных органов России – защищать экономический суверенитет и экономическую безопасность России.

Таможенные органы России принимают участие в обеспечении экономической безопасности посредством выполнения возложенных на них функций и задач.

В соответствии со статьей 351 «Таможенные органы, их задачи и функции» ТК ЕАЭС, таможенные органы в пределах своей компетенции обеспечивают на таможенной территории ЕАЭС выполнение задач, представленных на рисунке 2.11.

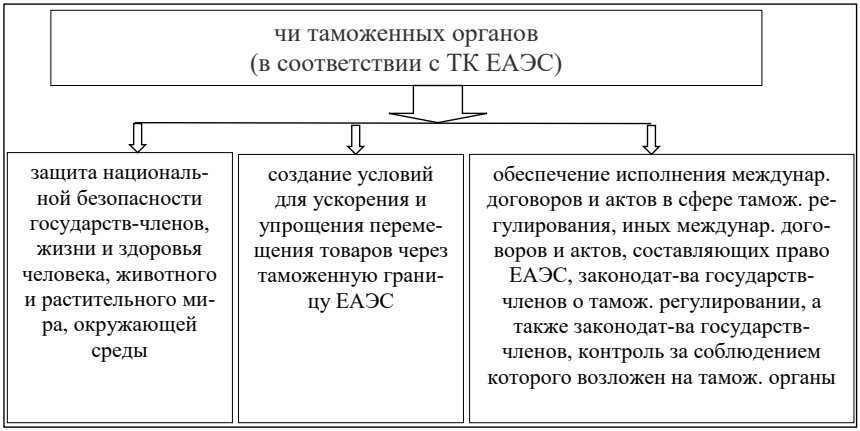


Рис. 2.11. *Задачи таможенных органов (в соответствии с ТК ЕАЭС)*

Таким образом, таможенные органы государств ЕАЭС призваны обеспечивать национальную безопасности стран участниц Договора о ЕАЭС (в пределах своей компетенции), создавать условия для ускорения и упрощения перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС, а также обеспечивать исполнение международных и национальных нормативных правовых актов (в случае, если они составляют право ЕАЭС).

В целях обеспечения выполнения возложенных на таможенные органы задач таможенные органы в пределах своей компетенции выполняют функции, представленные на рисунке 2.12.

Из рисунка 2.12, на котором представлены функции таможенных органов стран ЕАЭС видно, что практически все функции направлены на обеспечение экономической безопасности, в т.ч. фискальная функция (взимание таможенных и иных платежей и т.п.); функция обеспечения соблюдения мер защиты внутреннего рынка в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС; защита прав на объекты интеллектуальной собственности на таможенной территории ЕАЭС и т.д.

В таблице 2.2 представлены результаты выстраивания соответствия между вызовами и угрозами экономической безопасности (в соответствии с Указом Президента РФ от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года») и основными направлениями деятельности таможенных органов России.

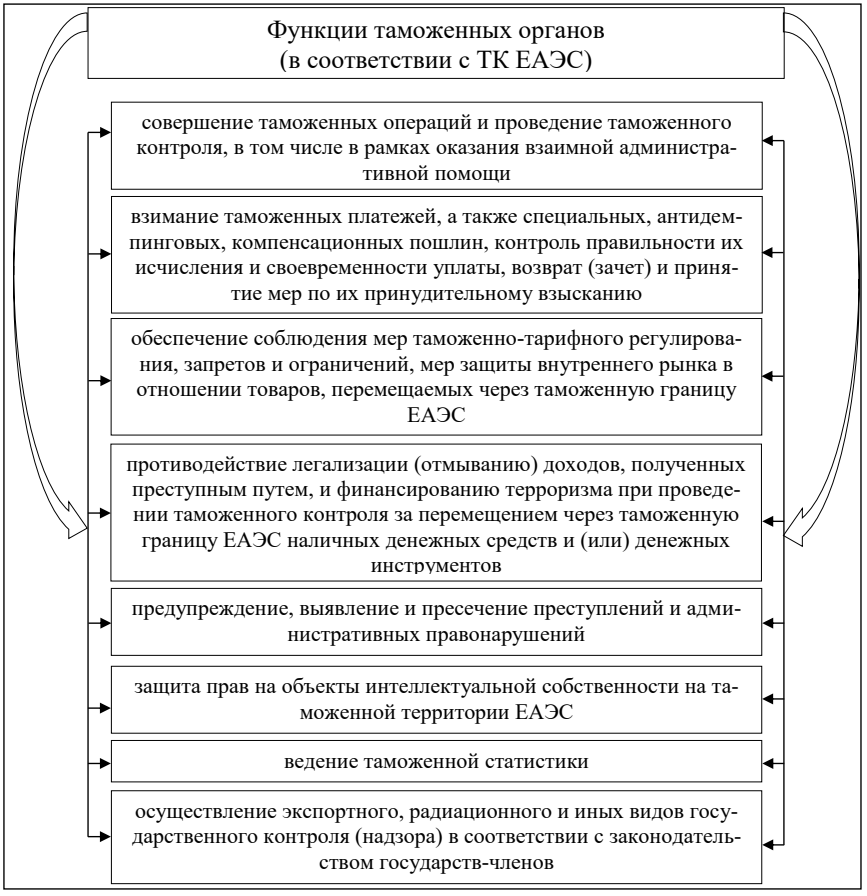


Рис. 2.12. *Функции таможенных органов по ТК ЕАЭС*

Таблица 2.2.

Сравнительный анализ положений Указа Президента РФ от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» и направлений деятельности таможенных органов России

№ п/п	Вызовы и угрозы (Указ Президента РФ от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»)	Направление деятельности таможенных органов России

Окончание табл.2.2

1	стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики, высоких технологий (в том числе информационных) в качестве инструмента глобальной конкуренции	Создание условий для привлечения международного капитала, техники и технологий в Россию. Совершенствование таможенного администрирования, территории с особым экономическим статусом
2	повышение конфликтного потенциала в зонах экономических интересов Российской Федерации, а также вблизи ее границ	Предотвращение контрабанды, наркотических средств и незаконного перемещения иных ценностей
3	усиление колебаний конъюнктуры мировых товарных и финансовых рынков	Исполнение мер по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию
4	подверженность финансовой системы Российской Федерации глобальным рискам (в том числе в результате влияния спекулятивного иностранного капитала), а также уязвимость информационной инфраструктуры финансово-банковской системы	Выполнение функций в качестве органа валютного контроля
5	недостаточный объем инвестиций в реальный сектор экономики, обусловленный неблагоприятным инвестиционным климатом, высокими издержками бизнеса, избыточными административными барьерами, неэффективной защитой права собственности	Создание условий для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики России. Совершенствование таможенного администрирования, территории с особым экономическим статусом
6	ограниченность масштабов российского несырьевого экспорта, связанная с его низкой конкурентоспособностью, недостаточно развитой рыночной инфраструктурой и слабой вовлеченностью в мировые цепочки создания добавленной стоимости	Развитие международного сотрудничества в векторе продвижения отечественного бизнеса
7	несбалансированность национальной бюджетной системы	Выполнение фискальных функций

Данные таблицы показывают значительное влияние таможенных органов России на уровень защищенности экономических интересов России и состояние экономической безопасности. Поэтому можно сделать вывод, что в условиях либерализации внешнеэкономической деятельности только эффективная таможенная система может стать определяющим фактором для интеграции российской экономики в мировую при сохранении экономического суверенитета России.

Таким образом, таможенные органы России в пределах своей компе-

тенции обеспечивают на территории Российской Федерации выполнение задач и функций, установленных статьей 351 ТК ЕАЭС, а также выполняют следующие функции (статья 254 «Принципы деятельности, функции и задачи таможенных органов» Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ):

1) обеспечивают выполнение международных обязательств Российской Федерации в части, касающейся таможенного дела, осуществляют сотрудничество с таможенными и иными компетентными органами иностранных государств, международными организациями, занимающимися вопросами таможенного дела;

2) ведут таможенную статистику Российской Федерации;

3) осуществляют в пределах своей компетенции контроль за валютными операциями, связанными с перемещением товаров через таможенную границу Союза, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и вывозом товаров из Российской Федерации, а также за соответствием проводимых валютных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу Союза, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и вывозом товаров из Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений;

4) проверяют маркировку товаров при проведении таможенного контроля в отношении товаров, обязательная маркировка которых предусмотрена международными договорами Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

5) выявляют, предупреждают, пресекают преступления и административные правонарушения, отнесенные законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов, а также иные связанные с ними преступления и правонарушения, проводят неотложные следственные действия и осуществляют предварительное расследование в форме дознания по уголовным делам об указанных преступлениях, осуществляют производство по делам об административных правонарушениях;

6) осуществляют в соответствии с законодательством Российской Федерации оперативно-разыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, противодействия коррупции и обеспечения собственной безопасности;

7) оказывают содействие в борьбе с коррупцией, международным терроризмом и экстремизмом, осуществляют противодействие незаконному обороту товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности, наркотических средств, психотропных веществ, оружия, боеприпасов, культурных ценностей и иных предметов, перемещаемых через таможенную границу Союза и (или) через Государственную границу Российской Федерации;

8) осуществляют противодействие коррупции и коррупционным проявлениям в таможенных органах и указанных в части 1 статьи 274 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ некоммерческих организациях и государственных

унитарных предприятиях;

9) обеспечивают в пределах своей компетенции соблюдение прав и законных интересов лиц при перемещении товаров через таможенную границу Союза и создают условия для ускорения товарооборота через таможенную границу Союза;

10) совершенствуют таможенное декларирование и таможенный контроль, создают условия, способствующие упрощению проведения таможенных операций в отношении товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Союза, применяют современные информационные технологии, внедряют прогрессивные методы таможенного администрирования, в том числе на основе общепризнанных международных стандартов в области таможенного дела, опыта управления таможенным делом в иностранных государствах - торговых партнерах Российской Федерации;

11) участвуют в обеспечении прослеживаемости товаров в соответствии с актами, составляющими право Союза, и (или) законодательством Российской Федерации;

12) обеспечивают совмещение информационных ресурсов таможенных и налоговых органов для противодействия уклонению от уплаты таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин;

13) внедряют технологии осуществления таможенного и иных видов государственного контроля с использованием механизма «единого окна» и электронного документооборота.

При введении Правительством Российской Федерации запрета на оборот в Российской Федерации отдельных категорий товаров таможенные органы обеспечивают в пределах компетенции соблюдение указанного запрета.

В обобщенном виде направления реализации экономических механизмов обеспечения экономической безопасности с разделением на внешнеэкономический и внутриэкономический механизмы можно представить в форме рисунка 23.

Из рисунка следует, что в реализации внешнеэкономических механизмов обеспечения экономической безопасности, так и внутриэкономических, активное участие принимают таможенные органы России.

Так, с целью формирования позитивной атмосферы стабильности и определенности в экономике, что приведет к улучшению предпринимательского и инвестиционного климата, таможня направляет усилия на развитие диалога и выстраивания партнерских отношений с бизнес-сообществом (например, программа «10 шагов навстречу бизнесу»).

Так, с целью формирования позитивной атмосферы стабильности и определенности в экономике, что приведет к улучшению предпринимательского и инвестиционного климата, таможня направляет усилия на развитие диалога и выстраивания партнерских отношений с бизнес-сообществом (например, программа «10 шагов навстречу бизнесу»).

Рис. 2.13. *Основные направления реализации экономических механизмов обеспечения экономической безопасности*

Снижению масштаба теневого сектора экономики и ее криминализации способствует участие таможенных органов России в развитии системы прослеживаемости товаров и их маркировки. Также, очень важным представляется пресечение и предупреждение преступлений и правонарушений, отнесенные к компетенции таможенных органов.

В накоплении стратегических запасов и резервов таможенные органы России участвуют посредством реализации фискальной функции.

Таким образом, таможенные органы России, в т.ч. исходя из своих функций и задач, в пределах своей компетенции участвуют в обеспечении экономической безопасности страны.

Итак, в обобщенном виде в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации таможенным органам России предстоит совершенствовать деятельность с целью (работа в этом направлении уже осуществляется) (рисунок 2.14):

– повышения инвестиционной привлекательности Российской Федерации;

– улучшения делового климата и создания благоприятной деловой среды;

– повышение результативности администрирования таможенных и иных платежей;

– развитие системы таможенного контроля.

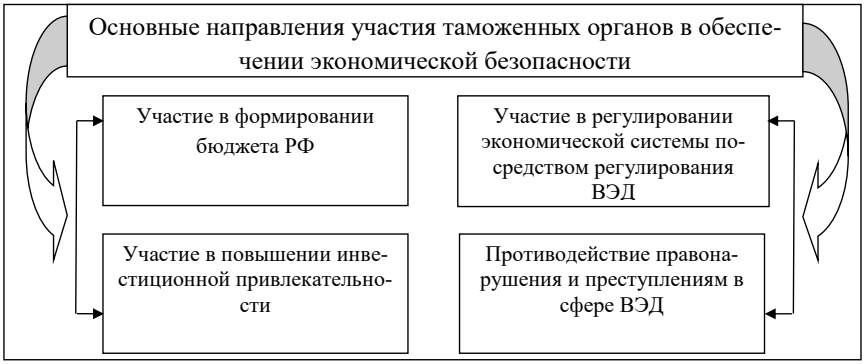


Рис. 2.14. *Основные направления участия таможенных органов в обеспечении экономической безопасности*

При рассмотрении дефиниций «безопасность» и «экономическая безопасность», можно выделит три уровня безопасности: международный (безопасность мирового сообщества, его региональных составляющих), национальный (безопасность общества, государства, отрасли, региона страны) и частный (безопасность организации, личности). При этом таможенные службы участвуют в процессах снижения угроз на всех трех уровнях.

Таможенные органы по своему административно-правовому статусу являются государственными гражданскими и правоохранительными структурами, т.е. относятся к силам обеспечения национальной безопасности. Более того, ст. 12 Федерального закона от 05.03.1992 г. № 2446-1 «О безопасности» прямо относила таможенные органы к таковым (в настоящее время утратил силу).

В присяге сотрудников таможенных органов имеются такие слова «защищать экономический суверенитет и экономическую безопасность Российской Федерации» (Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»).

Как показывает анализ компетенции таможенных служб, их участие в обеспечении экономической (и национальной) безопасности с каждым годом проявляется сильнее, что обусловлено складывающейся геополитической ситуацией, возникающими политическими и экономическими проблемами как внутри государства, так и на международном уровне и, как следствие, появлением новых угроз и рисков для развития личности, общества и государства. Например, реализация Указа Президента РФ от 06.08.2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» и продленных Указом Президента РФ от 24.06.2015 г. № 320, а затем и Указом Президента РФ от 29.06.2016 г. № 305 «О продлении действия отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации».

Учитывая положения Стратегии национальной безопасности, а также Стратегию развития Федеральной таможенной службы России до 2020 года (утв. Приказом ФТС России от 27.07.2009 г. № 1333), ключевые направления деятельности ФТС России в сфере обеспечения экономической безопасности РФ - развитие системы таможенного контроля как наиболее действенного инструмента, обеспечивающего полное соблюдение установленного порядка трансграничного механизма оборота товаров и транспортных средств в рамках единого государственного механизма реагирования на угрозы национальной безопасности, а также дальнейшее совершенствование правоохранительной деятельности таможенных органов.

Вместе с тем происходят и некоторые подвижки в структуре угроз. Становится все более актуальным такой фактор, влияющий на экономическую безопасность, как возрастание масштабов международной торговли контрафактной продукцией. В главе 52 «**Меры по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, принимаемые таможенными органами» в с**татье 384 «Общие положения о мерах по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, принимаемых таможенными органами» ТК ЕАЭС отмечено, что таможенные органы принимают меры по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, предусмотренные **статьей 124** ТК ЕАЭС, при помещении товаров под таможенные процедуры, за исключением помещения товаров под таможенную процедуру таможенного транзита, таможенную процедуру уничтожения, а также специальную таможенную процедуру с учетом **пункта 2** статьи 384 ТК ЕАЭС.

Таким образом, таможенные органы России являются одним из ключевых элементов обеспечения экономической безопасности, чей вклад в достижение общей цели определяется выполняемыми функциями.

Контрольные вопросы к теме 2.

1. Что собой представляет экономическая безопасность?
2. Эволюция формирования терминов «безопасность» и «экономическая безопасность».
3. Проанализируйте различные определения термина «экономическая безопасность».
4. Охарактеризуйте деятельность государства по обеспечению экономической безопасности.
5. Каким образом таможенные органы России участвуют в обеспечении экономической безопасности?
6. Проанализируйте основные направления реализации экономических механизмов обеспечения экономической безопасности.
7. Назовите виды безопасности, входящие в систему экономической безопасности?
8. Назовите основные задачи системы управления рисками в рамках обеспечения экономической безопасности.

9. Назовите основные направления государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности.

10. Дайте определение и перечислите угрозы экономической безопасности.

11. Проанализируйте структурные элементы системы обеспечения экономической безопасности.

12. Назовите субъекты и объекты экономической безопасности.

13. Приведите классификацию угроз экономической безопасности.

14. Рассмотрите алгоритм функционирования системы обеспечения экономической безопасности.

15. Проведите сопоставление функций, возложенных на таможенные органы России, и положений Стратегии экономической безопасности России.

ГЛАВА 3. ТАМОЖЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

3.1. Сущность и роль таможенного регулирования в системе государственного регулирования развития экономики России

Государственное регулирование экономики осуществляется во всех странах мира, отличие состоит лишь в степени вмешательства с целью регулирующего воздействия в экономику. Государства, которые отказываются от госрегулирования экономики, в конечном итоге могут потерять суверенитет.

Регулирование экономики – система мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями и общественными организациями, нацеленная на повышение эффективности общественного воспроизводства и удовлетворения потребности общества.

Реализация функций и целей государственного регулирования экономики на практике обеспечивается с помощью различных методов (экономических приемов, форм и способов целесообразного действия), которые в обобщенном виде представлены на рисунке 3.1, где группировка осуществлялась по принципу воздействия на экономическую систему (прямое и косвенное).

Итак, в зависимости от выбранных критериев существует несколько вариантов классификации методов государственного регулирования экономики.

1. По критерию «степень непосредственного воздействия государства на процесс принятия субъектами управленческих решений» различаются методы прямого и косвенного воздействия. Прямые методы государственного регулирования экономики оказывают непосредственное воздействие на деятельность хозяйствующих субъектов, они вынуждают их принимать решения, основанные не на самостоятельном экономическом выборе, а на предписаниях государства (выражены в соответствующих нормативных правовых актах). Косвенные методы государственного регулирования экономики предусматривают использование инструментов и методов воздействия государства на частное предпринимательство с точки зрения обеспечения макроэкономических пропорций расширенного воспроизводства. Другими словами, при их применении государство прямо не вмешивается в процесс принятия решений экономическими субъектами, оно лишь создает предпосылки к тому, чтобы при самостоятельном выборе субъекты тяготели к тем вариантам, которые соответствуют целям государственной экономической политики. Преимуществом косвенных методов воздействия является то, что они не нарушают рыночной ситуации, а недостатком – определенный временной лаг, возникающий между моментами принятия государством мер, реакции на

них экономики и реальными изменениями хозяйственных результатов.

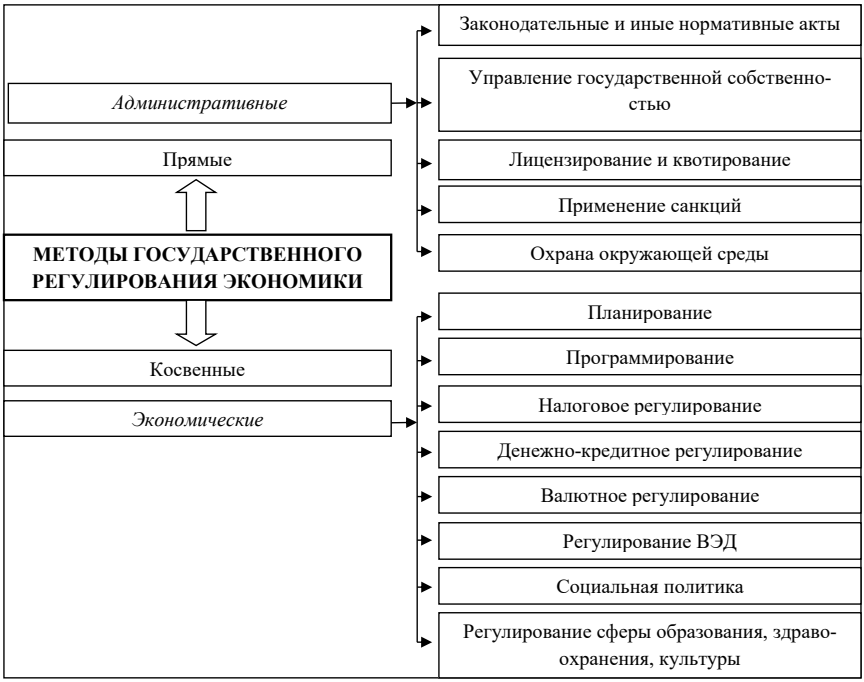


Рис. 3.1. *Основные методы государственного регулирование экономики*

2. По организационно-институционному критерию принято различать: административные и экономические методы государственного регулирования экономики.

Административные методы государственного управления экономической сферы – методы прямого воздействия со стороны государственных органов на различные социально-экономические процессы. Административные методы базируются на силе государственной власти. Совокупность административных методов охватывает регулирующие действия, связанные с обеспечением правовой инфраструктуры, и имеет целью создание правовых условий, наиболее благоприятных для частного сектора.

Функциями административных методов являются:

– обеспечение стабильной юридической обстановки для деловой жизни;

– защита конкурентной среды;

– гарантирование права собственности и свободы принятия экономических решений.

В структуре административных методов можно отдельно выделить

правовые методы государственного регулирования экономической сферой – это специфические функции, реализуемые правовыми нормами по регулированию отношений, складывающихся между хозяйствующими субъектами в процессе их деятельности, и созданию юридических гарантий нормального функционирования каждого субъекта экономических отношений и всего хозяйственного механизма в целом.

Правовые методы государственного регулирования экономической сферой построены на регламентации взаимодействия различных субъектов экономических отношений:

- организации с организацией;
- организации со своими работниками;
- организации с органами государственной власти и государственного управления.

В качестве инструмента правовых методов регулирования экономической сферы государство использует законодательство.

В целом административные методы можно условно подразделить на три группы:

1) организационно-стабилизирующие – это правила, регулирующие деятельность органов государственного управления (исполнительной власти), проводящих экономическую политику, и их взаимоотношения с хозяйствующими субъектами (постановления, инструкции, положения и т.п.);

2) распорядительные – обусловливают динамику управления и применяются для согласования и координации деятельности субъектов экономических взаимоотношений (приказы, распоряжения, постановления, инструкции и прочие);

3) дисциплинарные – заключаются в установлении конкретных форм ответственности и их реализации.

Степень применения административных методов различна в зависимости от сферы народного хозяйства. Наиболее активно они используются в охране окружающей среды, в области социальной поддержки плохо обеспеченных и относительно слабо защищенных слоев населения путем создания минимальных бытовых условий.

Экономические методы представляют собой меры государственного воздействия, с помощью которых создаются определенные условия, направляющие развитие рыночных процессов в нужное государству русло. Эти меры регулирования связаны или с созданием дополнительного материального стимула, или с опасностью финансового ущерба. Из экономических мер наиболее часто используются:

а) средства финансовой (бюджетной, фискальной) политики;

б) средства денежно-кредитной политики;

в) прогнозирование, планирование и программирование экономики;

г) воздействие государственного сектора экономики, являющегося самостоятельным комплексным инструментом.

Значительная доля первичных денежных доходов до своего использования подвергается сложным процессам перераспределения, в основном че-

рез систему государственных финансов. В странах с развитой рыночной экономикой доля перераспределяемых доходов составляет от 27% ВНП (в Швейцарии) до 45-50% ВНП (в ФРГ, Голландии). Основными элементами государственных финансов являются бюджет и специальные целевые внебюджетные фонды, используемые в социальном страховании и социальном обеспечении. Последние могут формироваться как в системе государственных финансов, так и в частном секторе. Средствами, консолидируемыми в бюджете, распоряжаются представительные органы, а средствами внебюджетных фондов - исполнительные или специальные органы.

Бюджетная политика представляет собой самый сильный инструмент, имеющийся в распоряжении государства для оказания прямого воздействия на экономическую и социальную жизнь. Это касается не только расходования денежных средств, но и порядка и размеров пополнения доходной части бюджета. При аккумуляции финансовых ресурсов в государственный бюджет на первом плане обычно находятся фискальные цели как наиболее близкие и очевидные. Не менее важными являются задачи регулирования социально-экономических процессов уже на стадии формирования доходов бюджета.

Основу доходов, поступающих в систему государственных финансов, образуют произведенный национальный доход и трансферты прибылей транснациональных корпораций - репатриация части доходов, полученных ими за рубежом. Основные формы поступления этих средств государству - это налоги и неналоговые поступления. Последние включают неналоговые платежи юридических и физических лиц (пени, штрафы, сборы), доходы государства от собственности и предпринимательства и государственные займы.

Именно бюджет является основой как для реализации социальной политики, так и для поддержки и развития различных направлений предпринимательской деятельности. В связи с чем, формирование доходной части бюджета (или аналогичного фонда) считается одной из приоритетных задач.

Справочно. *ФТС России в федеральный бюджет перечислила 5 трлн 729 млрд рублей — на 90 млрд (1,5%) больше контрольного задания. При импорте товаров/услуг платежи составили 3 трлн 345 млрд рублей, при экспорте — 2 трлн 291 млрд (Руководитель Федеральной таможенной службы России Владимир Булавин, 30.01.2020) (Булавин: за счет таможенных платежей формируется треть доходов федерального бюджета https://customsforum.ru/news/big/bulavin-za-schet-tamozhennykh-platezhey-formiruetsya-tret-dokhodov-federalnogo-byudzheta-553639.html)*

Помимо фискальной функции, в России (в ЕАЭС) в качестве мер защиты внутреннего рынка действуют антидемпинговые таможенные пошлины, например, на бесшовные трубы из коррозионностойкой (нержавеющей) стали диаметром до 426 мм (Решение Коллегии ЕЭК №6 от 26.01.2016 г.).

Таким образом, таможенно-тарифное регулирование оказывает как непосредственное влияние на развитие экономики России, различных отраслей и секторов, так и косвенно, участвуя в формировании доходной части Федерального бюджета России (из которой финансируются программы под-

держки и стимулирования отраслей экономики, социальная политика – формирование платежеспособного спроса) (рисунок 3.2).

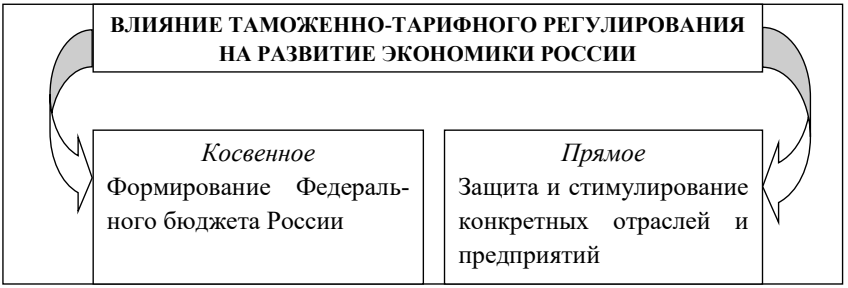


Рис. 3.2. *Влияние таможенно-тарифного регулирования на развитие экономики России*

В целом, государственное регулирование ВЭД осуществляется воздействием на субъекты ВЭД методами тарифного и нетарифного регулирования.

В соответствии со статьей 12 «Методы государственного регулирования внешнеторговой деятельности» Федерального закона от 08.12.2003 №164-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», государственное регулирование внешнеторговой деятельности осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации, Федеральным законом №164-ФЗ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации посредством:

1) таможенно-тарифного регулирования;

2) нетарифного регулирования;

3) запретов и ограничений внешней торговли услугами и интеллектуальной собственностью;

4) мер экономического и административного характера, способствующих развитию внешнеторговой деятельности и предусмотренных Федеральным законом от 08.12.2003 №164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

Не допускаются иные методы государственного регулирования внешнеторговой деятельности.

В статье 6 «Применение мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений, мер защиты внутреннего рынка, международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования, законодательных актов государств-членов в сфере налогообложения» ТК ЕАЭС отмечено, что при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля применяются меры таможенно-тарифного регулирования, запреты и ограничения, меры защиты внутреннего рынка, законодательные акты государств-членов в сфере налогообложения, действующие на день регистрации тамо-

женной декларации или иных таможенных документов, если иное не установлено ТК ЕАЭС, в соответствии с Договором о Союзе или международными договорами в рамках Союза, а в отношении применения законодательных актов государств-членов в сфере налогообложения - также законодательством государств-членов.

Товары перемещаются через таможенную границу Союза и (или) помещаются под таможенные процедуры с соблюдением запретов и ограничений.

Соблюдение мер нетарифного регулирования, в том числе вводимых в одностороннем порядке, и мер технического регулирования подтверждается в случаях и порядке, определенных Комиссией или законодательством государств-членов в соответствии с Договором о Союзе, а мер экспортного контроля, в том числе мер в отношении продукции военного назначения, - в случаях и порядке, установленных в соответствии с законодательством государств-членов, путем представления документов и (или) сведений, подтверждающих соблюдение таких мер (статья 7 «Соблюдение запретов и ограничений» ТК ЕАЭС).

Соблюдение санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер и радиационных требований подтверждается по результатам осуществления санитарно-эпидемиологического, ветеринарного, карантинного фитосанитарного, радиационного контроля (надзора) в порядке, установленном Договором о Союзе и принятыми в соответствии с ним актами Комиссии, и (или) в порядке, установленном законодательством государств-членов.

Особенности ввоза на таможенную территорию Союза и (или) вывоза с таможенной территории Союза физическими лицами товаров, включенных в предусмотренный Договором о Союзе единый перечень товаров, к которым применяются меры нетарифного регулирования в торговле с третьими странами, в качестве товаров для личного пользования определяются Комиссией.

В случае если актами, устанавливающими запреты и ограничения, не определены случаи и (или) порядок подтверждения их соблюдения, соблюдение таких запретов и ограничений подтверждается при перемещении товаров через таможенную границу Союза, а также при помещении товаров под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления или таможенную процедуру экспорта.

Обязанность по соблюдению запретов и ограничений не возлагается на декларантов при помещении под таможенную процедуру таможенного транзита международных почтовых отправлений в случае, если они перевозятся:

1) от места прибытия до места совершения таможенных операций с товарами, пересылаемыми в международных почтовых отправлениях;

2) от места прибытия до места убытия.

Таможенные документы заполняются на русском языке или на государственном языке государства-члена, таможенному органу которого представляются таможенные документы, если иное не установлено ТК ЕАЭС.

Законодательство в сфере таможенного дела имеет четкую структуру,

характеризуется определенным динамизмом в зависимости от реалий настоящего времени и может быть условно разделено на следующие группы:

– международные договоры и соглашения,

– международное законодательство в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС (Союз)),

– национальное законодательство Российской Федерации,

– Указы Президента Российской Федерации,

– Постановления и Распоряжения Правительства Российской Федерации,

– ведомственные нормативные правовые акты (рисунок 3.3).

На рисунке 3.3 представлена только часть нормативных правовых актов, регулирующих сферу внешнеэкономической деятельности. Т.к. деятельность таможенных органов имеет много аспектов, что подтверждается содержанием статьи 351 «Таможенные органы, их задачи и функции» таможенного кодекса Евразийского экономического союза (ТК ЕАЭС), в которой отражены функции таможенных органов в рамках возложенных на них задач и в пределах их компетенции.

В статье 254 «Принципы деятельности, функции и задачи таможенных органов» Федерального закона от 03.08.2018 №289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», также отражены функции таможенных органов, основанные на ТК ЕАЭС, в частности, статье 351, и отнесенные к территории Российской Федерации.

В итоге, в области внешнеэкономической деятельности при осуществлении валютных операций руководствуются также следующими нормативными правовыми документами:

– Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» Федеральный закон от 10.12.2003 №173-ФЗ;

– Инструкция Банка России от 16.08.2017 №181-И "О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления" (Зарегистрировано в Минюсте России 31.10.2017 N 48749);

– Решение Совета глав государств СНГ от 10.02.1995 «Об Основах таможенных законодательств государств - участников Содружества Независимых Государств» (Глава 32 «Валютный контроль таможенными органами»).

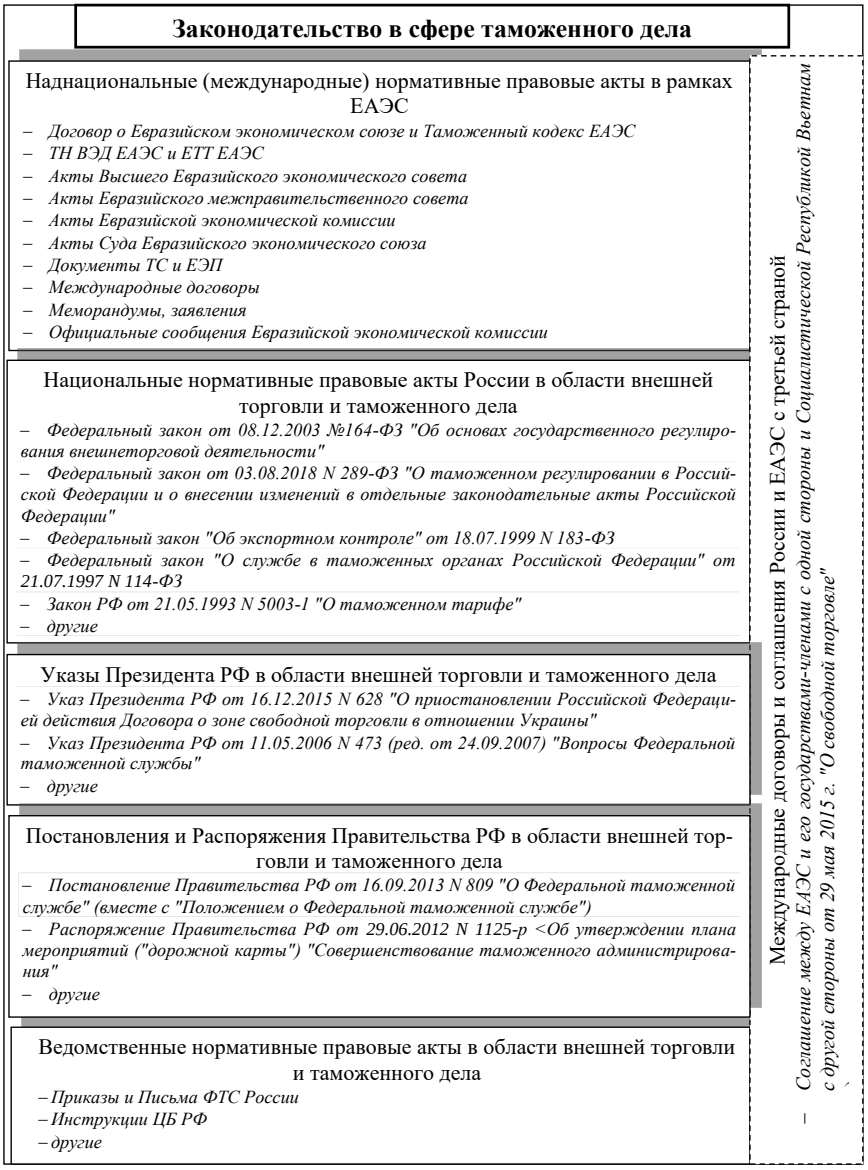


Рис. 3.3. *Основные нормативные правовые акты, регулирующие внешнеэкономическую деятельность в Российской Федерации*

В целях регулирования внешней торговли товарами, в том числе для

защиты внутреннего рынка Российской Федерации и стимулирования прогрессивных структурных изменений в экономике, в соответствии с международными договорами государств - членов Таможенного союза (в настоящее время – ЕАЭС) и (или) законодательством Российской Федерации устанавливаются ввозные и вывозные таможенные пошлины (статья 19 «Таможенно-тарифное регулирование» Федерального закона от 08.12.2003 №164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»). Итак, таможенно-тарифное регулирование, наряде с нетарифным, является методом государственного регулирования внешней торговли товарами, осуществляемым путем применения ввозных и вывозных таможенных пошлин.

3.2. Таможенно-тарифные меры государственного регулирования внешнеторговой деятельности как средство развития экономики России

С целью регулирования ВЭД органы государственного управления издают акты правового регулирования взаимоотношений контрагентов, таможенные кодексы, постановления, обязывающие импортеров и экспортеров на основе их исполнения соблюдать интересы государств, взаимодействующих на внешнем рынке.

Наилучшие условия для развития ВЭД обеспечиваются в тех случаях, когда страны предоставляют друг другу режим наибольшего благоприятствования (РНБ). При этом режиме хозяйствующие субъекты договорившихся сторон пользуются таможенными, налоговыми и другими привилегиями в стране партнера.

Государственное регулирование ВЭД осуществляется воздействием на субъекты ВЭД методами тарифного и нетарифного регулирования.

Тарифные (таможено-тарифные) методы, основанные на использовании таможенных тарифов, таможенных сборов, налогов (НДС, акцизов и др.), являются основой экономического регулирования ВЭД.

В целом, согласно таможенного кодекса ЕАЭС, к таможенным платежам относятся:

1) ввозная таможенная пошлина;

2) вывозная таможенная пошлина;

3) налог на добавленную стоимость, взимаемый при ввозе товаров на таможенную территорию ЕАЭС;

4) акцизы (акцизный налог или акцизный сбор), взимаемые при ввозе товаров на таможенную территорию ЕАЭС;

5) таможенные сборы.

Таможенно-тарифное регулирование является основным методом регулирования государством сферы внешней торговли, применяемым с давних пор.

Целями применения мер таможенно-тарифного регулирования могут

быть:

1. Протекционистская функция - защита национальных товаропроизводителей от иностранной конкуренции.

2. Фискальная функция - обеспечение поступления средств в бюджет.

Практика протекционизма в последние полтора столетия выработала правило, в соответствии с которым уровень таможенной защиты должен повышаться по мере повышения глубины переработки сырья (или по мере увеличения добавленной стоимости в цене изделия). В современной науке вышеуказанное утверждение получило название принципа «эскалации таможенного тарифа» (рисунок 3.4).

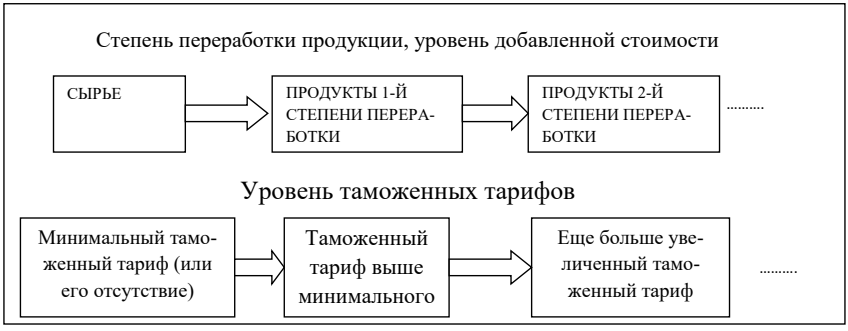


Рис. 3.4. *Принцип эскалации таможенного тарифа*

Структура тарифов многих стран, прежде всего, обеспечивает защиту национальных производителей готовой продукции, особенно не препятствуя ввозу сырья и полуфабрикатов. Тарифной эскалацией (tariff escalation) называется повышение уровня таможенного обложения товаров по мере роста степени их обработки. Чем выше процентный рост ставки тарифа по мере продвижения от сырья к готовой продукции, тем выше степень защиты производителей готовой продукции от внешней конкуренции.

Тарифная эскалация в развитых странах стимулирует производство сырья в развивающихся странах и консервирует технологическую отсталость, поскольку только с сырьевой продукцией, таможенное обложение которой минимально, они реально могут пробиться на их рынок. В тоже время рынок готовой продукции практически закрыт для развивающихся стран в силу существенной тарифной эскалации, которая имеет место в большинстве экономически развитых государств.

В зависимости от характера условий внешней торговли товарами таможенные пошлины можно подразделить на обычные таможенные пошлины и особые виды таможенных пошлин.

Обычные таможенные пошлины используются при регулировании внешней торговли в нормальных экономических условиях и отражаются в таможенном тарифе. Особые таможенные пошлины применяются при нару-

шениях нормальных условий внешней торговли.

В зависимости от характера движения внешнеторговых товарных потоков обычные таможенные пошлины подразделяются на ввозные (импортные), вывозные (экспортные) и транзитные. Ввозные таможенные пошлины применяются к импортным (импортируемым, ввозимым) товарам при выпуске их для внутреннего потребления. Они являются преобладающей формой пошлин и используются всеми странами мира для защиты национальных производителей от иностранной конкуренции. Вывозные таможенные пошлины применяются на экспортные (экспортируемые) товары при выпуске их за пределы таможенной территории государства. Они используются крайне редко отдельными странами, обычно в случае больших различий в уровне внутренних цен и цен мирового рынка на отдельные товары. В России применяются при экспорте энергоносителей и некоторых сырьевых товаров. В США, например, экспортные пошлины запрещены законодательно. В других экономически развитых странах они также не применяются.

Транзитные таможенные пошлины применяются к товарам, перевозимым транзитом через территорию данной страны. Такие пошлины встречаются крайне редко и используются преимущественно как средство торговой войны. В России этот вид пошлин не используется.

Сезонные пошлины, применяются для оперативного регулирования международной торговли продукцией сезонного характера, прежде всего, сельскохозяйственной. Могут включаться в тариф и применяться за пределами тарифа. Обычно срок их действия не может превышать нескольких месяцев в год, и на этот период действие обычного таможенного тарифа по этим товарам приостанавливается. В отечественной практике этот вид пошлин использовался, например, при регулировании ввоза сахара-сырца, а обычно применяется при регулировании ввоза в страну овощей и фруктов.

Особые виды таможенных пошлин подразделяются на антидемпинговые, компенсационные, специальные таможенные пошлины.

Антидемпинговые пошлины применяются при ввозе на территорию страны товаров по цене более низкой, чем их «нормальная» цена в экспортирующей стране, если такой импорт наносит ущерб местным производителям подобных товаров либо препятствует организации и расширению национального производства таких товаров.

Антидемпинговая пошлина рассматривается как составляющая антидемпинговой меры и взимается таможенными органами независимо от взимания ввозной таможенной пошлины. Антидемпинговая мера – мера по противодействию демпинговому импорту, которая применяется посредством введения антидемпинговой пошлины или одобрения ценовых обязательств, принятых экспертом.

Компенсационные пошлины взимаются при импорте тех товаров, в процессе производства которых прямо или косвенно использовались субсидии, если их импорт наносит ущерб национальным производителям таких товаров. Компенсационная пошлина является составляющей компенсационной меры и взимается таможенными органами независимо от взимания ввоз-

ной таможенной пошлины. Компенсационная мера – мера по нейтрализации воздействия специфической субсидии иностранного государства (союза иностранных государств) на отрасль российской экономики посредством введения компенсационной пошлины, в том числе предварительной компенсационной пошлины, либо одобрения обязательств, принятых уполномоченным органом субсидирующего государства (союза иностранных государств) или экспортером.

Специальные пошлины устанавливаются на определенный срок в тех случаях, когда какой-либо товар импортируется в таких количествах, что причиняет или угрожает причинить серьезный ущерб отечественным производителям конкурирующих товаров. Специальная пошлина – пошлина, которая применяется при введении специальной защитной меры и взимается таможенными органами Российской Федерации независимо от взимания ввозной таможенной пошлины. Специальная защитная мера – мера по ограничению возросшего импорта на таможенную территорию страны посредством введения импортной квоты или специальной пошлины, в том числе предварительной специальной пошлины.

Обычно особые виды пошлин применяются страной либо в одностороннем порядке для зашиты от недобросовестной конкуренции со стороны ее торговых партнеров, либо как ее ответная мера на дискриминационные и иные действия, ущемляющие интересы страны. Введению особых пошлин обычно предшествует расследование, проводимое по поручению правительства уполномоченным органом. В процессе расследования проводятся двусторонние переговоры, определяются позиции, рассматриваются возможные объяснения возникшей ситуации и предпринимаются другие попытки решить разногласия политическим путем.

Введение особой пошлины можно рассматривать как крайнее средство, которое используют страны, когда все остальные способы урегулирования торговых разногласий исчерпаны.

Обязательным условием применения особых пошлин является наличие существенного ущерба отрасли экономики или угрозы его причинения вследствие ввоза зарубежных товаров. Определение понятия "существенный ущерб" содержится в Антидемпинговом кодексе ГАТТ-ВТО 1994 г. Ущерб оценивается на основе анализа последствий импорта, установления причинной связи между импортом товаров и национальной отраслью промышленности.

Антидемпинговая пошлина применяется в отношении товара, поставляемого всеми экспортерами, являющегося предметом демпингового импорта и причиняющего ущерб отрасли экономики, за исключением товара тех экспортеров, которые приняли обязательства. Ставка антидемпинговой пошлины не должна превышать размер демпинговой маржи. Ставка компенсационной пошлины не должна превышать размер специфической субсидии иностранного государства (союза иностранных государств), рассчитанный на единицу субсидируемого и экспортированного товара.

Различные виды таможенных пошлин являются инструментом реали-

зации функций таможенной пошлины.

В настоящее время отсутствует общепринятое представление о функциях таможенных пошлин. Целесообразно выделить три основные функции таможенной пошлины:

– регулирующую,
– защитную;
– фискальную.

В регулирующей функции таможенная пошлина используется для поддержания на внутреннем рынке необходимого соотношения в рентабельности реализации импортных товаров и производства отечественных товаров и эффективности их потребления, а также в рентабельности поставки одних и тех же товаров на экспорт и внутренний рынок.

Регулирующая функция таможенной пошлины может перерастать в защитную функцию, когда таможенная пошлина используется для защиты отечественного производителя, или в стимулирующую, когда путем снижения таможенных пошлин стимулируется ввоз иностранных товаров.

Фискальная функция таможенной пошлины при импорте товаров, аналоги которых производятся в данной стране, и при экспорте товаров, одновременно поставляемых на внутренний рынок, является подчиненной ее регулирующей функции. Величина таможенной пошлины и, следовательно, платеж в бюджет будет зависеть от соотношения затрат и цен на импортную и отечественную продукцию.

При импорте товаров, аналоги которых не производятся в стране, фискальная функция в большей мере приобретает самостоятельное значение. На такие товары таможенные пошлины устанавливаются с учетом возможностей увеличения доходов бюджета.

На таможенной территории Евразийского экономического союза применяются единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза, утверждаемые Комиссией и являющиеся инструментами торговой политики ЕАЭС.

Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза (ЕТТ ЕАЭС) - свод ставок ввозных таможенных пошлин, применяемых к товарам, ввозимым (ввезенным) на таможенную территорию Евразийского экономического союза из третьих стран, систематизированный в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза.

Основными целями применения Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза являются:

1) обеспечение условий для эффективной интеграции ЕАЭС в мировую экономику;

2) рационализация товарной структуры ввоза товаров на таможенную территорию ЕАЭС;

3) поддержание рационального соотношения вывоза и ввоза товаров на

таможенной территории ЕАЭС;

4) создание условий для прогрессивных изменений в структуре производства и потребления товаров в ЕАЭС;

5) поддержка отраслей экономики ЕАЭС.

В Едином таможенном тарифе Евразийского экономического союза применяются следующие виды ставок ввозных таможенных пошлин:

1) адвалорные, устанавливаемые в процентах от таможенной стоимости облагаемых товаров;

2) специфические, устанавливаемые в зависимости от физических характеристик в натуральном выражении облагаемых товаров (количества, массы, объема или иных характеристик);

3) комбинированные, сочетающие оба вида, указанные выше.

Ставки ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза являются едиными и не подлежат изменению в зависимости от лиц, перемещающих товары через таможенную границу ЕАЭС, видов сделок и иных обстоятельств, за исключением случаев, предусмотренных статьями 35, 36 и 43 Договора о Евразийском экономическом союзе.

Для оперативного регулирования ввоза товаров на таможенную территорию ЕАЭС при необходимости могут устанавливаться сезонные таможенные пошлины, срок действия которых не может превышать 6 месяцев в году и которые применяются вместо ввозных таможенных пошлин, предусмотренных Единым таможенным тарифом Евразийского экономического союза.

Государство, присоединившееся к ЕАЭС, вправе применять ставки ввозных таможенных пошлин, отличные от ставок Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, в соответствии с перечнем товаров и ставок, утверждаемым Комиссией на основании международного договора о присоединении такого государства к ЕАЭС.

Государство, присоединившееся к ЕАЭС, обязано обеспечить использование товаров, в отношении которых применены более низкие ставки ввозных таможенных пошлин по сравнению с Единым таможенным тарифом Евразийского экономического союза, только в пределах своей территории и принять меры по недопущению вывоза таких товаров в другие государства-члены без доплаты ввозных таможенных пошлин в размере разницы сумм ввозных таможенных пошлин, исчисленных по ставкам Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, и сумм ввозных таможенных пошлин, уплаченных при ввозе товаров.

3.3 Правовые основы таможенно-тарифного регулирования в Российской Федерации

В соответствии со статьей 6 ТК ЕАЭС «Применение мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений, мер защиты внутреннего рынка, международных договоров и актов в сфере таможенного регулирова-

ния, законодательных актов государств-членов в сфере налогообложения» при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля применяются меры таможенно-тарифного регулирования, запреты и ограничения, меры защиты внутреннего рынка, законодательные акты государств-членов в сфере налогообложения, действующие на день регистрации таможенной декларации или иных таможенных документов, если иное не установлено ТК ЕАЭС, в соответствии с Договором о ЕАЭС или международными договорами в рамках ЕАЭС, а в отношении применения законодательных актов государств-членов в сфере налогообложения - также законодательством государств-членов.

Если день фактического пересечения товарами таможенной границы ЕАЭС не установлен, применяются меры таможенно-тарифного регулирования, запреты и ограничения, меры защиты внутреннего рынка, международные договоры и акты в сфере таможенного регулирования, законодательные акты государств-членов в сфере налогообложения, действующие на день выявления нарушения, если иное не установлено ТК ЕАЭС, в соответствии с Договором о ЕАЭС или международными договорами в рамках ЕАЭС, а в отношении применения законодательных актов государств-членов в сфере налогообложения - также законодательством государств-членов.

Статьей 46 таможенного кодекса ЕАЭС «Таможенные платежи» к таможенным платежам относятся:

1) ввозная таможенная пошлина;

2) вывозная таможенная пошлина;

3) налог на добавленную стоимость, взимаемый при ввозе товаров на таможенную территорию ЕАЭС;

4) акцизы (акцизный налог или акцизный сбор), взимаемые при ввозе товаров на таможенную территорию ЕАЭС;

5) таможенные сборы.

В соответствии со статьей 5 Закона РФ от 21.05.1993 N 5003-1 «О таможенном тарифе», таможенная пошлина - обязательный платеж в федеральный бюджет, взимаемый таможенными органами в связи с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза (в настоящее время – ЕАЭС) и в иных случаях, определенных в соответствии с международными договорами государств - членов Таможенного союза (в настоящее время - ЕАЭС) и (или) законодательством Российской Федерации. В статье 4 ФЗ «О таможенном тарифе» отмечено, что в Российской Федерации применяются следующие виды ставок пошлин:

– адвалорные, начисляемые в процентах к таможенной стоимости облагаемых товаров;

– специфические, начисляемые в установленном размере за единицу облагаемых товаров;

– комбинированные, сочетающие оба названных вида таможенного обложения.

В ТК ЕАЭС (статья 49 «Льготы по уплате таможенных платежей и та-

рифные преференции») под льготами по уплате таможенных платежей понимаются:

1) льготы по уплате ввозных таможенных пошлин (тарифные льготы);

2) льготы по уплате вывозных таможенных пошлин;

3) льготы по уплате налогов;

4) льготы по уплате таможенных сборов (освобождение от уплаты таможенных сборов).

Случаи и условия предоставления льгот по уплате ввозных таможенных пошлин (тарифных льгот), а также порядок их применения определяются в соответствии с Договором о ЕАЭС.

При установлении в соответствии со статьей 43 Договора о ЕАЭС случаев и условий предоставления льгот по уплате ввозных таможенных пошлин (тарифных льгот) в виде снижения ставки ввозной таможенной пошлины Комиссия вправе определять иные обстоятельства, чем предусмотренные ТК ЕАЭС, при наступлении которых прекращается обязанность по уплате ввозных таможенных пошлин и (или) наступает срок уплаты ввозных таможенных пошлин.

Льготы по уплате вывозных таможенных пошлин, льготы по уплате налогов, а также льготы по уплате таможенных сборов (освобождение от уплаты таможенных сборов) устанавливаются законодательством государств-членов.

Тарифные преференции предоставляются в соответствии с Договором о ЕАЭС и предусматривающими применение режима свободной торговли международными договорами ЕАЭС с третьей стороной. Тарифные преференции восстанавливаются в случаях и при соблюдении условий, которые определяются Комиссией.

Для исчисления ввозных таможенных пошлин применяются ставки Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза (ЕТТ ЕАЭС), за исключением случаев, предусмотренных в соответствии с Договором о ЕАЭС, а также случаев, когда в соответствии с международными договорами в рамках ЕАЭС или международными договорами ЕАЭС с третьей стороной для исчисления ввозных таможенных пошлин применяются ставки, отличные от ставок Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза (статья 53 «Ставки таможенных пошлин, налогов, применяемые для исчисления таможенных пошлин, налогов» ТК ЕАЭС).

Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза (ЕТТ ЕАЭС) представляет собой свод ставок ввозных таможенных пошлин, применяемых к товарам, ввозимым (ввезенным) на таможенную территорию Евразийского экономического союза из третьих стран, систематизированный в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза.

Ставки Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, если иное не установлено Договором о ЕАЭС, применяются при несоблюдении условий предоставления тарифных преференций для исчисления ввозных таможенных пошлин.

Для исчисления вывозных таможенных пошлин применяются ставки, установленные законодательством государства-члена, в котором в соответствии со статьей 61 ТК ЕАЭС они подлежат уплате, если иное не установлено международными договорами в рамках ЕАЭС и (или) двусторонними международными договорами государств-членов.

Для исчисления налогов применяются ставки, установленные законодательством государства-члена, в котором в соответствии со статьей 61 ТК ЕАЭС они подлежат уплате.

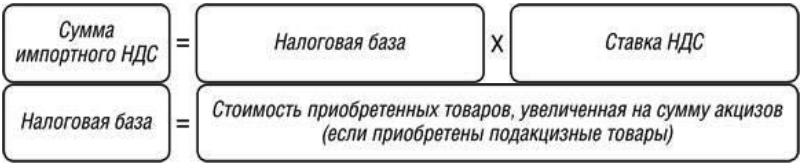
Комиссия формирует общий перечень ставок налогов, применяемых в отношении товаров в государствах-членах, на основании сведений, представленных уполномоченными государственными органами государств-членов, и размещает его на официальном сайте ЕАЭС в сети Интернет.

Формат общего перечня ставок налогов, применяемых в отношении товаров в государствах-членах, порядок его формирования, ведения и использования сведений из него, а также порядок и технические условия, в том числе структура и формат, представления сведений о таких ставках определяются Комиссией.

Итак, согласно ст. 72 Договора о ЕАЭС уплата НДС во взаимной торговле товарами осуществляется по принципу страны назначения. То есть при экспорте товаров в страны — участницы ЕАЭС применяется ставка НДС 0%, а при ввозе (импорте) товаров на территорию РФ уплачивается НДС. Правила исчисления и уплаты НДС установлены Протоколом о порядке взимания косвенных налогов и механизме контроля за их уплатой при экспорте и импорте товаров, выполнении работ, оказании услуг, приведенным в Приложении № 18 к Договору о ЕАЭС.

Следует отметить, что при ввозе товаров в Россию из Белоруссии, Казахстана, Армении или Киргизии организации и ИП должны перечислить импортный НДС не на таможню, а в свою ИФНС, а также представить соответствующую декларацию.

Сумма НДС определяется по следующей формуле.



Налоговая база определяется на дату принятия импортированных товаров на учет (п. 13 Приложения №18 к Договору о Евразийском экономическом союзе" (Подписан в г. Астане 29.05.2014)).

При импорте товаров из других стран (не из ЕАЭС) получателем импортного НДС является таможня. Ввозной НДС рассчитывается следующим образом (ст. 160 НК РФ).

В соответствии со статьей 3 «Ставки таможенных пошлин и порядок их установления» Закона РФ от 21.05.1993 N 5003-1 (ред. от 28.12.2016) «О таможенном тарифе» ставки вывозных таможенных пошлин и перечень товаров, в отношении которых они применяются, устанавливаются Правительством Российской Федерации, если иное не установлено статьей 3 Закона РФ от 21.05.1993 N 5003-1 «О таможенном тарифе».

Для оперативного регулирования вывоза товаров Правительством Российской Федерации могут устанавливаться сезонные пошлины. При этом ставки таможенных пошлин, предусмотренные таможенным тарифом, не применяются. Срок действия сезонных пошлин не может превышать шести месяцев в году.

В соответствии со статьей 35 «Предоставление тарифных льгот» Закона РФ от 21.05.1993 N 5003-1 «О таможенном тарифе» от таможенных пошлин освобождаются:

1) предметы материально-технического снабжения и снаряжения, топливо, продовольствие и другое имущество, вывозимое из Российской Федерации для обеспечения деятельности российских и арендованных (зафрахтованных) российскими лицами судов, осуществляющих рыболовство;

2) товары, вывозимые из Российской Федерации по решению Правительства Российской Федерации в страны, не являющиеся государствами - членами Таможенного союза, в качестве гуманитарной помощи, в целях ликвидации последствий аварий и катастроф, стихийных бедствий, в благотворительных целях по линии государств, международных организаций, правительств, в том числе в целях оказания технической помощи (содействия);

3) товары, за исключением подакцизных, по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации, вывозимые из Российской Федерации в рамках международного сотрудничества Российской Федерации в области исследования и использования космического пространства, а также соглашений об услугах по запуску космических аппаратов;

4) товары (продукция), вывозимые из Российской Федерации, произведенные при реализации соглашения о разделе продукции и принадлежащие сторонам соглашения о разделе продукции;

5) следующие товары, вывозимые из Российской Федерации и полученные (произведенные) при разработке нового морского месторождения углеводородного сырья: нефть сырая (включая нефтегазоконденсатную смесь, получаемую вследствие технологических особенностей транспортировки нефти сырой и стабильного газового конденсата трубопроводным транспортом), газовый конденсат природный, газ природный сжиженный и в газооб-

разном состоянии, широкая фракция легких углеводородов (пп. 5 введен Федеральным законом от 30.09.2013 №268-ФЗ);

6) следующие товары, вывозимые из Российской Федерации и полученные (произведенные) при разработке морского месторождения углеводородного сырья, при этом не являющегося новым морским месторождением углеводородного сырья в соответствии со статьей 11.1 Налогового кодекса Российской Федерации: газовый конденсат природный, нефть сырая (включая нефтегазоконденсатную смесь, получаемую вследствие технологических особенностей транспортировки нефти сырой и стабильного газового конденсата трубопроводным транспортом), газ природный сжиженный (пп. 6 введен Федеральным законом от 30.09.2013 N 268-ФЗ).

В этой же статье отмечено, что по решению Правительства Российской Федерации могут предоставляться тарифные льготы в виде освобождения от уплаты таможенной пошлины или снижения ставки таможенной пошлины в отношении:

1) вывозимых из Российской Федерации товаров в составе комплектных поставок для сооружения объектов инвестиционного сотрудничества за рубежом в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

2) вывозимых из Российской Федерации товаров в пределах объемов поставок на экспорт для федеральных государственных нужд, определяемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Российская Федерация предоставляет тарифные преференции в соответствии с международными договорами государств - членов Таможенного союза, международными договорами Российской Федерации (статья 36 «Тарифные преференции и тарифные квоты» Закона РФ от 21.05.1993 N 5003-1 «О таможенном тарифе»).

Под тарифной преференцией понимается освобождение от уплаты ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из стран, образующих вместе с Российской Федерацией зону свободной торговли либо подписавших соглашения, имеющие целью создание такой зоны, или снижение ставок ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из развивающихся или наименее развитых стран, пользующихся единой системой тарифных преференций Таможенного союза.

В настоящее время действует ряд режимов благоприятствования во внешней торговле со следующими странами:

1. Сербией. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Союзным Правительством Союзной Республики Югославии о свободной торговле между Российской Федерацией и Союзной Республикой Югославией от 28 августа 2000 г. (Соглашение). В соответствии с Соглашением и Протоколом от 22 июля 2011 г. между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сербии об изъятиях из режима свободной торговли и Правилах определения страны происхождения товаров к Согла-

шению между Правительством Российской Федерации и Союзным Правительством Союзной Республики Югославии о свободной торговле между Российской Федерацией и Союзной Республикой Югославией от 28 августа 2000 г. (Протокол) опубликован Приказ ФТС России от 31.10.2011 N 2223 (ред. от 27.11.2012) "О применении режима свободной торговли в отношении товаров, происходящих и ввозимых из Республики Сербии".

2. Вьетнамом. Соглашение между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами с одной стороны и Социалистической Республикой Вьетнам с другой стороны от 29 мая 2015 г. "О свободной торговле". Соглашение направлено на создание зоны свободной торговли между ЕАЭС и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической Республикой Вьетнам, - с другой и призвано способствовать росту взаимного товарооборота и укреплению торгово-экономических связей между его участниками, а также позволить подключить ЕАЭС к динамично развивающимся интеграционным процессам на пространстве Азиатско-Тихоокеанского региона.

В рамках Соглашения, в частности, предполагается снижение или обнуление ставок ввозных таможенных пошлин на большинство товарных позиций (Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 19.04.2016 N 36 (ред. от 27.11.2017) "О применении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза"). При этом его стороны сохранят тарифную защиту в размере ставки режима наибольшего благоприятствования на ряд наиболее чувствительных товарных позиций.

Соглашением также предусмотрены дополнительные правила, касающиеся санитарного и фитосанитарного регулирования, технического регулирования, таможенного администрирования, применения защитных мер, критериев определения достаточной переработки (обработки) товаров.

В соответствии со статьями 2.3 и 2.4 Соглашения о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической Республикой Вьетнам, с другой стороны, от 29 мая 2015 года (Соглашение), подпунктом 3 пункта 43 приложения N 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года Коллегия Евразийской экономической комиссии решила:

1. Утвердить прилагаемый в приложении А перечень отдельных товаров, в отношении которых применяются ставки ввозных таможенных пошлин в соответствии с Соглашением о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической Республикой Вьетнам, с другой стороны, от 29 мая 2015 года, и размеров таких ставок (перечень).

2. Установить, что в отношении товаров, происходящих из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза в соответствии с Соглашением, применяется ставка ввозной таможенной пошлины в размере 0 процентов от тамо-

женной стоимости, за исключением товаров, указанных в пункте 3 Решения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 19.04.2016 N 36 (ред. от 27.11.2017) "О применении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза", товаров, включенных в перечень, а также товаров, в отношении которых применяется триггерная защитная мера в соответствии со статьей 2.10 Соглашения (Триггерная защитная мера применяется по решению Евразийской экономической комиссии (Комиссия) в отношении указанных в приложении N 2 к Соглашению товаров, происходящих из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимых на таможенную территорию Союза, если объем импорта таких товаров в течение календарного года превышает определенный для этого года триггерный уровень, предусмотренный приложением N 2 к Соглашению (триггерный уровень). Триггерная защитная мера в отношении товаров, указанных в пункте 2 «Порядка применения триггерных защитных мер в рамках соглашения о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической республикой Вьетнам, с другой стороны, от 29 мая 2015 года», применяется в форме ввозной таможенной пошлины, вид и размер ставки которой соответствуют виду и размеру ставки ввозной таможенной пошлины Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, применяемой в отношении таких товаров на дату вступления в силу решения о применении триггерной защитной меры).

В случае если сумма ввозных таможенных пошлин, исчисленных по ставкам Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, ниже суммы ввозных таможенных пошлин, исчисленных по ставкам ввозных таможенных пошлин, указанным в перечне, применяется ставка ввозной таможенной пошлины Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза.

3. В отношении теннисной, баскетбольной обуви, обуви для тренировок и занятий в спортивных залах и иной аналогичной обуви, классифицируемой в субпозициях 6403 91 и 6403 99 ТН ВЭД ЕАЭС, с верхом, состоящим не менее чем из 50 процентов натуральной кожи (за исключением обуви, используемой в основном или исключительно для ходьбы, пешего и горного туризма, альпинизма), происходящей из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимой на таможенную территорию Евразийского экономического союза в соответствии с Соглашением, ставка ввозной таможенной пошлины в размере 0 процентов от таможенной стоимости в соответствии с пунктом 2 Решения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 19.04.2016 N 36 (ред. от 27.11.2017) "О применении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза" применяется при выполнении следующих условий:

а) наличие в графе 8 сертификата о происхождении товара дополнительной отметки "Спортивная обувь" ("Sporting footwear");

б) наличие на дополнительном листе к сертификату о происхождении товара специального указания на назначение обуви и на ее соответствие следующим техническим характеристикам:

– колодка с анатомическим следом и формованным стелечным узлом;

– система шнуровки верха обуви, содержащая не менее 5 люверсов с каждой из сторон;

– подошва, изготовленная способом формования и непрямого литья (приклеенная), имеющая не менее 2 из следующих специальных элементов: жесткий рессорный элемент (система рессоры), разгружающая ставка в пучковой части, амортизатор пяточного толчка, состоящий из материала, отличного от материала подошвы.

4. При невыполнении одного из условий, указанных в пункте 3 Решения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 19.04.2016 N 36 (ред. от 27.11.2017) "О применении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза", в отношении обуви, классифицируемой в субпозициях 6403 91 и 6403 99 ТН ВЭД ЕАЭС, происходящей из Социалистической Республики Вьетнам и ввозимой на таможенную территорию Евразийского экономического союза в соответствии с Соглашением, применяется ставка ввозной таможенной пошлины согласно перечню.

Для целей статьи 36 «Тарифные преференции и тарифные квоты» Закон РФ от 21.05.1993 N 5003-1 (ред. от 28.12.2016) "О таможенном тарифе" в отношении товаров, ввозимых в Российскую Федерацию, под тарифной квотой понимается мера регулирования ввоза в Российскую Федерацию отдельных видов сельскохозяйственных товаров, происходящих из третьих стран, предусматривающая применение в течение определенного периода более низкой ставки ввозной таможенной пошлины при ввозе определенного количества товара (в натуральном или стоимостном выражении) по сравнению со ставкой ввозной таможенной пошлины, применяемой в соответствии с Единым таможенным тарифом Таможенного союза.

К товарам, ввозимым в Российскую Федерацию свыше установленного количества (квоты), применяется ставка ввозной таможенной пошлины в соответствии с Единым таможенным тарифом Таможенного союза.

Метод и порядок распределения тарифной квоты в отношении ввозимых товаров между участниками внешнеторговой деятельности, а также при необходимости распределение тарифной квоты между третьими странами определяется Комиссией Таможенного союза либо по решению Комиссии Таможенного союза Правительством Российской Федерации.

В порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, объемы тарифных квот распределяются между участниками внешнеторговой деятельности по результатам конкурсов или пропорционально объему товара, происходящего из иностранного государства и ввезенного на территорию Российской Федерации в течение периода, определяемого Правительством

Российской Федерации.

В отношении товаров, вывозимых из Российской Федерации, под тарифной квотой понимается мера регулирования вывоза из Российской Федерации товаров, происходящих из Российской Федерации, предусматривающая применение в течение определенного периода более низкой ставки вывозной таможенной пошлины при вывозе определенного количества товара (в натуральном или стоимостном выражении) по сравнению со ставкой вывозной таможенной пошлины, установленной Правительством Российской Федерации.

К товарам, вывозимым из Российской Федерации свыше установленного количества (квоты), применяется ставка вывозной таможенной пошлины, установленная Правительством Российской Федерации.

Тарифные квоты на вывоз товаров устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Метод и порядок распределения тарифной квоты в отношении вывозимых товаров между участниками внешнеторговой деятельности, а также при необходимости распределение тарифной квоты между третьими странами определяется Правительством Российской Федерации.

При введении Российской Федерацией запретов и ограничений в одностороннем порядке, а также при применении в Российской Федерации мер таможенно-тарифного регулирования, отличных от мер, применяемых в одном или нескольких государствах - членах Таможенного союза (в настоящее время – ЕАЭС), применяются средства и методы обеспечения их соблюдения, установленные в соответствии с международными договорами Российской Федерации и Федеральным законом «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ. Указами Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации могут быть определены методы и средства обеспечения соблюдения указанных мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений, введенных Российской Федерацией в одностороннем порядке, а также федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по контролю и надзору за соблюдением установленных мер (статья 2 «Таможенное регулирование и таможенное дело в Российской Федерации» Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ).

Таким образом, таможенно-тарифное регулирование в общем виде можно разделить на два вектора по критерию институционального установления (формирования) системы таможенных пошлин (рисунок 3.5).

Для развития национальной экономики особый интерес имеет такой инструмент привлечения инвестиций как создание зон с особым юридическим статусом, на территорию которых при помещении товаров под определенные таможенные процедуры, хозяйствующий субъект при обращении с ними подпадает под льготный режим, в т.ч. в сфере таможенно-тарифного

регулирования.

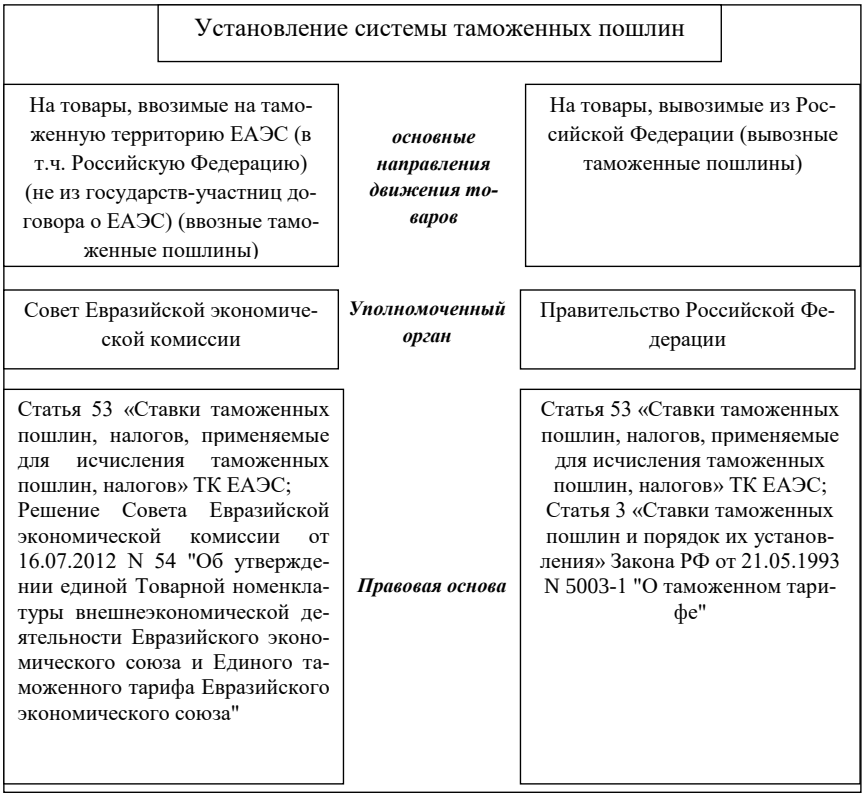


Рис. 3.5. *Институциональные особенности таможенно-тарифного регулирования в России в рамках ЕАЭС*

Свободная (специальная, особая) экономическая зона - часть территории государства - члена таможенного союза в пределах, установленных законодательством государства - члена таможенного союза, на которой действует особый (специальный правовой) режим осуществления предпринимательской и иной деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны ("Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны" (Заключено в г. Санкт-Петербурге 18.06.2010)).

Основные преимущества для резидентов СЭЗ (можно охарактеризовать как территории с особым правовым статусом) можно представить в виде рисунка 3.6.

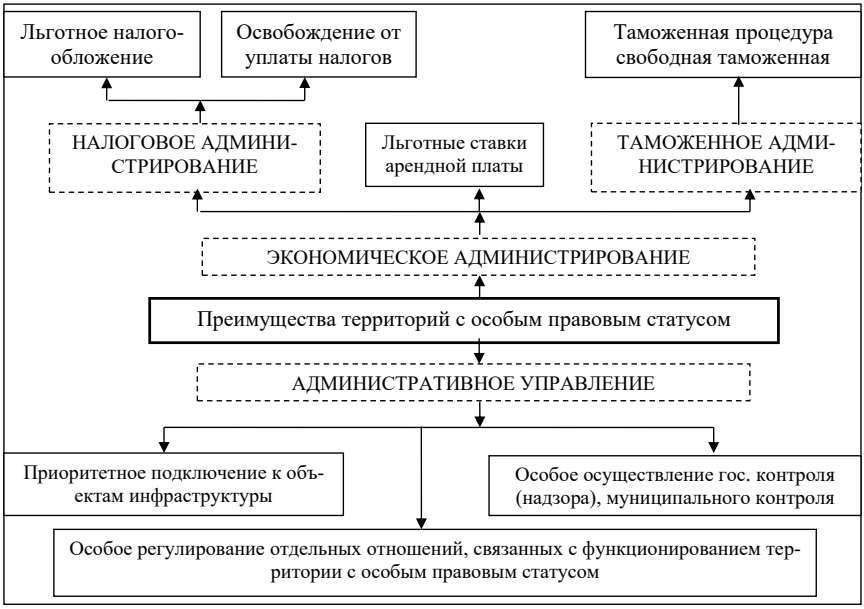


Рис. 3.6. *Основные преимущества для резидентов территорий с особым правовым статусом*

На сайтах Минэкономразвития России и АО «Особые экономические зоны» указаны конкретные значения финансовых преимуществ для резидентов, которые в общем виде можно представить в виде таблицы 2.

Таблица 3.1.

Сравнительный анализ функционирования резидентов и нерезидентов ОЭЗ в России

	Россия	ОЭЗ	Срок действия
Налог на прибыль, %	20	0-15,5	На период действия ОЭЗ
Налог на имущество, %	2,2	0	10 лет
Налог на землю, %	1,5	0	5 лет (10 лет)
Транспортный налог (евро/л.с.)	0,1-3,5	0	10 лет
Социальные налоги и платежи, %	30	21 28	До 01.01.2019 До 01.01.2020
Стоимость приобретения земли	100 % рыночная цена	4-50% кадастровой стоимости земли	На период действия ОЭЗ
Возможность помещения товаров под таможенную процедуру свободная таможенная зона	нет	Да (при соблюдении условий)	На период действия ОЭЗ

Правовой статус СЭЗ закреплен также в Федеральном законе "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" от 22.07.2005 №116-ФЗ. В статье 1 «Правовое регулирование отношений в сфере особых экономических зон в Российской Федерации» вышеуказанного закона отмечено, что отношения в сфере особых экономических зон в Российской Федерации регулируются Соглашением по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 года, иными актами таможенного законодательства Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС (в настоящее время ЕАЭС), законодательством Российской Федерации об особых экономических зонах и иным законодательством Российской Федерации.

Согласно статьи 2 «Цели создания свободных (специальных, особых) экономических зон "Соглашения по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны", свободные (специальные, особые) экономические зоны (СЭЗ) создаются в целях содействия социально-экономическому развитию государств - членов таможенного союза, привлечения инвестиций, создания и развития производств, основанных на новых технологиях, развития транспортной инфраструктуры, туризма и санаторно-курортной сферы или в иных целях, определяемых при создании СЭЗ.

На территориях СЭЗ действует особый (специальный правовой) режим осуществления предпринимательской и иной деятельности, заключающийся в предоставлении резидентам особого режима налогообложения, определяемого законодательством государств - членов таможенного союза, а также в создании иных, более благоприятных, чем общеустановленные на территории государства - члена таможенного союза, условий для осуществления предпринимательской и иной деятельности на территории СЭЗ.

Товары, ввезенные на территорию СЭЗ, на которой применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны, и помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, рассматриваются как находящиеся вне таможенной территории таможенного союза для целей применения таможенных пошлин, налогов, а также мер нетарифного регулирования (Статья 9 «Общие положения о таможенной процедуре свободной таможенной зоны на территории СЭЗ» "Соглашения по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны").

Согласно статьи 201 «Содержание и применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны» ТК ЕАЭС, таможенная процедура свободной таможенной зоны - таможенная процедура, применяемая в отношении иностранных товаров и товаров ЕАЭС, в соответствии с которой такие товары размещаются и используются в пределах территории СЭЗ или ее части без уплаты таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин при соблюдении условий помещения товаров под эту таможенную процедуру и их использования в соответствии с такой таможен-

ной процедурой.

Иностранные товары, помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, сохраняют статус иностранных товаров, а товары ЕАЭС, помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, сохраняют статус товаров ЕАЭС (статья 201 ТК ЕАЭС).

В случае если товары, изготовленные (полученные) из иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, вывозятся с таможенной территории ЕАЭС, статус таких товаров определяется в соответствии с критериями достаточной переработки товаров, которые могут выражаться в (статья 210 «Определение статуса товаров, изготовленных (полученных) из иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны» ТК ЕАЭС):

1) изменении кода товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности на уровне любого из первых 4 знаков;

2) изменении стоимости товаров, когда процентная доля стоимости используемых материалов или добавленная стоимость достигает фиксированной доли в цене конечной продукции (правило адвалорной доли);

3) выполнении необходимых условий, совершении производственных и технологических операций, достаточных для признания товаров товарами ЕАЭС.

Таким образом, помещение иностранных товаров под таможенную процедуру свободной таможенной зоны и использование их в производственном процессе в соответствии с установленными условиями позволяет ввозить иностранные товары без уплаты таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин.

Также, в статье 211 «Содержание и применение таможенной процедуры свободного склада» ТК ЕАЭС ТК ЕАЭС отражена таможенная процедура свободного склада - таможенная процедура, применяемая в отношении иностранных товаров и товаров ЕАЭС, в соответствии с которой такие товары размещаются и используются на свободном складе без уплаты таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, при соблюдении условий помещения товаров под эту таможенную процедуру и их использования в соответствии с такой таможенной процедурой.

Еще одной составляющей инвестиционного климата России, включая особое таможенно-тарифное регулирование, является создание территорий опережающего социально-экономического развития - часть территории субъекта Российской Федерации, включая закрытое административно-территориальное образование, на которой в соответствии с решением Правительства Российской Федерации установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения (Федеральный закон "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации" от 29.12.2014 N 473-ФЗ).

Особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности на территории опережающего социально-экономического развития предоставляется в соответствии с Федеральным законом "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации" от 29.12.2014 N 473-ФЗ и другими федеральными законами и включает в себя применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны (статья 17 «Особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности на территории опережающего социально-экономического развития»).

Таким образом, посредством применения мер таможенно-тарифного регулирования осуществляется пополнение доходной части федерального бюджета РФ, защита отечественных производителей, стимулирование экспорта и улучшение инвестиционного климата, что, в конечном итоге, направлено на развитие экономики России.

3.4. Сущность и особенности нетарифного регулирования внешнеторговых отношений

Многие процессы, происходящие в мировой экономике, такие как глобализация и отчасти глокализация, неравномерность развития отдельных стран, экономические и политические кризисы (обусловленные процессами перепроизводства, формированием финансовых пузырей и т.п.), расширение внешнеэкономических связей, расширение номенклатуры товаров, требуют регулирования (жесткого или мягкого в зависимости от условий) (особенно в условиях усиления конкурентной борьбы за мировые ресурсы, и, в целом, роста степени конкурентной борьбы). Условно, все меры государственного регулирования внешней торговли можно разделить на два основных вида, в последствии эксперты увеличивают это количество как за счет преобразования нетарифных, так и выделения относительно «новых» (рисунок 3.7).

В то же время «открытые» меры таможенно-тарифного регулирования (т.е., своеобразное маневрирование размерами ставок таможенного тарифа или аналогичного инструмента взимания обязательных платежей в доход государства) приводят к тому, что любое одностороннее действие страны по изменению тарифных ставок немедленно выявляется и вызывает ответные действия противоположной стороны, результатом чего становится потеря ожидаемых выигрышей (таким образом, происходит ответная реакция, которая может привести к возникновению внешнеторговой войны и привести, в целом, к снижению товарооборота и деловой активности). В итоге, взаимное повышение импортных тарифов (тарифов на импортируемые (ввозимые) товары), например, может привести к общему спаду производства, как это происходило в начале 30-х гг. 20 века во время «Великой депрессии», которая, начавшись в США, распространилась, практически, по всему миру (одним из исключений был СССР по причине изоляции, причем в стране на тот момент

был экономический рост).

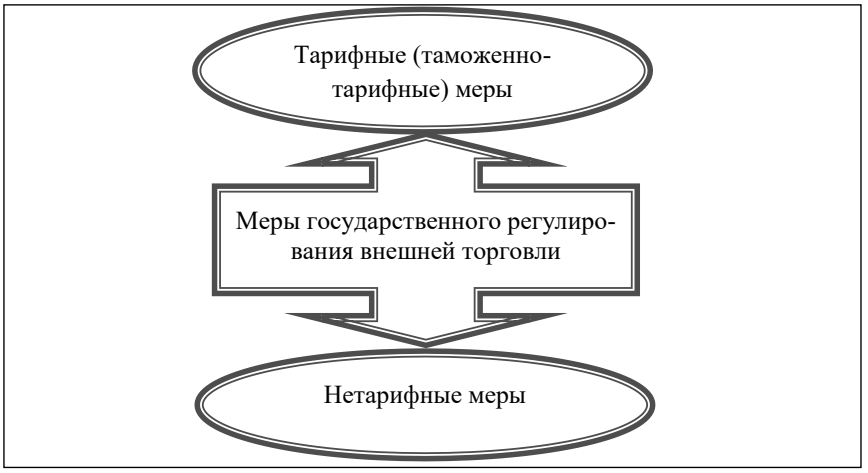


Рис. 3.7. *Основные меры государственного регулирования внешней торговли*

Несомненно, таможенные тарифы (а в целом, таможенно-тарифное регулирование) остаются важнейшим инструментом внешнеторговой политики, но их роль за последние десятилетия постепенно ослабла (особенно, с расширением ВТО и, соответственно, снижением импортных тарифов (ставок ввозных таможенных пошлин) как одно из условий для новых членов). Следовательно, в тех случаях, когда возможности таможенно-тарифного регулирования оказываются недостаточно эффективными (либо ограниченными по различным причинам) в регулирования внешней торговли, применяются другие административные методы. Так, возник целый ряд (комплекс) средств внешнеэкономической политики, не входящих в группу таможенно-тарифных ограничений (а если шире – регулирования), которые в административном порядке или в силу выполняемых ими функций (часто непосредственно не связанных с внешней торговлей), стали играть роль регуляторов внешнеторгового оборота. Такие средства, в конечном итоге, получили следующее общепринятое достаточно емкое наименование - нетарифные ограничения либо методы нетарифного регулирования внешней торговли (практически во всех странах применяется именно такая формулировка) (рисунок 3.8).

На рисунке 3.8 приведены основные причины введения нетарифного регулирования внешней торговли, среди которых особенно стоит выделить мероприятия, направленные на обеспечение национальной безопасности (защита госбезопасности, защита жизни и здоровья человека, защита отечественных производителей).

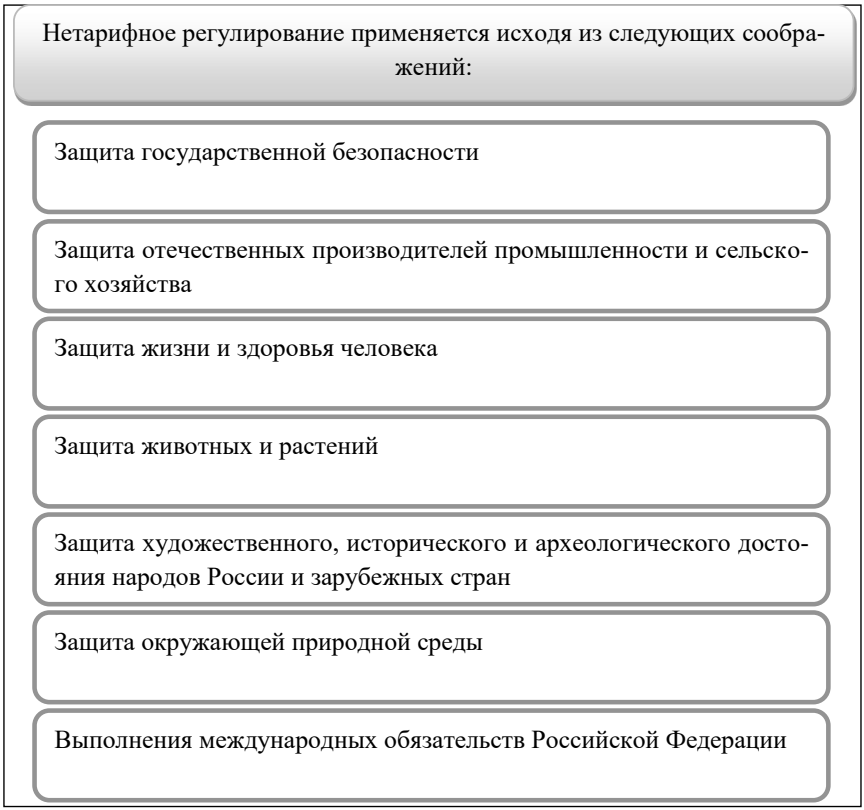


Рис. 3.8. *Причины применения нетарифного регулирования*

Очевидно, что использование нетарифных ограничений, которые являются более скрытыми (по мнению отдельных исследователей), чем тарифные инструменты (что, в принципе, весьма спорно, но имеет право на анализ), дает странам преимущества в регулировании внешней торговли. Это связано с тем, что до сих пор ни одно из зарубежных стран не отказалось от применения административных инструментов регулирования экспорта (вывоза товаров) и импорта (ввоза товаров). При этом, нетарифные меры чаще всего не являются и предметом рассмотрения международных организаций, точнее каждая страна в переговорном процессе оставляет за собой право использовать ограничительные меры (нетарифного регулирование) в качестве обеспечения национальных интересов.

В итоге, количественные ограничения охватывают почти 30% продовольственных товаров, 13% топлива и около 10% текстильных изделий, импортируемых экономически развитыми странами Запада. Так, Германия уста-

навливает квоты на импорт угля, Франция - на нефть и нефтепродукты, Австрия - на вино и мясные консервы, Финляндия - на растительные масла, нефть и нефтепродукты (приведенная ситуация является весьма динамичной и подвержена значительным изменениям). Глобальное квотирование широко применяют такие страны, как США, Канада, Мексика, Индия, Южная Корея. Основными средствами государственного регулирования экспорта практически во всех странах с рыночной экономикой, а в ряде стран (в Японии, Новой Зеландии, Швеции, Австралии и др.) даже единственными, являются административные инструменты, прямые запреты и ограничения, лицензирование и другие подобные меры. Следует отметить, что ключевой целью применения указанных выше мероприятий является поддержка экспорта продукции отечественных производителей.

Таким образом, постепенное снижение уровня тарифных барьеров (т.е. значений ставок таможенных (тарифных) пошлин) стран, усиление глобализационных процессов (а, в некоторых случаях, процессов глокализации) вывели на первый план нетарифные меры регулирования внешней торговли, в качестве наиболее эффективных средств для защиты внутреннего рынка и национальных товаропроизводителей. Такую тенденцию можно особенно отчетливо наблюдать в последние годы в силу не определенных возможностей применения и многократного (или длительного) использования нетарифных барьеров по отношению к одному и тому же товару. При этом необходимо отметить, что в мировой практике отсутствует как таковое, единое определение нетарифных методов, барьеров, их классификация (однако, сущность, определяемая специализированными международными организациями, приблизительно одинакова). Все это лежит в основе всех тех проблем, с которыми постоянно сталкиваются как государственные органы власти, так и участники внешнего рынка (мирового рынка) при урегулировании спорных моментов применения нетарифных методов внешней торговли (несмотря на международные договоренности, соглашения, конвенции и т.д.).

Исследованию методологии, классификации и оценки последствий нетарифного регулирования внешней торговли посвятили свои научные работы такие ученые, как А. Дирдорф, Р. Стерн, Р. Балдвин, Л. Дюбуа, О. Шнирков и многие другие. При этом, несмотря на то, что анализ исследований авторов, в основном, теоретический, они предлагают систему классификации, которая, по сути, включает цену (за исключением тарифов) и количественные меры.

В зарубежной научной литературе, порой, средства нетарифного характера, направленные на ограничение международной торговли, также принято называть нетарифными мерами. Однако, с разной степенью частоты можно встретить и другие обозначения данного понятия: «нетарифные барьеры», «нетарифные ограничения», «нетарифные искажения», «нетарифные препятствия». Следует отметить, что долгое время не существовало единого подхода к определению нетарифных барьеров. С экономической точки зрения к нетарифным барьерам относятся все препятствия в торговле, не относящиеся к тарифам.

Тарифные (или таможенно-тарифные) и нетарифные меры регулирова-

ния внешней торговли впервые были обобщены Секретариатом Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) в конце 60-х годов 20 века. Это же Соглашение определило нетарифное регулирование (на основе обобщение всех известных подходов и определений) как «любые действия, кроме тарифов, которые препятствуют свободному потоку международной торговли».

По мнению значительной части европейских ученых, нетарифное регулирование - это, прежде всего, установленные государством мер, которые направлены на изменение эластичности спроса на импорт (ввоз товаров) и обеспечение эффективной конкурентной политики (в конечном итоге, поддержка национальных производителей).

Итак, под мерами нетарифного регулирования понимается система методов, применяемых государством (национальным правительством) для регулирования внешнеэкономической деятельности (прежде всего, внешнеторговой), но не относящихся к тарифным инструментам. Несмотря на то, что таможенные тарифы продолжают оставаться ключевым инструментом, их роль ослабевает ввиду целого комплекса объективных и субъективных причин. Нетарифные меры являются более латентными, в результате чего у национального правительства появляется больше возможностей для произвольных действий (в данном случае имеется ввиду относительная свобода действий).

Возможность интеграции нетарифных мер предусмотрена рядом международных соглашений, если существует необходимость в осуществлении следующих действий:

– Ограничении импорта или экспорта того или иного товара (т.е. ввоза или вывоза), способного нанести вред здоровью граждан или окружающей среде.

– Ограничении импорта для поддержки товаров отечественного производителя (наиболее часто применяется в рамках политики протекционизма наряду с мерами таможенно-тарифного регулирования или отдельно от них). В данном случае можно привести пример эмбарго относительно ряда продовольственных товаров, которое ввело Российская Федерация в ответ не введенные против нее санкции.

– Защите культурных ценностей государства, а также общепринятой морали.

– Обеспечении внутренней безопасности.

– Введении антидемпинговых мер (импортируемый (т.е. ввозимый) товар имеет гораздо более низкую рыночную стоимость, что создает возможности для подрыва конкуренции и может вылиться в отраслевую монополию (порой, зачастую, продукция, ввозимая по более низким ценам, чем аналогичные товары отечественного производства субсидируется в стране-импортере (может применяться иной способ поддержки)).

Согласно классификации, принятой ЮНКТАД, выделяют 7 групп нетарифных мер: группа мер ценового контроля, группа мер финансового контроля, группа мер автоматического лицензирования, группа мер количе-

ственных ограничений, группа монопольных меры, группа технических мер и группа прочих мер в отношении чувствительных товаров.

В соответствии с классификацией, принятой Всемирной торговой организацией (ВТО), нетарифные меры подразделяются на 5 групп: участие государства в торговле, ограничительная практика и государственная политика общего характера; таможенные процедуры и административные формальности; технические барьеры в торговле; количественные и специфические ограничения аналогичного характера; ограничения, заложенные в механизме платежей.

Некоторые исследователи (в настоящее время количество увеличивается) считают, что таможенно-тарифное и нетарифное регулирование являются, своеобразными, двумя руками одного тела. Данное заключение означает, что управляя этими своеобразными инструментами (руками) государство имеет возможность достигать наибольшей возможной эффективности во внешней торговле.

В систематизированном виде представленную выше информацию можно представить в форме рисунка 3.9, где приводится сравнение подходов в российской и зарубежной научной литературе.

Исходя из данных, представленных на рисунке, в зарубежных источниках нетарифные меры трактуются шире, однако при этом, порой, теряется однозначность толкования. В российской же практике приравниваются понятия «нетарифные меры» и «нетарифные ограничения», что несколько сужает возможности толкования, но упрощается процесс восприятия.

В целом, нетарифное регулирование, как, впрочем, и другие виды регулирования, могут явиться довольно сильным инструментом в руках государства, направленным либо на ограничение конкуренции, либо на ее развитие (т.е. в зависимости от проработки и целей мер государственного регулирования). Одновременно с этим, возникает возможность воздействия на макроэкономическую ситуацию в стране, особенно, если национальное хозяйство интегрировано в мировую экономическую систему (в настоящее время подавляющее большинство государств мира интегрировано в международные отношения и связи).

Рис. 3.9. *Основное значение нетарифных мер в регулировании внешней торговли*

3.5. Основы нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности

Список нетарифных мер, которые применяются в мировой практике, достаточно большой и содержит почти 500 видов (данные варьируются от 450-500 до 600-700). В соответствии с классификаторами ВТО и Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) к нетарифным методам регулирования торговли относятся санитарные и фитосанитарные стандарты,

технические стандарты, меры торговой защиты, количественные ограничения, лицензии и другие разрешения, мониторинг импорта и другие. К нетарифным мерам относится большинство мер, используемых государством для регулирования торговли, исключение составляют тарифы.

Нетарифные меры регулирования внешней торговли охватывают две группы мер, связанных с запретами и ограничениями в отношении импорта и экспорта товаров. К ним относят прямое ограничение ввоза или вывоза товаров, регулирование внешней торговли с помощью количественных ограничений, лицензирования, запретов и т.д., а также различные акции административной, финансовой, торговой, кредитной, технологической политики, санитарных и экологических мер безопасности, при которых ограничения торговли товарами и услугами становятся их сопутствующим результатом.

Как было отмечено выше, в научных трудах иностранных исследователей все средства нетарифного характера (т.е. основанные не на таможенном тарифе), ограничивающие международную торговлю, также принято называть нетарифными мерами (иногда обозначаются в качестве «нетарифных барьеров» либо «нетарифных ограничений», а также «нетарифных препятствия»).

Такое разнообразие подходов к определению и количество понятий связано с тем, что долгое время не существовало единого определения нетарифных барьеров. С экономической точки зрения к нетарифным барьерам относятся все препятствия (ограничения и т.п.) в торговле, не относящиеся к тарифам.

Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК, Комиссия) использует понятие мер нетарифного регулирования, которое является более широким, чем нетарифные барьеры, и включает изъятия, ограничения и нетарифные барьеры, т.е. придерживается терминологии зарубежной научной практики (определение мер нетарифного регулирования и правовые основания для их применения представлены на рисунке 3.9).

В Таможенном кодексе таможенного союза (ТКТС) (утратил силу с 01.01.2018 г.) дается следующее определение мерам нетарифного регулирования: меры нетарифного регулирования - комплекс мер регулирования внешней торговли товарами, осуществляемых путем введения количественных и иных запретов и ограничений экономического характера, которые установлены международными договорами государств - членов таможенного союза, решениями Комиссии таможенного союза и нормативными правовыми актами государств - членов таможенного союза, изданными в соответствии с международными договорами государств - членов таможенного союза.

В соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» «нетарифное регулирование - метод государственного регулирования внешней торговли товарами, осуществляемый путем введения количественных ограничений и иных запретов и ограничений экономического характера».

Рис. 3.9. *Меры нетарифного регулирования в соответствии с правом ЕАЭС*

На сегодняшний день наиболее широко используется определение ЮНКТАД, в соответствии с которым под нетарифными барьерами понимают меры в области торговой политики, не относящиеся к таможенным тарифам и влияющие на международную торговлю товарами посредством воздействия на объемы товарных потоков и их цены или на то и другое. При этом в определение ЮНКТАД не включаются услуги.

Исходя из вышеуказанных определений можно сделать вывод, что к нетарифным мерам относятся практическим все меры, используемые государством для регулирования торговли, за исключением тарифов.

Нетарифное регулирование внешней торговли охватывает две большие группы мер (административного и, частично, экономического характера), направленные на запреты и ограничения в отношении ввоза и вывоза товаров.

Первая группа мер имеет целью прямое ограничение импорта (экспорта), или регулирование внешней торговли путем количественных ограничений, лицензирования, запретов, квотирования.

Вторая группа мер нетарифного регулирования охватывает большой круг различных акций административной, торговой, финансовой, кредитной, технологической политики, мер безопасности, санитарных и фитосанитарных, при которых ограничения торговли товарами и услугами оказываются скорее их побочным результатом.

При этом необходимо отметить, что до сих пор в мировой торговле отсутствует общепризнанное определение нетарифных барьеров, их классификация, единая методология количественной оценки последствий их применения для торговли. Более того, перечень мер нетарифного регулирования не является статичным. По экспертным оценкам число нетарифных барьеров каждые 15 лет увеличивается более чем в 4 раза.

В мире есть официальные классификационные схемы нетарифных мер регулирования внешнеторговой деятельности (ВТД), разработанные ГАТТ/ВТО, ЮНКТАД, Международным валютным фондом (МВФ), Мировым банком, Международным банком реконструкции и развития (МБРР), Международной торговой палатой (МТП) и рядом других авторитетных организаций.

Эти системы классификации применяются для сбора информации, создания кодексов, регулирующих правила применения отдельных групп нетарифных ограничений, составления национальных систем регулирования внешнеторговой деятельности.

В соответствии с классификацией ЕЭК ООН меры нетарифного регулирования делятся на три основные группы, которые приведены на рисунке 3.10.

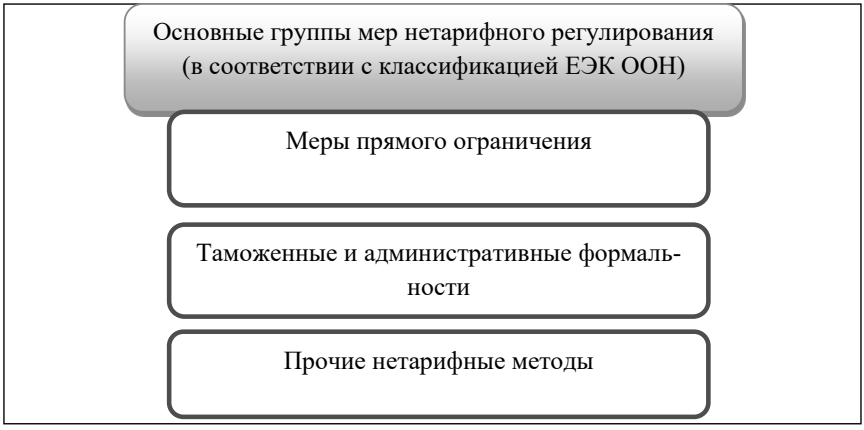


Рис. 3.10. *Основные группы мер нетарифного регулирования (в соответствии с классификацией ЕЭК ООН)*

Перечисленные группы состоят из целого комплекса мер, представляющих достаточно широкий перечень, поэтому приведем только несколько в качестве примера и пояснения.

1. Меры прямого ограничения:
   – Квотирование;
   – Лицензирование;

– Специальные защитные меры.

2. Таможенные и административные формальности:

– Сертификация;

– Санитарно-эпидемиологический контроль;

– Ветеринарный надзор;

– Карантинный фитосанитарный контроль.

3. Прочие нетарифные методы:

– Валютный контроль.

Также существует классификация мер нетарифного регулирования, которая была разработана Секретариатом ГАТТ/ВТО, в соответствии с которой нетарифные ограничения подразделяются на пять основных групп:

– количественные ограничения импорта и экспорта;

– таможенные и административные импортно-экспортные формальности;

– стандарты и требования к качеству товаров;

– ограничения, заложенные в механизме платежей;

– участие государства во внешнеторговых операциях.

Согласно классификации ВТО, система нетарифных ограничений включает меры финансового воздействия и административные инструменты, которые представлены пятью группами и приведены на рисунке 36 (пояснения даны в тексте работы).

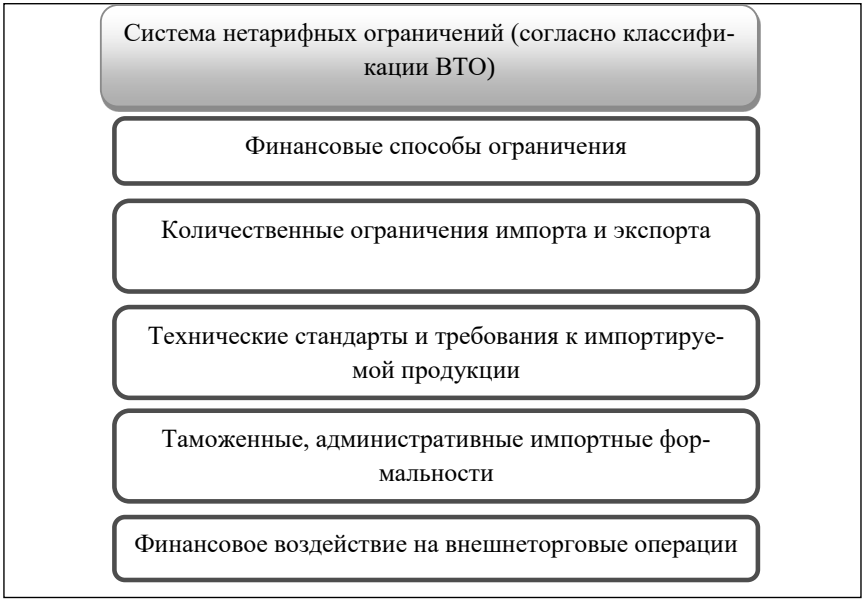


Рис. 3.11. *Система нетарифных ограничений (согласно классификации ВТО)*

1. Финансовые способы ограничения. Участие государства во внешнеторговых мероприятиях (субсидирование производства и экспорта товаров, система государственных закупок товаров, государственная торговля в странах с рыночной экономикой).

2. Количественные ограничения импорта и экспорта с помощью квотирования, контингентирования, лицензирования, «добровольных ограничений» экспорта.

3. Технические стандарты и требования к импортируемой продукции, связанные со здравоохранением.

4. Таможенные, административные импортные формальности, которые создают препятствия и сдерживают таможенное оформление ввозимой продукции (антидемпинговые пошлины, методы оценки таможенной стоимости товаров, таможенные и консульские формальности, товаросопроводительные документы, товарная классификация тарифов).

5. Финансовое воздействие на внешнеторговые операции обеспечивается системой различных таможенных и целевых сборов, налогов и пошлин, которые взимаются при ввозе иностранных товаров. Часто они не имеют фиксированной ставки (скользящие импортные налоги, компенсационные импортные сборы), изменяясь в зависимости от конъюнктуры внутреннего и международного рынка и экономической политики государства.

Также приведем классификационную схему ЮНКТАД. Она состоит из достаточно емких разделов (глав), каждый из которых включает нетарифные меры, близкие по характеру своего воздействия на торговлю (16 разделов от A до P). Каждый раздел включает подгруппы, объединяющие отдельные виды нетарифных мер. Эта краткая схема дает представление о Классификаторе ЮНКТАД. Этот классификатор был разработан совместными усилиями ЮНКТАД, ВТО, Всемирного банка и Международного торгового центра и используется этими организациями.

Классификатор нетарифных мер:

A. Санитарные и фитосанитарные меры, включая системы сертификаций;

B. Технические регламенты и стандарты, включая системы соответствия;

C. Предотгрузочная инспекция и таможенные формальности;

D. Антидемпинговые, компенсационные и защитные меры;

E. Запреты, квоты, лицензии и другие меры количественного контроля;

F. Контроль за ценами, включая поддержку внутреннего производства и цен;

G. Финансовые меры, включая ограничительные методы платежей;

H. Внутренние меры, влияющие на конкурентоспособность импортных товаров;

I. Инвестиционные меры, связанные с торговлей;

K. Ограничения и запреты послепродажного обслуживания импортных товаров;

L. Субсидии, воздействующие на торговлю (исключая экспортные суб-

сидии);

M. Торги в отношении правительственных закупок импортируемых товаров;

N. Ограничения торговли, связанные с правами на интеллектуальную собственность;

O. Ограничения торговли, связанные с определением страны происхождения товаров;

P. Меры в отношении экспорта товаров: запреты, квоты, лицензии, экспортные субсидии и др.

По характеру и месту своего воздействия на внешнюю торговлю нетарифные меры можно разделить на несколько категорий:

– меры, которые воздействуют на импорт товаров. Они включают запреты, квоты, лицензирование, таможенные и административные формальности и др.

– нетарифные меры в отношении экспорта товаров. Они также включают запреты, квоты, лицензии, таможенные и административные формальности в отношении экспорта, добровольные ограничения экспорта и др.

Обе названные выше категории действуют, как правило, на границе страны. Контроль над применением этих мер осуществляет таможенная администрация и некоторые другие органы власти. В ряде случаев к названным выше категориям добавляются меры, связанные с пограничным техническим регулированием и пограничным санитарно-фитосанитарным регулированием.

Третья категория – это нетарифные меры, действующие в рамках национальной экономической территории или в рамках экономических группировок и воздействующие на внешнюю торговлю страны. Эти меры включают многочисленные национальные технические нормы и стандарты, нормы в отношении охраны окружающей среды, внутренние налоги, сборы и субсидии, внутреннее санитарно- ветеринарное регулирование, трудовые стандарты и многое другое. Эти меры могут действовать как на уровне центрального общегосударственного регулирования, так и на уровне отдельных регионов страны.

Такого рода меры официально обычно не направлены против ввоза или вывоза товаров, поскольку они устанавливают определенные административные, финансовые и технические правила и нормы, относящиеся к товарам независимо от их происхождения (национальные или иностранные). Однако часто методы использования этих мер создают дискриминационный режим для импортных товаров или усиливают экспортные позиции национальных фирм. Большинство нетарифных мер, входящих в рассматриваемую категорию, являясь инструментами внутренней политики, часто не регулируются международными соглашениями. Такая своеобразная международно-правовая «неподсудность» порой делает их особенно эффективными в конкурентной борьбе.

3.6. Нормативно-правовая база и механизм реализации мер нетарифного регулирования внешней торговли товарами в России

Нормативная правовая база нетарифного регулирования основывается на двух системах законодательных актов – праве ЕАЭС и законодательства Российской Федерации, которые дополняют друг друга. Так, согласно Договору о Евразийском экономическом союзе меры нетарифного регулирования отражены в статье 46 «Договора о Евразийском экономическом союзе» (Подписан в г. Астане 29.05.2014 г.) (ред. от 08.05.2015 г.). В соответствии с вышеуказанной статьей в торговле с третьими странами ЕАЭС применяются следующие единые меры нетарифного регулирования (рисунок 3.12):

1) запрет ввоза и (или) вывоза товаров;

2) количественные ограничения ввоза и (или) вывоза товаров;

3) исключительное право на экспорт и (или) импорт товаров;

4) автоматическое лицензирование (наблюдение) экспорта и (или) импорта товаров;

5) разрешительный порядок ввоза и (или) вывоза товаров.

Меры нетарифного регулирования вводятся и применяются на основе принципов гласности и недискриминации в порядке согласно приложению № 7 к Договору о Евразийском экономическом союзе. Приложение 7 – это Протокол о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран.

В торговле с третьими странами на территории ЕАЭС применяются единые меры нетарифного регулирования (меры).

Решения о введении, применении, продлении и отмене мер принимаются Комиссией ЕАЭС.

Товары, в отношении которых принято решение о применении мер, включаются в единый перечень товаров, к которым применяются меры нетарифного регулирования в торговле с третьими странами (единый перечень товаров).

В единый перечень товаров включаются также товары, в отношении которых Комиссией ЕАЭС принято решение об установлении тарифной квоты либо импортной квоты в качестве специальной защитной меры и о выдаче лицензий.

Итак, нетарифные ограничения – это комплекс мер ограничительно-запретительного характера, препятствующие проникновению иностранных товаров на внутренние рынки.

Нетарифные меры регулирования внешнеторговой деятельности дополняют таможенно-тарифные и также в определенной степени служат средством обеспечения экономической безопасности страны.

Нетарифное регулирование в соответствии с Федеральным законом «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 08.12.2003 № 164-ФЗ осуществляется в следующих формах, представленных на рисунке 3.13.

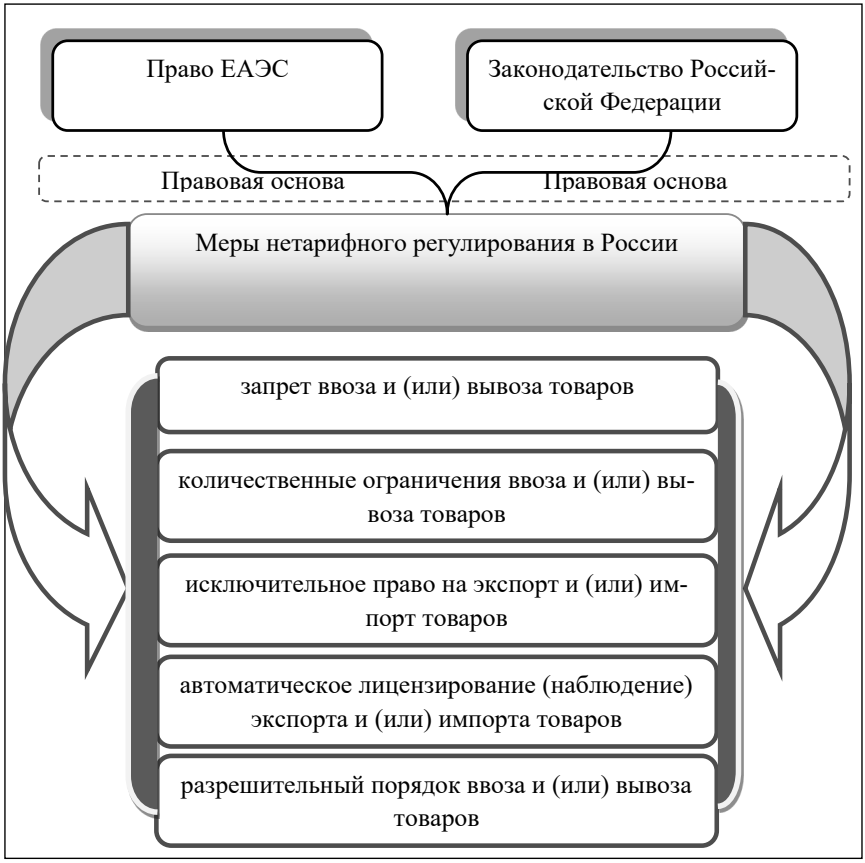


Рис. 3.12. *Меры нетарифного регулирования в России и их правовая основа*

1. Количественные ограничения.

Правительство Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации в исключительных случаях не более чем на шесть месяцев может устанавливать:

1) временные ограничения или запреты экспорта товаров для предотвращения либо уменьшения критического недостатка на внутреннем рынке Российской Федерации продовольственных или иных товаров, которые являются существенно важными для внутреннего рынка Российской Федерации. Перечень товаров, являющихся существенно важными, определяется Правительством Российской Федерации;

2) ограничения импорта сельскохозяйственных товаров или водных биологических ресурсов, ввозимых в Российскую Федерацию в любом виде, если необходимо:

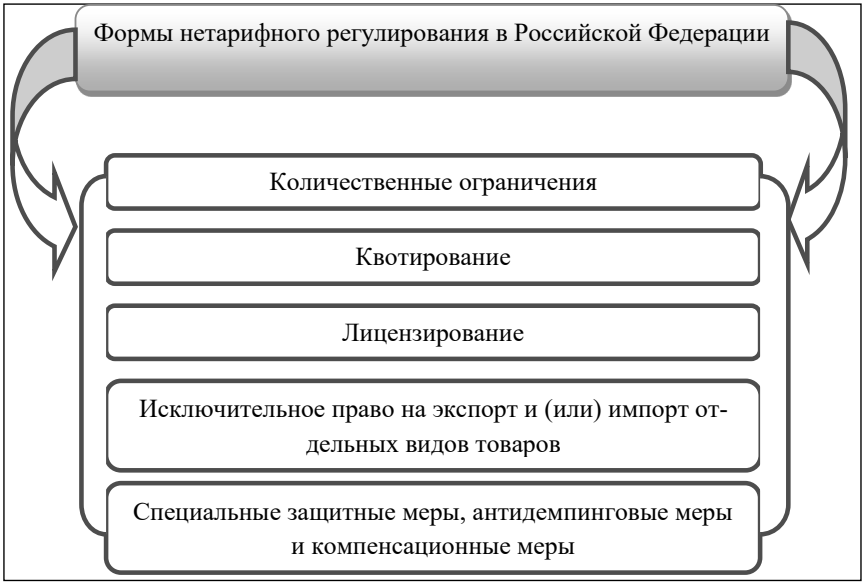


Рис. 3.14. *Формы нетарифного регулирования в Российской Федерации*

а) сократить производство или продажу аналогичного товара российского происхождения;

б) сократить производство или продажу товара российского происхождения, который может быть непосредственно заменен импортным товаром, если в Российской Федерации не имеется значительного производства аналогичного товара;

в) снять с рынка временный излишек аналогичного товара российского происхождения путем предоставления имеющегося излишка такого товара некоторым группам российских потребителей бесплатно или по ценам ниже рыночных;

г) снять с рынка временный излишек товара российского происхождения, который может быть непосредственно заменен импортным товаром, если в Российской Федерации не имеется значительного производства аналогичного товара, путем предоставления имеющегося излишка такого товара некоторым группам российских потребителей бесплатно или по ценам ниже рыночных;

д) ограничить производство продуктов животного происхождения, производство которых зависит от импортируемого в Российскую Федерацию товара, если производство в Российской Федерации аналогичного товара является относительно незначительным.

2. Квотирование.

При принятии решения о введении квоты Правительство Российской

Федерации определяет метод распределения квоты и в соответствующем случае устанавливает порядок проведения конкурса или аукциона. Распределение квоты основывается на равноправии участников внешнеторговой деятельности в отношении получения квоты и их недискриминации по признакам формы собственности, места регистрации или положения на рынке.

3. Лицензирование.

Лицензирование в сфере внешней торговли товарами (лицензирование) устанавливается в следующих случаях:

1) введение временных количественных ограничений экспорта или импорта отдельных видов товаров;

2) реализация разрешительного порядка экспорта и (или) импорта отдельных видов товаров, которые могут оказать неблагоприятное воздействие на безопасность государства, жизнь или здоровье граждан, имущество физических или юридических лиц, государственное или муниципальное имущество, окружающую среду, жизнь или здоровье животных и растений;

3) предоставление исключительного права на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров;

4) выполнение Российской Федерацией международных обязательств.

Основанием для экспорта и (или) импорта отдельных видов товаров в данных случаях, является лицензия, выдаваемая федеральным органом исполнительной власти.

Отсутствие лицензии является основанием для отказа в выпуске товаров таможенными органами Российской Федерации.

4. Исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров.

Право на осуществление внешнеторговой деятельности может ограничиваться путем предоставления исключительного права на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров решением Комиссии Таможенного союза, а в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, Правительством Российской Федерации.

Отдельные виды товаров, на экспорт и (или) импорт которых предоставляется исключительное право, и порядок определения Правительством Российской Федерации организаций, которым предоставляется исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, устанавливаются решением Комиссии Таможенного союза. Перечень организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, устанавливается Правительством Российской Федерации.

5. Специальные защитные меры, антидемпинговые меры и компенсационные меры.

В соответствии с международными договорами Российской Федерации, решениями Комиссии Таможенного союза могут вводиться специальные защитные меры, антидемпинговые меры и компенсационные меры при импорте товаров для защиты экономических интересов российских производителей товаров.

К прочим нетарифным мерам относят валютные ограничения. Валютные ограничения представляют собой регламентацию операций резидентов и нерезидентов с валютой и другими валютными ценностями. Основные понятия, права и обязанности, положения, регулирующие валютное обращение и контроль содержатся в Федеральном законе «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ и других нормативных актах.

Следует отметить, что количественные, скрытые и финансовые ограничения слабо поддаются оценке, поэтому они зачастую плохо отображены в статистических данных. Однако для измерения нетарифных методов обычно используют несколько индексов. Среди наиболее известных:

– Индекс частотности. Он показывает то, какая часть товарных позиций покрыта нетарифными мерами. Плюсом данного показателя является возможность оценки с помощью него уровня ограничений. Однако он не позволят измерить относительную важность применяемых мер и их влияние на экономику.

– Индекс покрытия торговли. Данный показатель характеризует стоимостную долю экспорта и импорта, на которую распространяются нетарифные ограничения. Его минусом является то, что он обычно недооценивает влияние интенсивных нетарифных барьеров.

– Индекс воздействия на цены. Данный показатель показывает, как введенные нетарифные меры воздействуют на экономику. Он характеризует соотношение мировой и внутренней цены на товары. Минусом данного индекса является то, что не учитывает тот факт, что на рыночную стоимость влияет не только введение нетарифных мер, но и множество других факторов.

Таким образом, в России сформирована нормативная правовая база, регламентирующая нетарифное регулирование, которую условно можно разделить на право ЕАЭС (например, ТК ЕАЭС) и российское законодательство (например, федеральные законы №164-ФЗ и 289-ФЗ). В отношении со странами, подписавшими с Россией или ЕАЭС (в 2015 г. все соглашения заключаются от лица ЕАЭС) договор о создании зон свободной торговли также предусматриваются меры как таможенно-тарифного, так и нетарифного регулирования.

Справочно.

Нетарифное регулирование внешней торговли товарами может осуществляться только в случаях, предусмотренных статьями 21-24, 26 и 27 Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 08.12.2003 №164-ФЗ, при соблюдении указанных в них требований.

Правительство Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации в исключительных случаях не более чем на шесть месяцев может принимать, в зависимости от направления движения товаров (ввоз или вывоз), меры, представленные на рисунке 3.15.

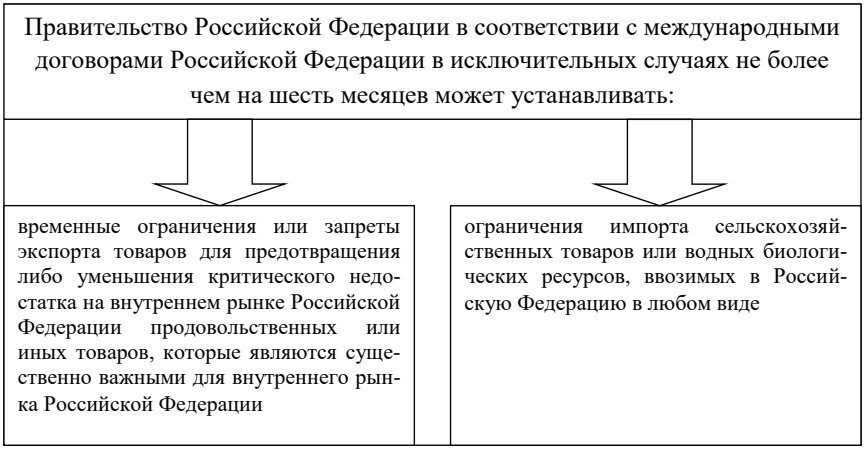


Рис. 3.15. *Виды ограничений, которые Правительство Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации в исключительных случаях не более чем на шесть месяцев может устанавливать*

Перечень товаров, являющихся существенно важными, определяется Правительством Российской Федерации.

Случаи, при которых возникают обстоятельства необходимости ограничения импорта сельскохозяйственных товаров или водных биологических ресурсов, ввозимых в Российскую Федерацию в любом виде, представлены на рисунке 3.16.

Право на осуществление внешнеторговой деятельности может также ограничиваться путем предоставления исключительного права на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров решением Комиссии Таможенного союза (в настоящее время ЕЭК, однако в федеральном законе указано именно так), а в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, Правительством Российской Федерации.

Отдельные виды товаров, на экспорт и (или) импорт которых предоставляется исключительное право, и порядок определения Правительством Российской Федерации организаций, которым предоставляется исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, устанавливаются решением Комиссии Таможенного союза. При этом, перечень организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, устанавливается Правительством Российской Федерации (статья 26 Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 08.12.2003 №164-ФЗ).

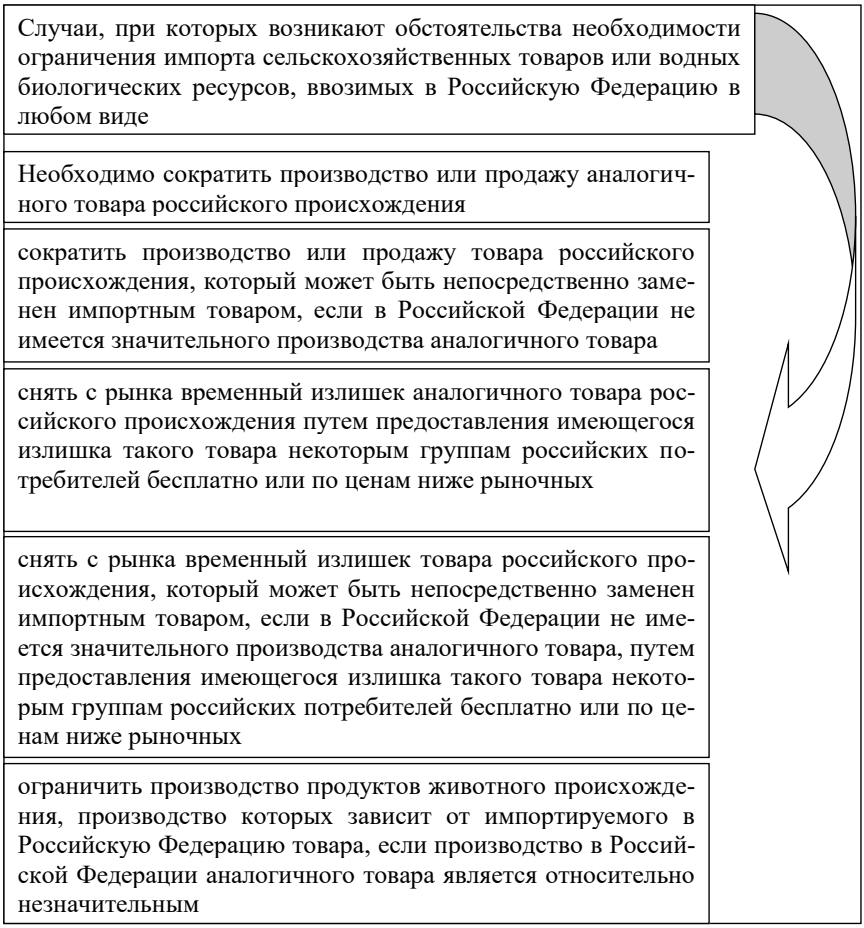


Рис. 3.16. *Случаи, при которых возникают обстоятельства необходимости ограничения импорта сельскохозяйственных товаров или водных биологических ресурсов, ввозимых в Российскую Федерацию в любом виде*

В соответствии с международными договорами Российской Федерации, решениями Комиссии Таможенного союза и федеральным законом «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» от 08.12.2003 №165-ФЗ могут вводиться специальные защитные меры, антидемпинговые меры и компенсационные меры при импорте товаров для защиты экономических интересов российских производителей товаров (ст. 27 «Специальные защитные меры, антидемпинговые меры и компенсационные меры» Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 08.12.2003 №164-ФЗ).

Активным и важным участником реализации системы мер нетарифного характера являются таможенные органы России.

ФТС России проведен комплекс мероприятий, направленных на автоматизацию контроля за перемещением лицензируемых товаров, что позволило исключить необходимость постановки на контроль лицензий на экспорт (импорт) товаров, в отношении которых применяются меры нетарифного регулирования, а также ведения учета количества перемещаемых лицензируемых товаров с использованием информационно-программных средств таможенных органов.

Издано распоряжение ФТС России от 5 августа 2019 г. № 142-р «Об организации работы по учету количества лицензируемых товаров с применением информационной системы таможенных органов».

Полномасштабный переход к использованию информационной системы таможенных органов для осуществления автоматизированного контроля за исполнением лицензий без необходимости их постановки на контроль будет осуществлен после вступления в силу приказа ФТС России от 18 декабря 2019 г. № 1907 «Об утверждении Технологии совершения таможенных операций, связанных с применением информационной системы таможенных органов для контроля за перемещением товаров, при экспорте и (или) импорте которых применяется лицензирование» (в настоящее время проходит государственную регистрацию в Минюсте России).

В 2019 году ФТС России продолжала обеспечивать контроль за безопасностью ввозимых в Российскую Федерацию товаров в целях недопущения возникновения рисков, связанных с причинением вреда жизни или здоровью человека, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде.

Таможенными органами выявлено 70,2 тыс. случаев представления для целей таможенного декларирования недостоверных и (или) неполных сведений о соблюдении запретов и ограничений либо недействительных разрешительных документов, подтверждающих соответствие ввозимой продукции.

Общее количество дел об АП, возбужденных таможенными органами в 2019 году по фактам несоблюдения установленных запретов и ограничений, составило 17212 дел по статье 16.3 КоАП РФ (в 2018 году – 13 731 дело). По фактам представления недействительных разрешительных документов возбуждено в 2019 году 1 644 дела об АП по части 3 статьи 16.2 КоАП РФ.

За 2019 год на основании разрешительных документов, подтверждающих соблюдение установленных правом Евразийского экономического союза и законодательством Российской Федерации запретов и ограничений, в регионе деятельности Управления (ЦТУ) задекларировано и помещено под заявленные таможенные процедуры – 2194 240 товаров, из них ввезено – 2147087 (97,9%) товаров, вывезено – 47153 (2,1%) товара.

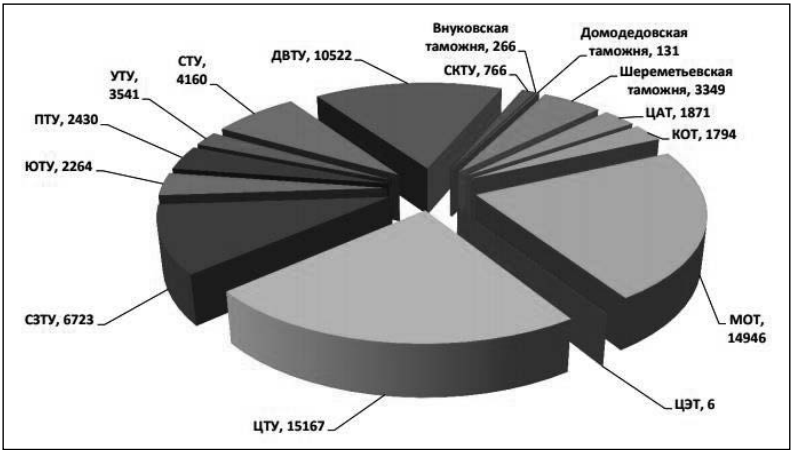


Рис. 3.17. *Количество выявленных региональными таможенными управлениями и таможнями, непосредственно подчиненными ФТС России, недействительных документов в 2019 году*

В целом, основными инструментами нетарифного регулирования в России является лицензирование и квотирование. При этом, в соответствии со статьей 46 Договора о ЕАЭС в торговле с третьими странами Союзом применяются следующие единые меры нетарифного регулирования:

1) запрет ввоза и (или) вывоза товаров;

2) количественные ограничения ввоза и (или) вывоза товаров;

3) исключительное право на экспорт и (или) импорт товаров;

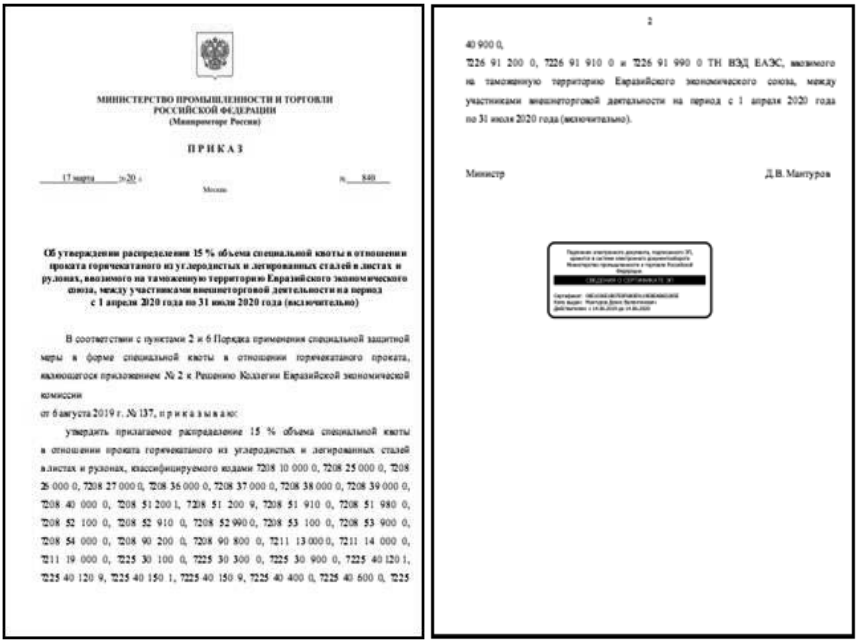
4) автоматическое лицензирование (наблюдение) экспорта и (или) импорта товаров;

5) разрешительный порядок ввоза и (или) вывоза товаров.

В период действия специальной квоты органы исполнительной власти государств - членов Евразийского экономического союза (далее соответственно - государства-члены, Союз), уполномоченные на выдачу лицензий на импорт товаров, или иные уполномоченные органы исполнительной власти государств-членов (далее - уполномоченные органы) осуществляют распределение объемов специальной квоты между участниками внешнеторговой деятельности и выдачу разовых лицензий на импорт товара в порядке, предусмотренном Протоколом о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение N 7 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года). В Российской Федерации таким органом является Министерство промышленности и торговли РФ.

Так, например, Минпромторг России в соответствии с пунктами 25 и 43 Порядка применения специальной защитной меры в форме специальной квоты в отношении горячекатаного проката, утвержденного Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 8 октября 2019 г. № 177, проин-

формировал о наличии невыбранного объема специальной квоты за период 1 декабря 2020 г. по 31 марта 2020 г., точный объем которой будет уточнен после получения точных данных от ФТС России. Пример Приказа Министерства промышленности и торговли Российской Федерации об утверждении распределения 15% объема специальной квоты в отношении проката горячекатаного из углеродистых и легированных сталей представлен на рисунке 3.18.



МИНИСТЕРСТВО ПРОМЫШЛЕННОСТИ И ТОРГОВЛИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(Минпромторг России)

ПРИКАЗ

17 марта 2020 г. № 840

Москва

Об утверждении распределения 15 % объема специальной квоты в отношении проката горячекатаного из углеродистых и легированных сталей в листах и рулонах, ввозимого на таможенную территорию Евразийского экономического союза, между участниками внешнеторговой деятельности на период с 1 апреля 2020 года по 31 июля 2020 года (включительно)

В соответствии с пунктами 2 и 6 Порядка применения специальной защитной меры в форме специальной квоты в отношении горячекатаного проката, являющегося приложением № 2 к Решению Коллегии Евразийской экономической комиссии
от 6 августа 2019 г. № 137, п р и к а з ы в а ю:

утвердить прилагаемое распределение 15 % объема специальной квоты в отношении проката горячекатаного из углеродистых и легированных сталей в листах и рулонах, классифицируемого кодами 7208 10 000 0, 7208 25 000 0, 7208 26 000 0, 7208 27 000 0, 7208 36 000 0, 7208 37 000 0, 7208 38 000 0, 7208 39 000 0, 7208 40 000 0, 7208 51 200 1, 7208 51 200 9, 7208 51 910 0, 7208 51 980 0, 7208 52 100 0, 7208 52 910 0, 7208 52 990 0, 7208 53 100 0, 7208 53 900 0, 7208 54 000 0, 7208 90 200 0, 7208 90 800 0, 7211 13 000 0, 7211 14 000 0, 7211 19 000 0, 7225 30 100 0, 7225 30 300 0, 7225 30 900 0, 7225 40 120 1, 7225 40 120 9, 7225 40 150 1, 7225 40 150 9, 7225 40 400 0, 7225 40 600 0, 7225

2

40 900 0,
7226 91 200 0, 7226 91 910 0 и 7226 91 990 0 ТН ВЭД ЕАЭС, ввозимого на таможенную территорию Евразийского экономического союза, между участниками внешнеторговой деятельности на период с 1 апреля 2020 года по 31 июля 2020 года (включительно).

Министр Д.В. Мантуров

Рис. 3.18. *Пример Приказа Министерства промышленности и торговли Российской Федерации об утверждении распределения 15% объема специальной квоты в отношении проката горячекатаного из углеродистых и легированных сталей*

Перечень отдельных видов товаров, в отношении которых вводится наблюдение (за экспортом или импортом), а также сроки наблюдения устанавливаются Правительством Российской Федерации по представлению Министерства промышленности и торговли Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти. Данное положение установлено в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 09.06.2005 №363 «Об утверждении Положения о наблюдении за экспортом и (или) импортом отдельных видов товаров».

Наблюдение является временной мерой и осуществляется для оценки применения мер государственного регулирования внешнеторговой деятель-

ности. При этом, наблюдение осуществляется посредством выдачи Министерством промышленности и торговли Российской Федерации через свои территориальные органы разрешения на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров (далее - разрешение) без ограничений любому участнику внешнеторговой деятельности. Заявление на получение разрешения (заявление) представляется по форме, утверждаемой Министерством.

Разрешение оформляется на каждый вид товара в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (в настоящее время – ЕАЭС) на бланках по форме, утвержденной Министерством промышленности и торговли Российской Федерации, и должно быть выдано в течение 3 рабочих дней с даты подачи заявления. Срок действия разрешения ограничивается текущим годом, при этом участнику внешнеторговой деятельности выдается оригинал разрешения.

Следует отметить, что внесение изменений в разрешение не допускается. При этом, разрешение не подлежит передаче другим лицам.

Отсутствие разрешения является основанием для отказа в выпуске товаров таможенным органом Российской Федерации.

Оригинал разрешения и заверенная владельцем копия разрешения представляются владельцем разрешения:

– непосредственно в таможенный орган Российской Федерации - если таможенное оформление товара будет производиться только в этом таможенном органе Российской Федерации;

– в таможенный орган Российской Федерации по месту нахождения владельца разрешения - если таможенное оформление будет производиться в нескольких таможенных органах Российской Федерации.

Таким образом, осуществление нетарифного регулирования в Российской Федерации осуществляется системой органов государственной власти, среди которых можно выделить Министерство промышленности и торговли Российской Федерации и Федеральную таможенную службу России, которые взаимодействуют в рамках введения и контроля за исполнением мер нетарифного регулирования. В данном случае оба указанных органа расширяют систему информационного обмена, а также проводят совместные мероприятия.

По состоянию на 31 декабря 2019 года межведомственное электронное взаимодействие, включающее в том числе автоматическую сверку информации, осуществляется с 20 федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на выдачу разрешительных документов.

В 2019 году доля сведений из разрешительных документов, полученных таможенными органами в ходе совершения таможенных операций через СМЭВ из баз данных федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов, составила 96,4% (плановое значение – 96%).

По данным ЕАИС таможенных органов, 54% от общего объема декларационного массива при импорте сопровождается обязательным представлением разрешительных документов (рисунок 3.19).

Рис. 3.19. *Соотношение количества разрешительных документов, заявленных при декларировании товаров, в общем количестве ДТ в 2019 году*

При этом преобладающее количество разрешительных документов, заявленных при импорте, приходится на документы (сертификаты/декларации) о соответствии (89%), при экспорте – на заключения, выдаваемые в области экспортного контроля (40%), и лицензии Минпромторга России (13%).

Продолжена работа по расширению информационного обмена между ФТС России и федеральными органами исполнительной власти в рамках СМЭВ.

ФТС России совместно с Росаккредитацией проведены мероприятия, направленные на автоматизацию сверки информации в части, касающейся установления фактов ввоза в Российскую Федерацию участниками ВЭД проб и образцов продукции. Актуализированы Рекомендации ФТС России и Росаккредитации о порядке совершения таможенных операций, связанных с ввозом в Российскую Федерацию товаров в качестве проб и образцов для целей проведения исследований и испытаний продукции (утверждены 27 февраля 2019 года).

Обеспечено взаимодействие с информационным сервисом Росстандарта в части получения сведений об одобрениях типов транспортных средств.

Проведен комплекс мероприятий, направленных на разработку и внедрение информационных электронных сервисов, предназначенных для персонифицированного информационного взаимодействия между таможенными органами и участником ВЭД на основе WEB-технологий.

С разработкой информационного сервиса «Разрешительные документы» Личного кабинета участника ВЭД у российских экспортеров и импортеров – владельцев лицензии появилась возможность видеть в режиме реального времени поступившие в информационную систему таможенных органов документы, выданные им различными государственными органами для таможенных целей, а также получать необходимую информацию об остатках количества товара (разность между количеством товара, указанным в лицензии Минпромторга России, и количеством фактически вывезенного (ввезенного) товара) и информацию об отнесении ввозимых товаров к подконтрольным объектам, в отношении которых установлены запреты и ограничения.

С момента введения в действие Указа Президента Российской Федерации от 5 августа 2014 года № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях безопасности Российской Федерации» ФТС России на постоянной основе проводится комплекс проверочных мероприятий, направленных на недопущение фактов ввоза и реализации на территории Российской Федерации товаров отдельной категории.

Проверочные мероприятия проводятся на этапе таможенного контроля посредством работы таможенных постов в рамках системы управления рисками, на этапе таможенного контроля после выпуска товаров во взаимодействии с правоохранительным блоком таможенных органов, а также в рамках функционирования мобильных групп.

Проводимые мероприятия, направленные на недопущение ввоза отдельной категории товаров, осуществляются в тесном взаимодействии с территориальными подразделениями полиции, пограничной службы ФСБ России, Россельхознадзора, Роспотребнадзора, Ространснадзора.

Однако привлечение на постоянной основе этих подразделений к проверочным мероприятиям проблематично из-за малочисленности сотрудников указанных ведомств, а также по причине выполнения ими функций и задач, отличных от таможенных органов.

Применяемый ФТС России комплексный подход по предотвращению незаконного ввоза, перемещения, хранения и реализации товаров позволяет на нескольких этапах выявлять и пресекать попытки проникновения на территорию Российской Федерации санкционных товаров.

В рамках пресечения и выявления попадания на российский рынок санкционной продукции деятельность таможенных органов можно условно разделить на два направления, представленных на рисунке 3.20.

Подразделения таможенного контроля после выпуска товаров (ТКПВТ) осуществляют контроль по следующим основным направлениям:

1) контроль в отношении лиц, осуществляющих ВЭД;

2) пресечение незаконного оборота товаров;

3) предотвращение незаконного ввоза товаров (мобильные группы).

В 2019 году структура подразделений ТКПВТ была преобразована согласно данным направлениям.

Также, в 2019 году по направлению таможенного контроля после выпуска товаров были реализованы мероприятия, направленные на:

– предотвращение незаконного ввоза и оборота товаров;

– повышение эффективности проведения проверочных мероприятий в отношении лиц, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность;

– автоматизацию процессов проверочной деятельности;

– создание механизма прослеживаемости товаров;

– создание и внедрение маркировки товаров средствами идентификации.

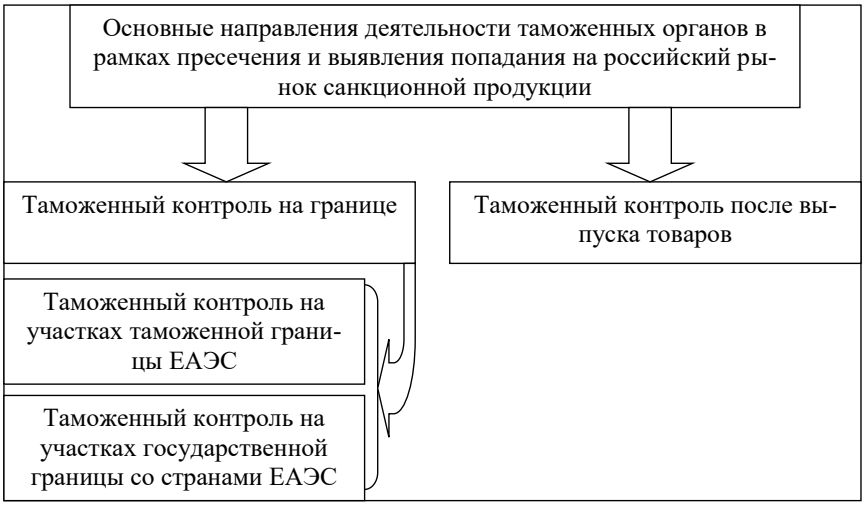


Рис. 3.20. *Основные направления деятельности таможенных органов в рамках пресечения и выявления попадания на российский рынок санкционной продукции*

В 2019 году по результатам проверочной деятельности подразделений таможенного контроля после выпуска товаров (в том числе проведенной совместно с иными государственными органами)30 выявлен экономический ущерб, причиненный участниками ВЭД и реализаторами товаров на внутреннем рынке (в результате нарушения лицами права ЕАЭС и законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании), на сумму 26,2 млрд. рублей (в 2018 году – 17,3 млрд. рублей). Нарушения выявлены в деятельности 1 652 лиц.

По результатам проведенной работы возбуждено 6 862 дела об АП и 362 уголовных дела (в 2018 году – 5 731 дело об АП и 287 уголовных дел).

Средняя экономическая эффективность одной таможенной проверки почти в 2 раза превысила значение 2018 года и составила 7,7 млн. рублей.

Одновременно проведена работа по снижению административной нагрузки на бизнес – количество таможенных проверок сократилось на 16,4% (с 2 735 проверок за 2018 год до 2 286 за 2019 год) (рисунок 3.21).

Результативность таможенных проверок в рамках деятельности ЦТУ, проводимых на основании информации о наличии признаков нарушений права ЕАЭС и законодательства РФ о таможенном деле, составила 85,29% при установленном значении – 84%.

В целях противодействия незаконному ввозу и обороту товаров проведен комплекс мероприятий административно-структурного, нормативно-правового и организационно-технического характера.

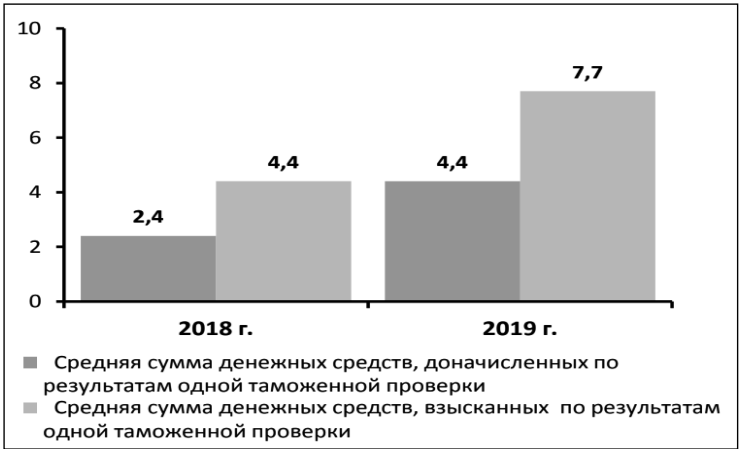


Рис. 3.21. *Эффективность таможенного контроля после выпуска товаров в 2018 и 2019 годах*

В настоящее время в таможенных органах вблизи российско-белорусского, российско-казахстанского, российско-грузинского и российско-азербайджанского участков государственной границы функционируют 35 мобильных групп, деятельность которых направлена на предотвращение ввоза в Российскую Федерацию запрещенных товаров.

На сегодняшний день контроль по предотвращению проникновения на территорию Российской Федерации, а также оборота санкционных товаров, осуществляется по «многоконтурному» принципу: в местах, приближенных к Государственной границе Российской Федерации вблизи стационарных ППУ и бывших МАПП, а также патрулирование совместно с экипажами ГИБДД объездных дорог (первый контур); контроль на автомагистралях, ведущих непосредственно в города федерального значения (второй контур); контроль на крупных оптово-распределительных центрах (третий контур); контроль на внутреннем рынке у сетевых ритейлеров (четвертый контур).

Информация о проведенных мероприятиях доводится по установленной форме до Федеральной таможенной службы ежедневно, и это позволяет иметь оперативную информацию с мест функционирования мобильных групп. Полученная информация анализируется в целях выявления различных схем нелегального ввоза запрещенных товаров, выбора объектов таможенного контроля после выпуска товаров, а также наполнения библиотеки-досье по нарушителям.

В 2019 году по результатам работы мобильных групп при проверке ими 80,2 тыс. транспортных средств:

– обнаружены нарушения в отношении 7,4 тыс. транспортных средств (в 2018 году – 5 тыс. транспортных средств);

– предотвращен незаконный ввоз на территорию Российской Федера-

ции 105,2 тыс. тонн запрещенных товаров, что в 1,5 раза превышает показатель 2018 года (71,9 тыс. тонн), в том числе 3,9 тыс. тонн санкционной сельскохозяйственной продукции;

– в качестве принятых мер на территорию сопредельных государств возвращено 93,3 тыс. тонн товаров (в 2018 году – 64,1 тыс. тонн);

– уничтожено 6,6 тыс. тонн товаров (в 2018 году – 4,6 тыс. тонн), задержано и изъято 5,3 тыс. тонн товаров (в 2018 году – 3,2 тыс. тонн);

– в отношении перевозчиков возбуждено 1 334 дела об АП и 72 уголовных дела, что в 2 раза превышает аналогичные показатели 2018 года (745 дел об АП и 28 уголовных дел).

В 2019 году для обеспечения деятельности мобильных групп наряду с беспилотной авиацией Росгвардии начала применяться вертолетная техника ФТС России.

Президентом Российской Федерации поддержаны предложения по расширению зоны полномочий таможенных органов по самостоятельной остановке транспортных средств с 25 субъектов на всю территорию Российской Федерации, а также нанесению на автомобили мобильных групп специальных световых и звуковых сигналов.

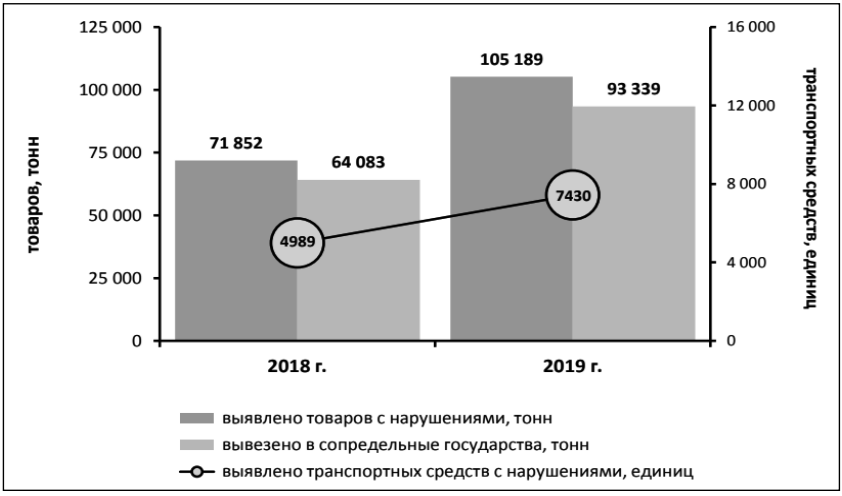


Рис. 3.22. *Результаты работы мобильных групп за 2018 и 2019 годы*

В 2019 году в части автоматизации процессов проверочной деятельности актуализирован информационный сервис «Таможенная проверка» Личного кабинета участника ВЭД, позволяющего таможенным органам и проверяемым лицам обмениваться в электронном виде документами и (или) сведениями в ходе и по результатам проведения таможенной проверки.

Данный информационный сервис обеспечивает возможность направле-

ния проверяемому лицу уведомлений о начале таможенной проверки, требований о представлении документов и (или) сведений, а также возможность ознакомления проверяемого лица с результатами проведенного таможенного контроля, подачи возражения на акт проверки, направления в таможенные органы отчетности в соответствии с установленными требованиями

В настоящее время такая технология обмена документами и (или) сведениями в ходе таможенной проверки в электронном виде проходит апробацию в таможенных органах.

В 2019 году осуществлялись мероприятия по реализации возможности предоставления удаленного доступа к сведениям систем учета товаров УЭО, в том числе посредством АПС «Электронное представление сведений».

В целях получения таможенными органами в онлайн режиме сведений из систем учета товаров УЭО в рамках проведения таможенной проверки, а также мониторинга, анализа и оценки его финансовой устойчивости ФТС России организовано проведение эксперимента в части проведения тестирования информационных систем таможенных органов и УЭО .

Срок проведения эксперимента: с 29 апреля 2019 года по 30 июня 2020 года.

Определен состав сведений, предоставляемых УЭО из систем учета товаров. УЭО, подавшими заявки на участие в эксперименте, проводится доработка программных средств в целях их тестирования на предмет информационного взаимодействия с ЕАИС таможенных органов.

Таким образом, таможенные органы России являются одним из основных инструментов государства по реализации политики нетарифного регулирования.

Контрольные вопросы к теме 3.

1. Какими методами и средствами осуществляется государственное регулирование экономики?
2. В чем заключается политика протекционизма и ее основные цели.
3. Проанализируйте систему нормативных правовых актов, регулирующих сферу ВЭД в Российской Федерации
4. Поясните принцип эскалации таможенного тарифа (тарифную эскалацию).
5. Проанализируйте сущность таможенно-тарифного регулирования ВЭД.
6. Охарактеризуйте основные функции таможенных платежей.
7. Какими органами устанавливаются ставки ввозных и вывозных таможенных пошлин.
8. В чем заключается сущность функционирования территорий с особым правовым статусом.
9. Какими особенностями (преференциями) обладают резиденты территорий с особым правовым статусов (на примере СЭЗ).

10. Проанализируйте сущность нетарифного регулирования ВЭД

11. Основные подходы к определению понятия «нетарифные меры», «нетарифные ограничения»

12. Основные причины применения мер нетарифного регулирования.

13. Проанализируйте основные группы мер нетарифного регулирования в соответствии с классификацией ЕЭК ООН.

14. Приведите примеры мер прямого ограничения, а также таможенных и административных формальностей.

15. На какие группы подразделяются нетарифные ограничения в соответствии с классификацией, разработанной Секретариатом ГАТТ/ВТО.

16. Проанализируйте классификационную схему ЮНКТАД.

17. Исследуйте нормативную правовую базу нетарифного регулирования в России.

18. Какие меры нетарифного регулирования предусмотрены статьей 46 Договора о Евразийском экономическом союзе.

19. Охарактеризуйте формы нетарифного регулирования в Российской Федерации.

ГЛАВА 4. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННЫХ ПЛАТЕЖЕЙ

4.1. Сущность и виды таможенных платежей

В отечественной и зарубежной литературе в большинстве случаев все платежи, по которым возникает обязанность уплаты в пользу государства, принято называть обязательными. Однако, довольно часто к обязательным относят и платежи в отношении коммерческих структур, однако, при этом, выделяют только ряд направлений их деятельности (преимущественно, выделяют сферы жилищно-коммунального обеспечения и энергоснабжения (электричество, газ, тепло и т.п.)). В то же время все остальные обязательства по уплате платежей (например, по выставленным счетам (либо другим аналогичным документам)), обязательства другой стороны по условиям взаимных договоренностей полностью выполнены (например, по оказанию услуг или изготовлению изделий) не принято, обычно, считать «обязательными» (несмотря на то, что в соответствии с действующим законодательством именно обязательство возникает и такие вопросы, порой, являются предметом судебных разбирательств). Таким образом, в научной литературе нет однозначного и четкого определения обязательный платеж (но можно выделить подходы, представленные на рисунке 4.1), поэтому в работе под обязательными платежами рассматриваются только те, по которым возникает необходимость уплаты в пользу государства прямым способом.

Таким образом, в данном случае учитываются платежи, имеющие как налоговый, так и неналоговый характер, т.е. используется сравнительно более широкое толкование. Т.е. в случае рассмотрения двух подходов более подходящим представляется второй, в рамках которого осуществляется сочетание платежей как налогового, так и неналогового характера в единую систему. Наряду с вышеотмеченными походами можно отдельно определить третий (вариант), который заключается в выстраивании такой системы обязательных платежей, которая будет развиваться в рамках постепенного замещения неналоговыми платежами налоговых, а также стремления к сведению к минимуму общего числа налогов и сборов.

В результате значительно возрастает фискальная способность системы, а фискальная нагрузка при этом смещается в направлении неналоговых платежей (тем самым увеличивается объем неналоговых доходов бюджета). В конечном итоге, величина налоговых доходов, которая практически в полном объеме отражается в открытом доступе для общественности, консервируется (остается неизменной) или даже уменьшается. В данном случае следует отметить, что, порой, в императиве дальнейшего упрощения и облегчения налоговой системы в разряд неналоговых платежей переводятся даже те нало-

говые платежи, которые в целом демонстрировали результативность.

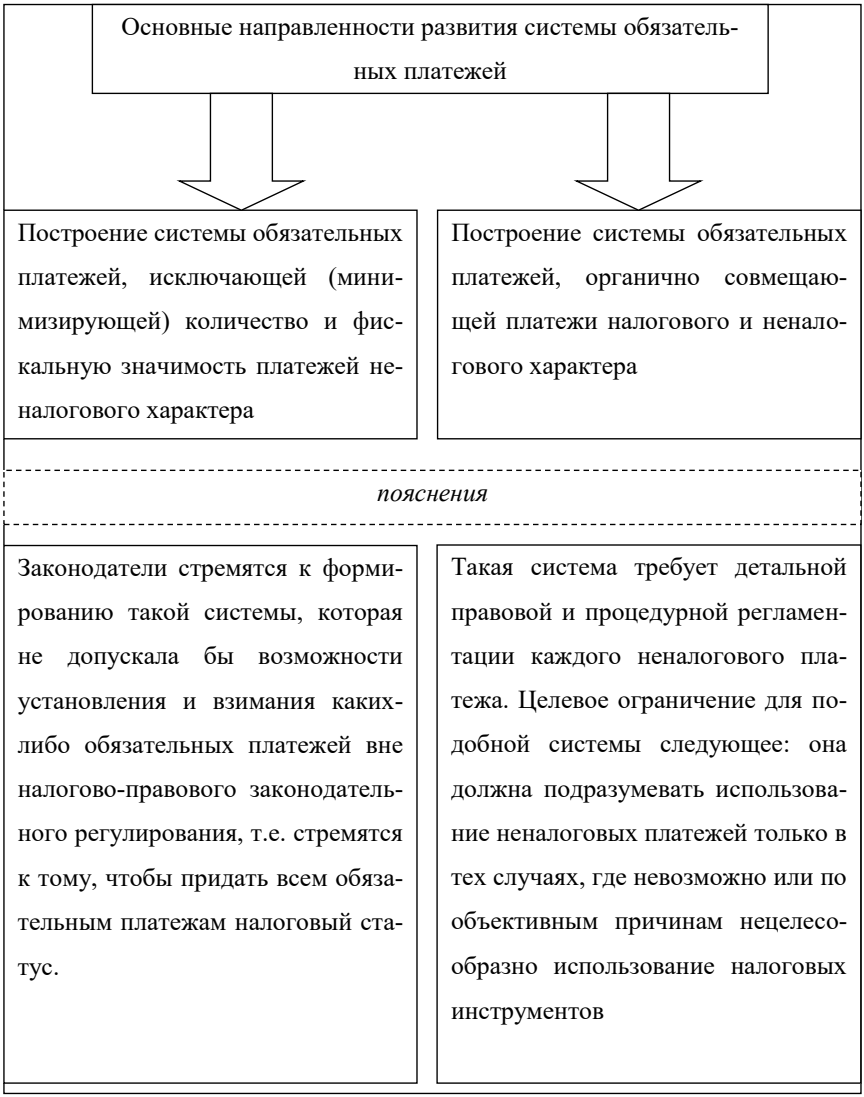


Рис. 4.1. *Основные направленности развития системы обязательных платежей*

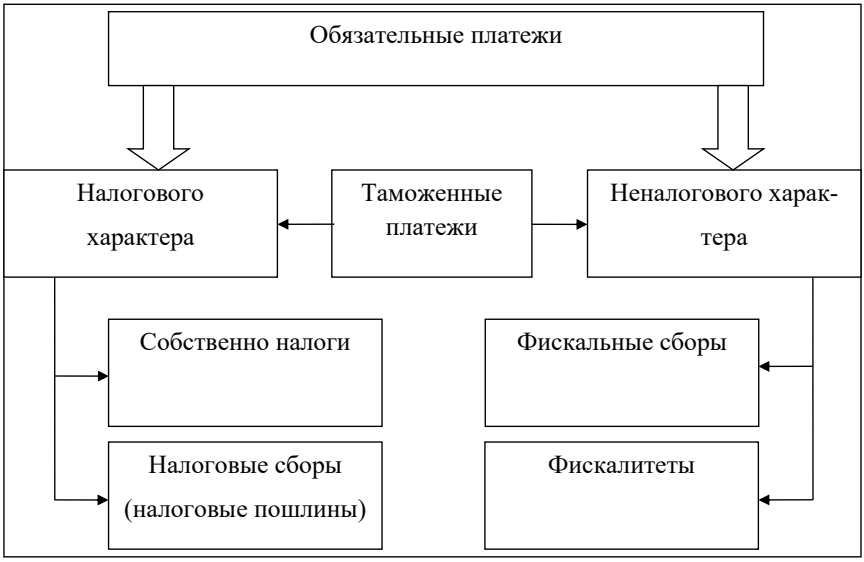


Рис. 4.2. *Структура обязательных платежей*

В ряде работ принято все обязательные платежи (в соответствии с допущением, которое обосновано выше) разделять на ряд подгрупп, среди которых можно определить основные, представленные графически в виде рисунка 4.2.

Исходя из представленных на рисунке сведений под обязательными платежами, чаще всего, понимаются платежи, которые необходимы к уплате в доход государства (как в бюджет, так и внебюджетные фонды), в противном случае к задолженникам могут применяться (либо применяются) различного рода штрафные санкции (например, штрафы, пени, арест имущества и т.д.).

Как следует из рисунка, все обязательные платежи подразделяются по своему характеру на налоговые и неналоговые, при этом таможенные платежи, представляя собой определенную систему (включающую в себя ряд видов платежей), в своей структуре имеют и платежи налогового характера, и неналогового.

Обязательные платежи являются своеобразным фундаментом, основой для формирования денежных фондов (в т.ч. бюджетов разного значения и уровня бюджетных систем государств и территорий), которые используются в целях удовлетворения публичных интересов (прежде всего, государственных). В связи с этим, в императиве эффективной реализации данного способа (метода или средства) формирования денежных фондов государства публичной финансовой деятельности необходимо детальное финансово-правовое регулирование данной сферы общественных отношений. Однако, отчасти со-

временное законодательство (несмотря на системность) не позволяет ни однозначно определиться с тем, какие доходы публичных фондов необходимо отнести к обязательным платежам, ни их систематизировать (порой даже признаки не представляется возможным определить). Особенно это касается такого развивающегося экономического союза (в результате поэтапного расширения процесса интеграции) – ЕАЭС, в котором, с одной стороны, определены структура обязательных платежей, а также администрирующие их органы и т.д., с другой, - налоговое законодательство имеет значительные национальные особенности, что препятствует дальнейшей интеграции, а также приводит к возникновению ситуации, когда участники ВЭД в стремлении оптимизировать свои расходы (прежде всего, по таким обязательным платежам, как налоги), предпринимают попытки использовать различия и особенности национальных законодательств об обязательных платежах (налогах и сборах) в своих интересах.

Существующая неопределенность оказывает негативное влияние на пополняемость публичных денежных фондов (в т.ч. на формирование доходной части федерального бюджета РФ). В связи с этим, можно обратиться к замечаниям А. Смита, согласно которым точная определенность обязанности каждого плательщика в вопросе обложения является делом большого значения. Таким образом, указывается на необходимость однозначного четкого (без возможности двоякого толкования и неопределенности) определения обязательных платежей и вариантов их уплаты.

В научных изысканиях обязательные доходы подвергаются анализу, в частности, многие исследователи предпринимают определенные усилия по их классификации. В данном аспекте необходимо отметить, что обязательные доходы выделялись учеными еще до в 19 веке. Так, Л. В. Ходский выделял государственно-правовые доходы, которые разделял на доходы, основанные на пошлинном и на налоговом принципах; в свою очередь, И. И. Янжул к общественно-правовым доходам относил те, которые собираются государством с подданных в силу принудительного акта с его стороны (в т.ч. посредством репрессивного аппарата), при этом среди таких доходов им разграничивались регалии, пошлины и налоги.

В настоящее время большинство исследователей при выделении обязательных доходов в структуре различного рода фондов указывают на их разнородность (или, даже, разную природу, сущность). К подобного рода доходам, прежде всего, они относят налоги, сборы, пошлины и т.п., штрафы разного рода и финансовые санкции и т.д. Попытки систематизации обязательных платежей и их видов, несомненно, предпринимаются и в настоящее время. Так, Д.Л. Комягин предложил классифицировать доходы по динамике возрастания усилий по принуждению (т.е. по степени давления на лицо, которое обязано уплачивать). В результате, соответственно, среди обязательных доходов можно особенно определить пошлины и налоги. Однако, в большинстве случаев исследователями подтверждается сложившееся в текущих реалиях положение вещей – они перечисляют виды обязательных пла-

тежей, предусмотренных действующими финансово-правовыми актами, в частности Бюджетным кодексом РФ, Налоговым кодексом РФ, Таможенным кодексом ЕАЭС и т.д. (например, кодексом об административных правонарушениях РФ).

В целом, результаты анализа действующих нормативных правовых актов, в соответствии с положениями которых регламентируются обязательные платежи, свидетельствуют, что сложившееся в настоящее время регулирование относительно недостаточно, т.к. обладает определенными противоречиями. Так, прежде всего, следует отметить, что часто употребляемый термин «обязательные платежи» в разных нормативных правовых актах имеет различное содержание. Причем, условно можно сформулировать два основных подхода к определению обязательных платежей - узкий и широкий.

В узком подходе из общего количества видов обязательных платежей исключаются санкции, при этом он используется в процессуальном законодательстве РФ. В частности, в АПК РФ выделяется такая категория дел, как дела о взыскании обязательных платежей и санкций. Однако, в связи с тем, как применяемый в данном случае термин в последующем не раскрывается, вывод о том, что представляют собой обязательные платежи, сделать не представляется возможным.

В законодательстве о несостоятельности (банкротстве) и законодательстве о налогах и сборах «обязательные платежи» рассматриваются в более широком смысле. В них включены как налоги, сборы и иные обязательные платежи, так и пени и штрафы. Согласно ст. 2 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» обязательные платежи включают налоги, сборы и иные обязательные взносы, уплачиваемые в бюджет и (или) государственные внебюджетные фонды, в том числе штрафы, пени и иные санкции за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанности по уплате налогов, сборов и иных обязательных взносов, а также административные штрафы и установленные уголовным законодательством штрафы. Статьей 1 Закона РФ от 21.03.1991 № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» установлено, что налоговые органы осуществляют контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) налогов и сборов, соответствующих пеней, штрафов, процентов, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) иных обязательных платежей, установленных законодательством РФ.

Таможенные органы России, в свою очередь, осуществляют контроль за правильностью исчисления таможенных платежей (в т.ч. посредством контроля таможенной стоимости перемещаемых товаров), а также полнотой и своевременностью уплаты последних и перечисления их в федеральный бюджет РФ (т.е. являются органом, администрирующим таможенные платежи). В соответствии с классификацией, представленной выше, все таможенные платежи (ряд авторов отмечает, что этот термин является собирательным и объединяющим различные по сущности платежи таможенной направленности) можно распределить на платежи налогового и неналогового характера, что в

систематизированной форме представлено на рисунке 40.

Прежде всего, их объединяет факт одного органа, который осуществляет их взимание (а точнее, администрирование), в качестве которого выступает Федеральная таможенная служба Российской Федерации. Но, при этом, например, налог на добавленную стоимость (НДС) относится к платежам налогового характера, а таможенные сборы – неналогового.

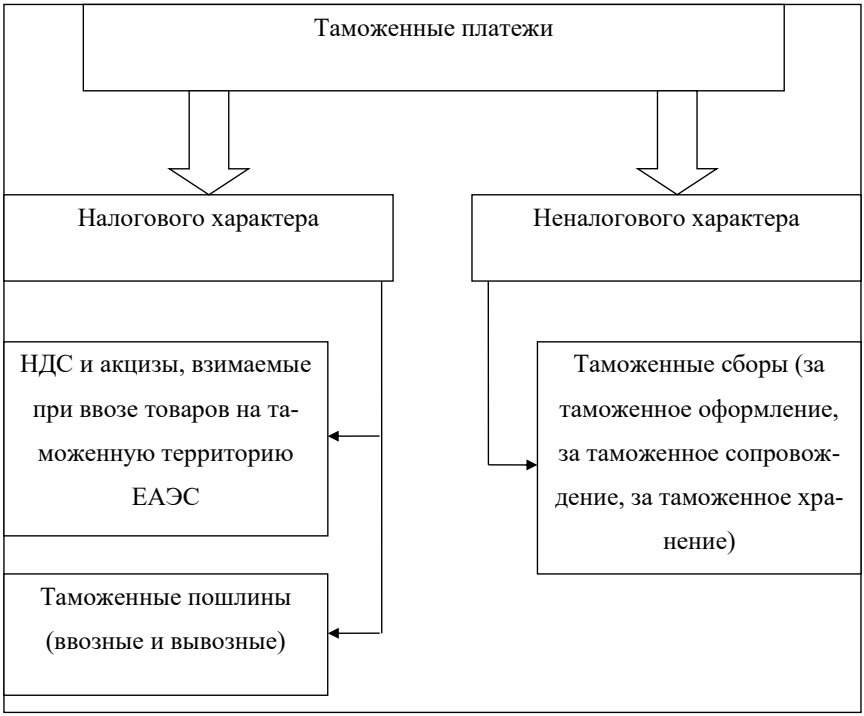


Рис. 4.3. *Структура и природа обязательных таможенных платежей*

Однако, ряд исследователей отмечают, что однозначно определить природу (характер платежа) таможенных пошлин довольно сложно, т.к. в отличии от НДС и акцизов, указанный вид обязательного платежа практически не отражен в Налоговом кодексе Российской Федерации (т.е. по принципу нормативно-правового регулирования его можно отнести к платежам неналогового характера ввиду его отнесения к таможенному законодательству (отраслевому либо по сфере деятельности)). Однако, это только один принцип группировки (классификации), хотя и достаточно существенный. В целом, следует отметить, что в Налоговом кодексе России еще будет осуществляться трансформация в аспекте приведения к действующему смежному законода-

тельству, т.к. в настоящее время соседствуют определения «таможенный союз» (уже не существует) и подобные с указанием на ныне функционирующие институты Евразийского экономического союза (ЕАЭС, Союз).

Итак, к таможенным платежам в соответствии с Таможенным кодексом Евразийского экономического союза относятся обязательные платежи, уплачиваемые участниками ВЭД при пересечении (перемещении) товарных партий через таможенную границу ЕАЭС, виды которых представлены на рисунке 4.4.

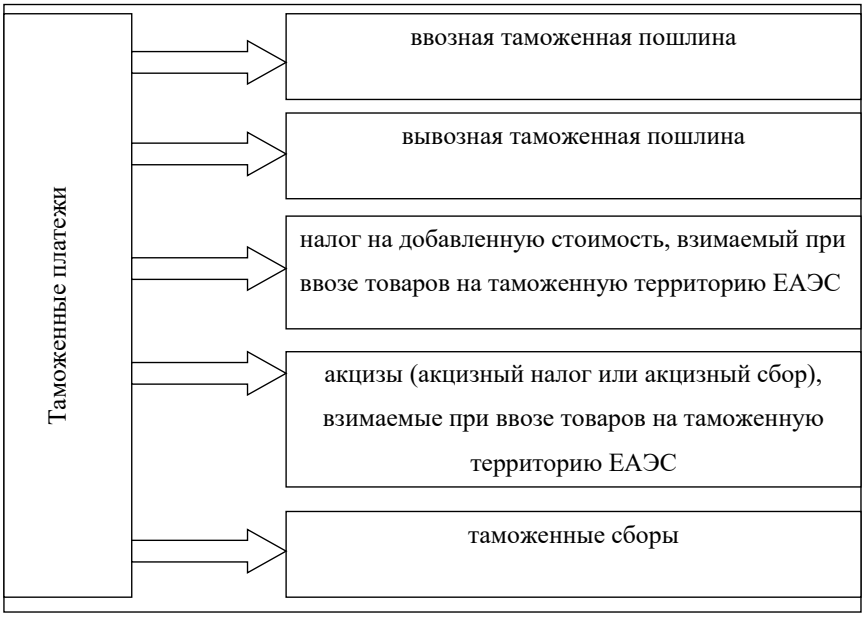


Рис. 4.4. *Таможенные платежи (в соответствии с Таможенным кодексом Евразийского экономического союза (Приложение №1 к Договору о ЕАЭС))*

На рисунке представлены все возможные (предусмотренные ТК ЕАЭС) таможенные платежи для товаров (товарных партий) коммерческого использования. При этом, следует отметить, что в отношении товаров для личного пользования (обычно перемещаемых физическими лицами), ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС, подлежат уплате таможенные пошлины, налоги, взимаемые по единым ставкам, либо таможенные пошлины, налоги, взимаемые в виде совокупного таможенного платежа, в соответствии с главой 37 ТК ЕАЭС. Положения главы 6 «Общие положения о таможенных платежах» ТК ЕАЭС и глав 7-11 ТК ЕАЭС применяются в случаях, предусмотренных главой 37 «Особенности порядка и условий перемещения через таможенную границу Союза товаров для личного пользования» ТК ЕАЭС.

Ставки ввозных таможенных пошлин едины на всей таможенной территории ЕАЭС и определяются в соответствии с Единым таможенным тарифом ТН ВЭД ЕАЭС.

Ставки вывозных таможенных пошлин определяются национальным законодательством государства – члена ЕАЭС (они могут и отсутствовать, т.к. в стремлении поддержки экспорта страны не вводят (отменяют) вывозные (экспортные) пошлины). Налог на добавленную стоимость и акциз определяются действующим национальным законодательством о налогах и сборах, в результате чего в ЕАЭС сложилась ситуация, когда при наличии единых ставок ввозных таможенных пошлин (определен в Едином таможенном тарифе ТН ВЭД ЕАЭС) совокупный (суммарный) размер таможенного платежа может отличаться в зависимости от государства ввиду различных ставок НДС (значения общих ставок НДС стран-участниц Договора о ЕАЭС представлены в таблице 4.1).

Таблица 4.1.

Общая ставка налога на набавленную стоимость в странах ЕАЭС

Государство-участник Договора о ЕАЭС	Ставка НДС (общая ставка, без учета льгот и т.п.), %
Российская Федерация	20
Казахстан	12
Беларусь	20
Армения	20
Киргизия	12

В данном случае смещению перевозок (перемещения товаров через границу) через страны ЕАЭС с более низкой ставкой НДС препятствует принцип резидентства, сущность которого заключается в том, что декларация может подаваться в таможенный орган лишь того государства, в соответствии с законодательством которого было зарегистрировано лицо, являющееся декларантом. Однако, сложившаяся ситуация, порой, побуждает участников ВЭД в стремлении к оптимизации издержек (расходов), использовать различного рода (в т.ч. полулегального и нелегального) варианты ввоза на таможенную территорию ЕАЭС через страны ЕАЭС с более низкой ставкой НДС (соответственно, «таможенная очистка» товаров проводится в этой же стране). В частности, иногда для выполнения этой функции создаются новые юридические лица (в юрисдикции государства ЕАЭС с более низкой ставкой НДС), а затем ввозится в Российскую Федерацию с использованием, в частности, трансфертного ценообразования либо иные способы.

Таким образом, во-первых, в законодательстве Российской Федерации окончательно (главная цель – однозначно) не определено понятие «обязательный платеж», что, порой, негативно сказывается в правоприменительной практике; во-вторых, несогласованность (некоторые эксперты называют данное положение временным) национальных систем нормативных правовых актов о налогах и сборах (т.е. некоторых обязательных платежах), приводит к

дисбалансу в размерах уплачиваемых участниками ВЭД таможенных платежей (а также приводит к росту числа совершенных и потенциальных правонарушений).

4.2 Таможенные пошлины: сущность, основные виды и функции

Таможенная пошлина представляет собой обязательный платеж, взимаемый таможенными органами в связи с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС. Таможенные пошлины, налоги, взимаемые в виде совокупного таможенного платежа - сумма таможенных пошлин, налогов, исчисленная в отношении товаров для личного пользования по ставкам таможенных пошлин, налогов, применяемым в соответствии со статьей 53 таможенного кодекса ЕАЭС.

Таможенные пошлины, налоги, взимаемые по единым ставкам - сумма таможенных пошлин, налогов, исчисленная в отношении товаров для личного пользования без разделения на составляющие ее таможенные пошлины, налоги.

Таможенные пошлины являются ключевым элементом таможенно-тарифного регулирования, цели которого представлены на рисунке 4.5.

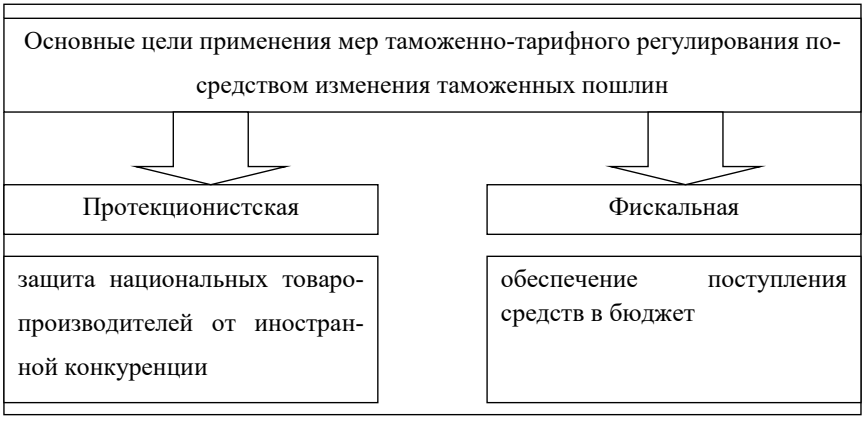


Рис. 4.5. *Основные цели применения мер таможенно-тарифного регулирования посредством изменения таможенных пошлин*

В зависимости от характера условий внешней торговли товарами (услугами и т.п.) таможенные пошлины условно можно подразделить на обычные таможенные пошлины и особые виды таможенных пошлин (рисунок 4.6).

Обычные таможенные пошлины используются при регулировании внешней торговли в нормальных экономических условиях (при нормальной экономической конъюнктуре) и отражаются в таможенном тарифе (нацио-

нальном или интеграционном законодательстве о таможенных платежах либо таможенном тарифе). Особые таможенные пошлины применяются в случае нарушения нормальных (обычных) условий внешней торговли.

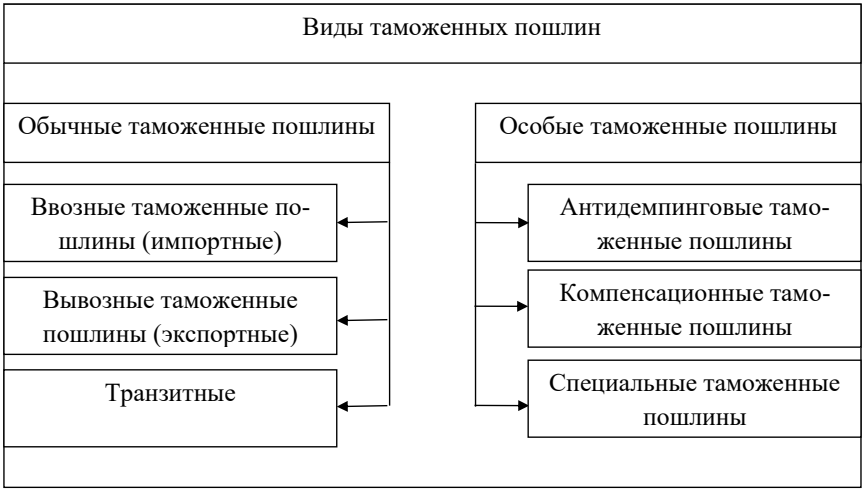


Рис. 4.6. *Основные виды таможенных пошлин*

В свою очередь, обычные пошлины, как представлено на рисунке, по направлению движения товаров и товарных партий при осуществлении внешнеторговой деятельности, можно условно разделить на импортные (или ввозные) и экспортные (или вывозные), а также транзитные. Импортные (ввозные) таможенные пошлины, как следует из названия, имеют приложение к ввозимым товарам (импортируемой продукции) в случае их выпуска для внутреннего потребления (в ТК ЕАЭС отсутствует таможенная процедура импорта, вместо нее имеется таможенная процедура выпуск для внутреннего потребления). Такие таможенные пошлины являются преобладающим видом пошлин среди применяемых (используются практически всеми странами мира, в т.ч. с целью реализации защитной функции (снижение конкурентного давления иностранных производителей на отечественных), а также фискальной функции (пополнение государственных фондов).

Соответственно, экспортные или вывозные таможенные пошлины устанавливаются в отношении вывозимых за пределы государства (в иностранное государство с территории национального государства) товаров и товарных партий, т.е. при выпуске товаров. Подобный вид пошлин используется сравнительно реже (относительно ввозных таможенных пошлин): отдельными странами и на отдельные товары и товарные партии (связано со стимулированием экспорта). На наличие вывозных таможенных пошлин существенное влияние оказывает существование значительных различий (диспропор-

ций) в уровнях внутренних и мировых цен на отдельную продукцию. Так, в России вывозные (экспортные) таможенные пошлины установлены только в отношении сырьевой продукции (например, нефть, газ и т.п.), а в США подобные таможенные пошлины вообще запрещены законодательно. В целом, во многих странах мира вывозные (или экспортные) таможенные пошлины не применяются.

Транзитные таможенные пошлины устанавливаются в отношении товаров, перемещение которых осуществляется транзитом через территорию данной страны (такие пошлины применяются очень редко, преимущественно, как один из инструментов торговой войны). В настоящее время, в России отсутствует данный вид таможенных пошлин.

Можно также отметить такой специальный вид таможенных пошлин как сезонные, которые обычно вводятся с целью оперативного регулирования международной торговли товарами сезонного характера (прежде всего, сельскохозяйственными). Оформление вышеназванного вида пошлин может осуществляться либо посредством включения в тариф (таможенный тариф или иное название), либо они могут использоваться (применяться) за пределами тарифа. Исходя из названия можно отметить, что данный вид таможенной пошлины характеризуется срочностью – обычно, период их действия ограничивается рядом (несколькими) месяцев в году (при введении сезонных таможенных пошлин, приостанавливается действие «обычного» таможенного тарифа (документ, в котором указаны ставки таможенных пошлин) на данный вид товаров на весь срок действия указанных (сезонных) пошлин). В качестве примера можно отметить, что в российской действительности этот вид таможенных пошлин применялся к регулированию ввоза (импорта) сахара-сырца, а также, обычно, используется при необходимости регулирования поступления (ввоза в страну) овощей и фруктов.

Особые виды таможенных пошлин (рисунок 4.6) подразделяются на следующие:

- антидемпинговые,
- компенсационные,
- специальные таможенные пошлины.

Антидемпинговые таможенные пошлины вводятся (могут использоваться) в случае ввоза (импорта) на территорию государства продукции по более низким ценам, чем их нормальная (или, например, среднемировая) цена в экспортирующей стране, и если такой импорт причиняет ущерб национальным предпринимателям (производителям подобных или аналогичных товаров) либо создает препятствия для организации и расширения национального производства таких товаров.

Следует отметить, что антидемпинговая пошлина, обычно, рассматривается как ключевая составляющая антидемпинговых мер. При этом, она (антидемпинговая пошлина) взимается таможенными органами независимо от того, взимается ли ввозная таможенная пошлина. Соответственно, антидемпинговая мера представляет собой меру по противодействию демпинговому

импорту (ввозу), применяемую посредством введения антидемпинговой пошлины либо путем одобрения ценовых обязательств, принятых экспертом. Антидемпинговые меры в рамках ЕАЭС могут применяться по решению Комиссии и осуществляется посредством введения антидемпинговой пошлины (в т.ч. предварительной антидемпинговой пошлины) или одобрения добровольных ценовых обязательств, принятых экспортером.

Справочно.

03.12.2019 г. Коллегией ЕЭК введены антидемпинговые пошлины на пять лет в размере от 12,69% до 23,9% от таможенной стоимости для производителей оцинкованного проката из КНР и Украины. Одновременно, Коллегия ЕЭК установила антидемпинговую пошлину на пять лет в размере 15,5% от таможенной стоимости в отношении ввозимых в ЕАЭС бесшовных труб круглого поперечного сечения, происходящих из КНР. (http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/03-12-2019-2.aspx).

Компенсационные таможенные пошлины взимаются (т.е. устанавливаются) при ввозе (импорте) тех товаров, в процессе производства которых в стране производителя прямым или косвенным образом использовались субсидии или другие виды финансовой поддержки, а также при условии, если их ввоз (импорт) причиняет (наносит) ущерб (прежде всего, экономический) национальным производителям таких товаров. Компенсационная пошлина является, аналогично случая с антидемпинговой пошлиной, составляющей компенсационной меры; соответственно, она взимается таможенными органами (т.е. уплачивается участниками ВЭД) вне зависимости от взимания ввозной (импортной) таможенной пошлины.

Соответственно, компенсационная мера представляет собой систему мер по нейтрализации воздействия (т.е. оказания негативного влияния на национальных производителей подобной ввозимой (импортируемой) продукции) специфической субсидии (либо иного вида финансовой поддержки) иностранного государства (союза иностранных государств) на отрасль экономики государства (союза) посредством введения компенсационной пошлины, в т.ч. предварительной компенсационной пошлины, либо одобрения обязательств, принятых уполномоченным органом субсидирующего государства (союза иностранных государств) или экспортером.

Справочно.

	КОМПЕНСАЦИОННЫЕ МЕРЫ
Вид товара	Легковые автомобили (код 8703 ТН ВЭД Украины)
	С 2 января 2016 г. по 1 января 2021 г. действует компенсационная пошлина в следующих размерах: ООО «Соллерс – Дальний Восток» – 17,66 %, ОАО «АВТОВАЗ» – 14,57 %, для остальных российских компаний – 10,41%. Решение Межведомственной комиссии по международной торговле Украины от 13 ноября 2015 г. № АС-344/2015/4411-06 опубликовано в газете «Правительственный курьер» от 3 декабря 2015 г.

Специальные пошлины вводятся (устанавливаются), обычно, на определенный срок в тех случаях, когда какой-либо товар ввозится (импортирует-

ся) в таких количествах, что причиняет или угрожает причинить (т.е. создается возможность) значительный ущерб производителям данной страны от конкурирующих товаров. Специальная пошлина представляет собой такую пошлину, которая применяется при введении специальной защитной меры и взимается таможенными органами конкретной страны независимо от того, взимается ли ввозная таможенная пошлина. Соответственно, под специальной защитной мерой понимается такая мера, в соответствии с которой ограничивается объем возросшего импорта на территорию государства путем установления (введения) импортной квоты или специальной пошлины, в том числе предварительной специальной пошлины.

Справочно.

С 01.12.2019 по 30.11.2020 включительно вводится специальная квота в отношении горячекатаного проката

Речь идет о ввозимом (ввезенном) на таможенную территорию ЕАЭС прокате горячекатаном из углеродистых и легированных сталей в листах и рулонах, классифицируемым кодами 7208 10 000 0, 7208 25 000 0, 7208 26 000 0, 7208 27 000 0, 7208 36 000 0, 7208 37 000 0, 7208 38 000 0, 7208 39 000 0, 7208 40 000 0, 7208 51 200 1, 7208 51 200 9, 7208 51 910 0, 7208 51 980 0, 7208 52 100 0, 7208 52 910 0, 7208 52 990 0, 7208 53 100 0, 7208 53 900 0, 7208 54 000 0, 7208 90 200 0, 7208 90 800 0, 7211 13 000 0, 7211 14 000 0, 7211 19 000 0, 7225 30 100 0, 7225 30 300 0, 7225 30 900 0, 7225 40 120 1, 7225 40 120 9, 7225 40 150 1, 7225 40 150 9, 7225 40 400 0, 7225 40 600 0, 7225 40 900 0, 7226 91 200 0, 7226 91 910 0 и 7226 91 990 0 ТН ВЭД ЕАЭС, в отношении которого устанавливаются объемы специальной квоты и ставка специальной пошлины в размере 20% от таможенной стоимости.

Специальная квота применяется в отношении горячекатаного проката, помещаемого под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления и таможенную процедуру переработки для внутреннего потребления.

Специальная пошлина не уплачивается в отношении горячекатаного проката при наличии у декларанта лицензии на импорт указанного товара на день, на который в соответствии с ТК ЕАЭС применяются специальные защитные меры, и при заявлении сведений о такой лицензии в декларации на товары.

Предусматривается, что специальная защитная мера не распространяется на горячекатаный прокат, происходящий из развивающихся или наименее развитых стран - пользователей единой системы тарифных преференций ЕАЭС (за исключением Республики Корея), а также из государств - участников СНГ, являющихся сторонами Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года (за исключением Украины).

(Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 06.08.2019 N 137)

(http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_313961/177b1903ff768f231dc67ce95c92d25738fd1b25/)

В наиболее распространенном случае, особые виды пошлин могут применяться страной (или союзом стран) либо в одностороннем порядке (с целью обеспечения защиты от недобросовестной конкуренции со стороны ее торговых партнеров), либо в качестве ответной меры на дискриминационные и иные действия, ущемляющие интересы страны (в т.ч., в лице национальных производителей). Введению особых пошлин обычно основано на результатах расследования (т.е. расследование предшествует установлению особых видов пошлин), проводимое уполномоченным органом и в процессе которого осуществляется переговорный процесс между сторонами (обычно, двусторонние переговоры), определяются позиции, анализируются возможные объяснения сложившейся ситуации (могут предприниматься и другие попытки разрешить разногласия политическими средствами). Следует отметить, что введение особой пошлины рассматривается в качестве крайнего средства, используемого странами в тех случаях, когда все остальные способы урегулирования торговых разногласий исчерпаны.

Так, согласно статьи 71 «Применение специальных, антидемпинговых, компенсационных и иных пошлин в целях защиты внутреннего рынка» ТК ЕАЭС, при введении в ЕАЭС мер защиты внутреннего рынка в виде специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин такие пошлины подлежат уплате в порядке, установленном таможенным кодексом ЕАЭС.

При введении в ЕАЭС мер защиты внутреннего рынка посредством введения специальной квоты в случае ввоза товаров, в отношении которых установлена специальная защитная мера, вне такой квоты либо в объемах, превышающих такую квоту, специальная пошлина подлежит уплате в порядке, установленном таможенным кодексом ЕАЭС.

При введении в ЕАЭС мер защиты внутреннего рынка в соответствии со статьей 50 Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза в виде пошлин такие пошлины, если иное не определено Комиссией, подлежат уплате в случаях и порядке, предусмотренных таможенным кодексом ЕАЭС для уплаты специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, лицами, являющимися в соответствии с таможенным кодексом ЕАЭС плательщиками таможенных пошлин, налогов.

Плательщиками специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин являются декларант или иные лица, у которых возникла обязанность по уплате специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин в отношении товаров, к которым применяется мера защиты внутреннего рынка посредством введения специальной, антидемпинговой или компенсационной пошлины, специальной квоты.

Исключительно важным, обязательным условием введения (применения) особых пошлин является наличие существенного ущерба отрасли экономики или угрозы его причинения вследствие ввоза зарубежных товаров. При этом, определение понятия «существенный ущерб» содержится в Антидемпинговом кодексе ГАТТ-ВТО 1994 г., в котором ущерб оценивается посредством анализа последствий импорта, установления причинно-следствен-

ной связи между импортом товаров и национальной отраслью промышленности.

Антидемпинговая пошлина применяется в отношении товара, поставляемого всеми экспортерами, являющегося предметом демпингового импорта и причиняющего ущерб отрасли экономики, за исключением товара тех экспортеров, которые приняли обязательства. Ставка антидемпинговой пошлины не должна превышать размер демпинговой маржи. Ставка компенсационной пошлины, в целом, не должна превышать размер специфической субсидии (или другой формы финансовой поддержки) иностранного государства (союза иностранных государств), рассчитанный на единицу субсидируемого и экспортированного товара (т.е. определяется относительное значение).

Рис. 4.7. *Основные функции таможенной пошлины*

Итак, при самом общем рассмотрении, различные виды таможенных пошлин являются, прежде всего, инструментом реализации функций таможенной пошлины. При этом, из представленных в различного рода научных

и прочих трудах представлений о функциях таможенных пошлин, в настоящее время, не представляется возможным выделить общепринятые. В связи с этим, можно выделить три основных функции, которые приведены на рисунке 44.

Следует отметить, что если импортируются товары, аналоги которых не производятся в стране, то фискальная функция, в большей мере, приобретает самостоятельное значение. Таким образом, на такие товары таможенные пошлины устанавливаются исходя из определения возможности увеличения доходов бюджета.

На таможенной территории Евразийского экономического союза применяются единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза (ЕТТ ЕАЭС), утверждаемые Комиссией и являющиеся инструментами торговой политики ЕАЭС.

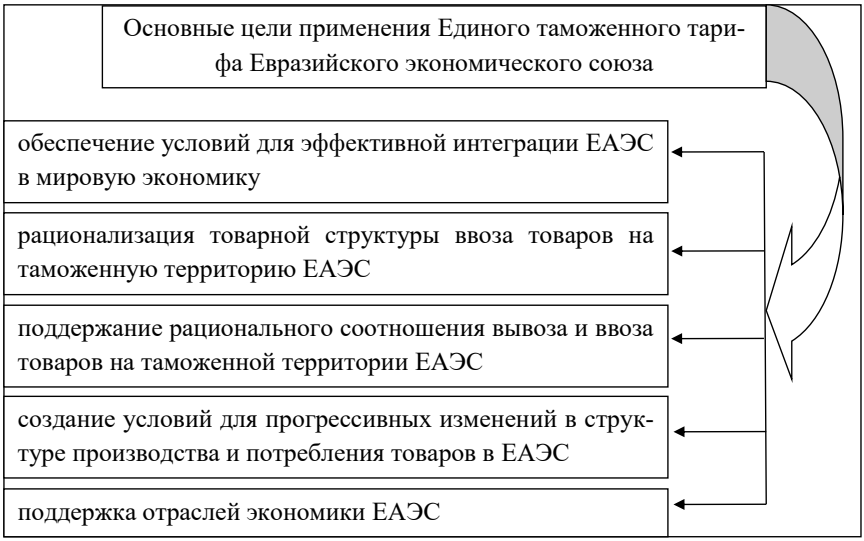


Рис. 4.8. *Основные цели применения Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза*

Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза (ЕТТ ЕАЭС) представляет собой свод ставок ввозных таможенных пошлин, применяемых к товарам, ввозимым (ввезенным) на таможенную территорию Евразийского экономического союза из третьих стран, систематизированный в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (Союз). Основные цели применения Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза

представлены на рисунке 4.8.

В Едином таможенном тарифе Евразийского экономического союза применяются следующие виды ставок ввозных таможенных пошлин, которые представлены на рисунке 45.

Ставки ввозных таможенных пошлин ЕТТ ЕАЭС являются едиными и не подлежат изменению в зависимости от лиц, перемещающих товары через таможенную границу ЕАЭС, видов сделок и иных обстоятельств, за исключением случаев, предусмотренных статьями 35, 36 и 43 Договора о ЕАЭС.

Вид ставки таможенной пошлины	Пояснения
адвалорные	Устанавливаются в процентах от таможенной стоимости облагаемых товаров
специфические	Устанавливаются в зависимости от физических характеристик в натуральном выражении облагаемых товаров (количества, массы, объема или иных характеристик)
комбинированные	сочетает оба вида, указанные выше

Рис. 4.9. *Виды ставок ввозных таможенных пошлин, приведенных в Едином таможенном тарифе Евразийского экономического союза*

С целью оперативного регулирования ввоза (т.е. импорта) товаров на таможенную территорию ЕАЭС при необходимости могут устанавливаться сезонные таможенные пошлины, срок действия которых не может превышать 6 месяцев в году и которые применяются вместо ввозных таможенных пошлин, предусмотренных ЕТТ Евразийского экономического союза. Таким образом, сезонные таможенные пошлина на весь период, в течении которого они действуют (на который устанавливаются), заменяют ввозные таможенные пошлины.

Государство, присоединившееся к ЕАЭС, вправе применять ставки ввозных таможенных пошлин, отличные от ставок ЕТТ Евразийского экономического союза, в соответствии с перечнем товаров и ставок, утверждаемым Евразийской экономической комиссией (Комиссия) на основании международного договора о присоединении такого государства к ЕАЭС. Евразийская экономическая комиссия представляет собой постоянно действующий наднациональный регулирующий орган Союза, который формируют Совет Комиссии и Коллегия Комиссии. Одной из основных задач Комиссии является

обеспечение условий функционирования и развития Союза, а также разработка предложений в сфере экономической интеграции в рамках Союза.

Государство, присоединившееся к ЕАЭС, обязано обеспечить использование товаров, в отношении которых применены более низкие ставки ввозных таможенных пошлин по сравнению с ЕТТ ЕАЭС, только в пределах своей территории и принять меры по недопущению вывоза таких товаров в другие государства-члены без доплаты ввозных таможенных пошлин в размере разницы сумм ввозных таможенных пошлин, исчисленных по ставкам ЕТТ ЕАЭС, и сумм ввозных таможенных пошлин, уплаченных при ввозе товаров.

Для исчисления вывозных таможенных пошлин применяются ставки, установленные законодательством государства-члена, в котором в соответствии со статьей 61 ТК ЕАЭС они подлежат уплате, если иное не установлено международными договорами в рамках ЕАЭС и (или) двусторонними международными договорами государств-членов.

В соответствии со статьей 3 «Ставки таможенных пошлин и порядок их установления» Закона РФ от 21.05.1993 №5003-1 (ред. от 28.12.2016) «О таможенном тарифе» ставки вывозных таможенных пошлин и перечень товаров, в отношении которых они применяются, устанавливаются Правительством Российской Федерации, если иное не установлено статьей 3 Закона РФ от 21.05.1993 N 5003-1 «О таможенном тарифе». Постановление Правительства РФ от 30.08.2013 №754 утверждены ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств - участников соглашений о Таможенном союзе (в настоящее время – ЕАЭС).

4.3. Общие правила взыскания таможенных платежей и иных платежей, взыскание которых возложено на таможенные органы

Исходя из вышесказанного можно отметить, что наличие таможенных пошлин и их ставки, а также порядок уплаты зависит от национальных правительств и Совета Евразийской экономической комиссии (в зависимости от направления движения товара – ввоз или вывоз). Таким образом, таможенно-тарифное регулирование, в качестве одного из элементов которого выступает таможенный тариф, в общем виде можно разделить на два вектора по критерию институционального установления (формирования) системы таможенных пошлин (рисунок 4.10), т.е. уполномоченных органов и правовых документов в зависимости от направления движения товаров (ввоз или вывоз).

Следует отметить, преимущественно, общемировая практика свидетельствует, что государства стремятся не вводить вывозные таможенные пошлины в рамках стимулирования развития экспортно-ориентированных отраслей (в т.ч., можно рассмотреть посредством принципа эскалации таможенного тарифа). Таким образом, они стараются избежать двойного обложения «своих» товаров – вывозными таможенными пошлинами в национальном госу-

дарстве, ввозными (импортными) – в иностранном (что привело бы к значительному повышению стоимости товаров на зарубежных рынках и снизило уровень конкурентоспособности).

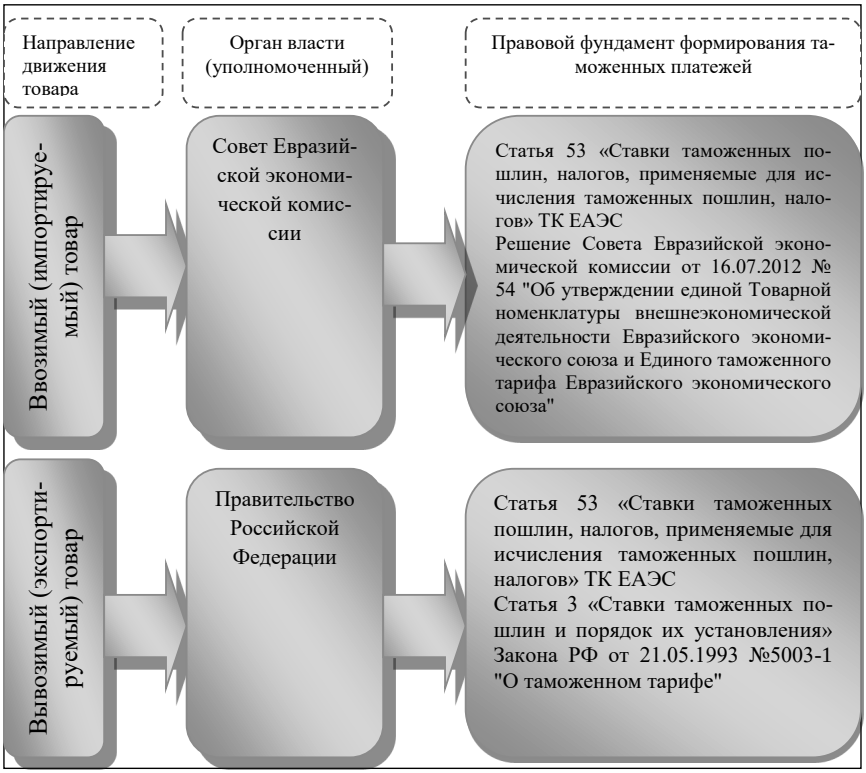


Рис. 4.10. *Особенности таможенно-тарифного регулирования в России в качестве государства-члена Договора о ЕАЭС*

Так, во многих странах отсутствуют экспортные (вывозные) пошлины, а в некоторых они введены только в отношении определенных категорий товаров. Российская Федерация в вышеотмеченном аспекте относится ко второму типу стран, т.е. вывозные таможенные пошлины введены, преимущество, на экспортируемые товары сырьевой направленности, в частности, углеводороды (нефть, газ и т.д.). Данные категории товаров характеризуются низкой степенью переработки и, соответственно, невысокой добавленной стоимостью, что делает их относительно конкурентоспособными на мировых рынках. В целях стимулирования развития экспорта, порой, еще применяют различного рода льготы и преференции, в частности, при вывозе определенных категорий товаров имеется возможность возмещения НДС.

Следует также отметить, что согласно ст. 71 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ, взыскание таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней производится с плательщиков, лиц, несущих солидарную обязанность с плательщиком по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин (лица, несущие солидарную обязанность), а также за счет товаров, в отношении которых не уплачены или не полностью уплачены таможенные платежи, специальные, антидемпинговые, компенсационные пошлины.

Взыскание таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней производится таможенными органами, определяемыми федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела, в том числе исходя из принципа налогового учета плательщика (лица, несущего солидарную обязанность).

Так, в соответствии с Приказом ФТС России от 24 декабря 2018 г. №2095 устанавливается обязательство по взысканию таможенных платежей (а также особых таможенных пошлин, пеней, процентов, т.е. иных платежей) таможенных органов, представленных на рисунке 47, если таможенные и иные платежи подлежат уплате в Российской Федерации и плательщик является российским юридическим лицом (организацией), индивидуальным предпринимателем.

В приложении к вышеуказанному Приказу ФТС России отмечены таможенные органы России, уполномоченные на взыскание соответствующих платежей (таможенных и иных) в соответствии с местом нахождения или местом жительства плательщика. Всего в соответствующем приложении приведено название 14 таможенных органов и указана своеобразная «привязка» места нахождения или место жительства плательщика и названия таможни.

Виды и формы средств, за счет которых осуществляется взыскание таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней, представлены на рисунке 4.12.

В соответствии со статьей 55 «Исполнение обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов» ТК ЕАЭС, в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов таможенный орган в порядке и сроки, которые устанавливаются законодательством государств-членов, направляет плательщику таможенных пошлин, налогов, а также лицам, которые в соответствии с ТК ЕАЭС несут с плательщиком таможенных пошлин, налогов солидарную обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов или, если это предусмотрено законодательством государств-членов, - субсидиарную обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов, уведомление о не уплаченных в установленный срок суммах таможенных пошлин, налогов, за исключением случаев, предусмотренных

пунктом 4 ст. 55 ТК ЕАЭС, и случаев, установленных законодательством государств-членов в соответствии с пунктом 5 вышеотмеченной статьи.

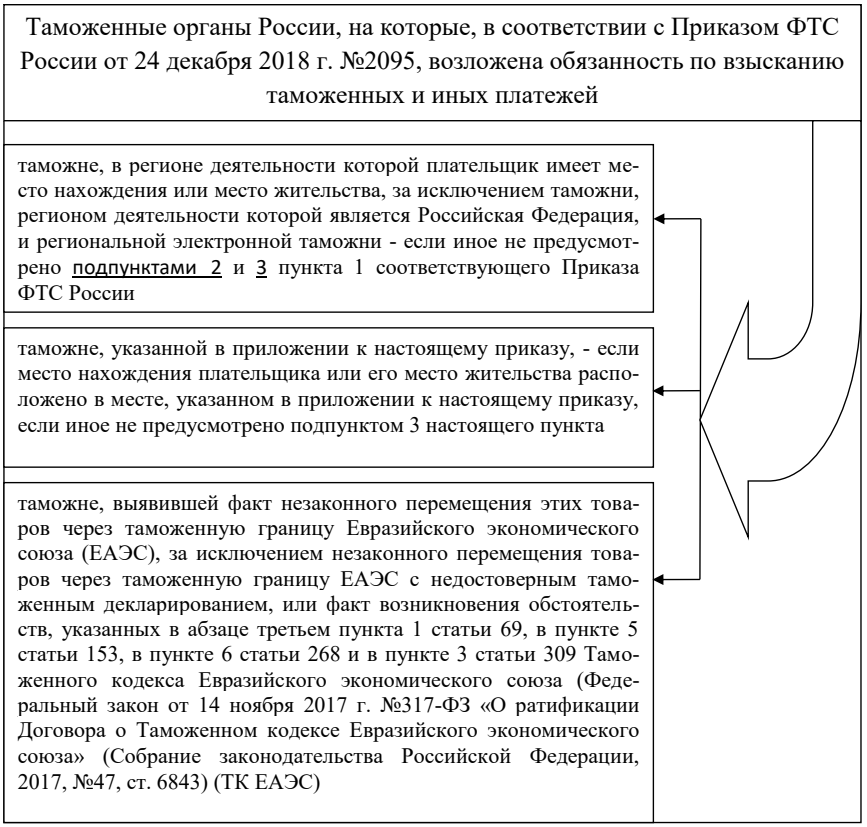


Рис. 4.11. *Таможенные органы России, на которые, в соответствии с Приказом ФТС России от 24 декабря 2018 г. №2095, возложена обязанность по взысканию таможенных и иных платежей*

В соответствии со статьей 76 ФЗ от 03.08.2018 №289-ФЗ, таможенный орган вправе потребовать у гаранта, выдавшего банковскую гарантию, поручителя, заключившего с таможенным органом договор поручительства, уплатить суммы денежных средств в размере подлежащих уплате таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней либо обратить взыскание на предмет залога или на денежный залог.

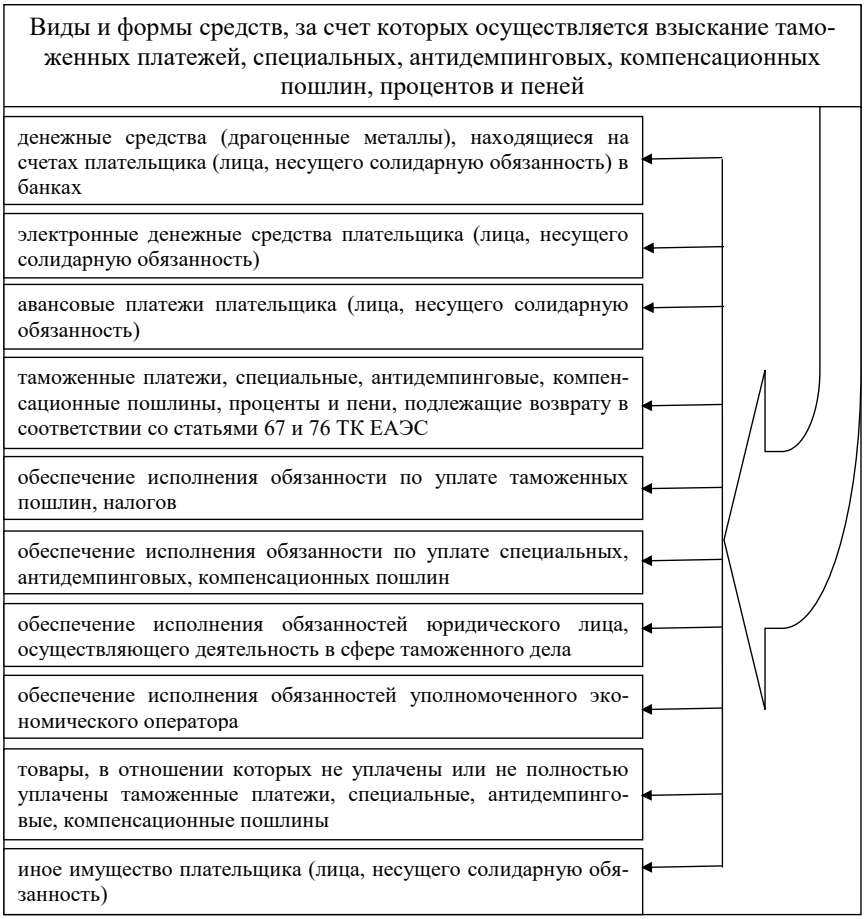


Рис. 4.12. *Виды и формы средств, за счет которых осуществляется взыскание таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней*

Также, таможенный орган, осуществляющий взыскание таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней, вправе выступить в качестве кредитора (бенифициара) с полным объемом прав кредитора (бенифициара) также в случае, если в банковской гарантии, договоре поручительства либо договоре о залоге имущества в качестве кредитора (бенифициара) назван иной таможенный орган.

Статьей 71 Федерального закона от 03.08.2018 №289-ФЗ допускается взыскание таможенных и иных платежей, администрируемых таможенными органами России, в судебном порядке, который осуществляется в том случае,

если в процессе применения соответствующих мер взыскания таможенными органами (установлены Федеральным законом от 03.08.2018 №289-ФЗ) такое взыскание не было произведено.

Таможенным органом применяются соответствующие меры взыскания таможенных и иных платежей после истечения срока исполнения уведомления (уточнения к уведомлению) о не уплаченных в установленный срок суммах таможенных и иных платежей. В данном случае имеется ряд исключений, например, представленных на рисунке 4.13.

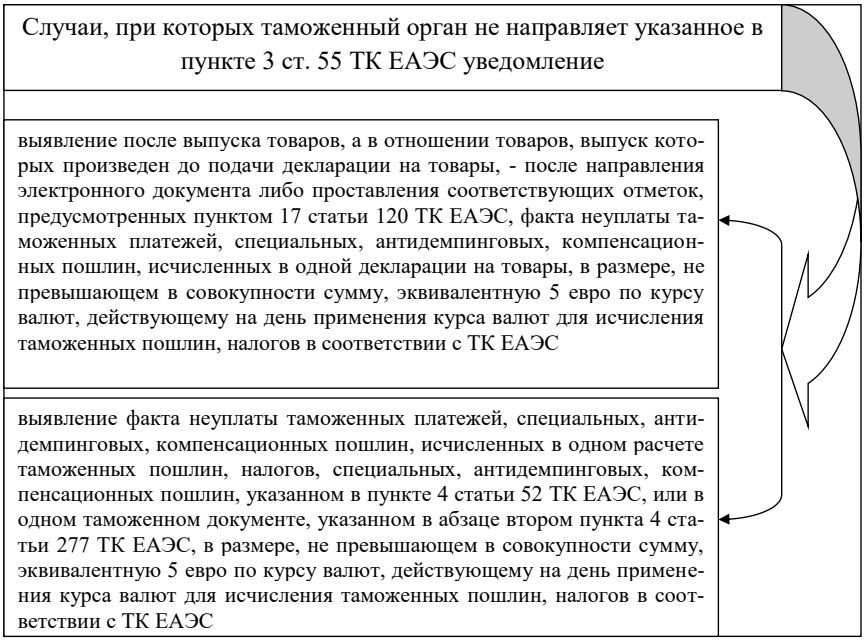


Рис. 4.13. *Случаи, при которых таможенный орган не направляет указанное в пункте 3 ст. 55 ТК ЕАЭС уведомление*

Следует отметить, что приведенный на рисунке перечень случаев не является полным (окончательным), а законодательство в данной сфере подвержено динамизму (трансформации).

Таким образом, таможенные пошлины, а также размер их ставок и порядок уплаты определяется либо Советом ЕЭК (ввозная таможенная пошлина или «импортная») и представлен в ЕТТ ТНВЭД ЕАЭС, либо национальным правительством (вывозная таможенная пошлина или «экспортная»).

Определение органа, уполномоченного осуществлять взимание таможенных и иных платежей, производится федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области та-

моженного дела, в том числе исходя из принципа налогового учета плательщика. Законодательством допускается взыскание таможенных и иных платежей, администрируемых таможенными органами России, в судебном порядке. В целом, при взыскании таможенных и иных платежей таможенные органы России обладают правом использовать систему мер, направленных на максимизацию эффективности деятельности в данном направлении.

Отдельного рассмотрения заслуживают вопросы уплаты таможенных платежей при перемещении через таможенную границу ЕАЭС товаров для личного потребления (в соответствии с критериями отнесения к таковым товарам). В отношении товаров для личного пользования, ввозимых на таможенную территорию Союза, подлежат уплате таможенные пошлины, налоги, взимаемые по единым ставкам, либо таможенные пошлины, налоги, взимаемые в виде совокупного таможенного платежа, за исключением случаев, когда статьей 266 ТК ЕАЭС в отношении таких товаров для личного пользования установлен иной порядок применения таможенных пошлин, налогов.

Единые ставки таможенных пошлин, налогов в зависимости от категорий товаров для личного пользования, стоимостных, весовых и (или) количественных норм и способа ввоза товаров для личного пользования на таможенную территорию Союза, а также категории товаров для личного пользования, в отношении которых подлежат уплате таможенные пошлины, налоги, взимаемые в виде совокупного таможенного платежа, определяются Комиссией (ЕЭК). Таким образом, соответствующие вопросы рассмотрены в следующем нормативном правовом документе - Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 20.12.2017 №107 «Об отдельных вопросах, связанных с товарами для личного пользования». В указанном документе приведены категории товаров для личного пользования, а также отражены способы их ввоза, и соответствующие им стоимостное (весовые, количественные) нормы ввоза в табличной форме. В этом же документе представлены единые ставки таможенных пошлин и налогов с привязкой к конкретной категории товаров. Здесь же приведен перечень случаев и условий ввоза на таможенную территорию ЕАЭС товаров для личного пользования с освобождением от уплаты таможенных пошлин, налогов, а также указаны категории товаров, которые не относятся к товарам для личного пользования.

Следует отметить, каждый вид таможенного платежа в соответствующем нормативном правовом документе (Налоговый кодекс РФ, ТК ЕАЭС, Федеральный закон от 03.08.2018 №289), отмечается как обязательный. Так, в статье 37 «Виды таможенных сборов» вышеотмеченного ФЗ №289 указывается, под таможенными сборами понимаются обязательные платежи, которые взимаются за совершение таможенными органами таможенных операций, связанных с выпуском товаров, таможенным сопровождением транспортных средств, хранением товаров. Таким образом, подчеркивается обязательство их уплаты за услуги, предоставляемые таможенными органами России. Именно в аспекте предоставления услуг появилось целое направление научных исследований, в рамках которых таможенная администрация рас-

сматривается в качестве сервисной организация, а некоторые авторы используют термин «сервисная таможня».

В соответствии с вышеотмеченной статьей ФЗ от 03.08.2018 №289 к таможенным сборам относятся представленные на рисунке 4.14 обязательные платежи.

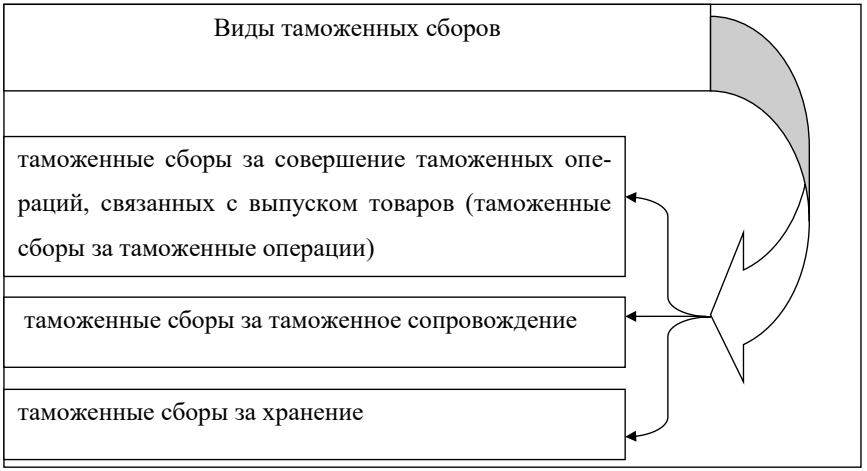


Рис. 4.14. *Виды таможенных сборов (в соответствии со ст. 37 ФЗ от 03.08.2018 №289)*

Плательщиками таможенных сборов за таможенные операции (первый вид таможенных сборов на рисунке), таможенных сборов за таможенное сопровождение (второй вид таможенных сборов на рисунке) являются лица, у которых возникает обязанность по их уплате в соответствии со статьей 41 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 N 289-ФЗ.

Плательщиками третьего вида таможенных сборов (исходя из рисунка), т.е. за хранение, являются такие лица, которые поместили товары на склад временного хранения таможенного органа.

Определение размера таможенных сборов производится по-разному в зависимости от конкретного вида, что зафиксировано в статье 39 ФЗ от 03.08.2018 г. №289 и представлено на рисунке 4.15.

Таким образом, в одних случаях исчисление объема таможенных сборов осуществляется соответствующим таможенным органом, в других – плательщиками таможенных сборов. Валютой исчисления таможенных сборов является российский рубль, а в случаях возникновения необходимости осуществить пересчет иностранной валюты используется установленный ЦБ России официальный курс на момент (день) регистрации таможенной декла-

рации таможенным органом (иное возможно только в случаях, установленных ФЗ от 03.08.2018 г. №289). Соответственно и ставки таможенных сборов используются именно установленные (действующие) на день регистрации таможенной декларации таможенным органом (статья 40 указанного федерального закона). Право по установлению как базы, так и ставок таможенных сборов закреплено за Правительством Российской Федерации (ст. 46 федерального закона).

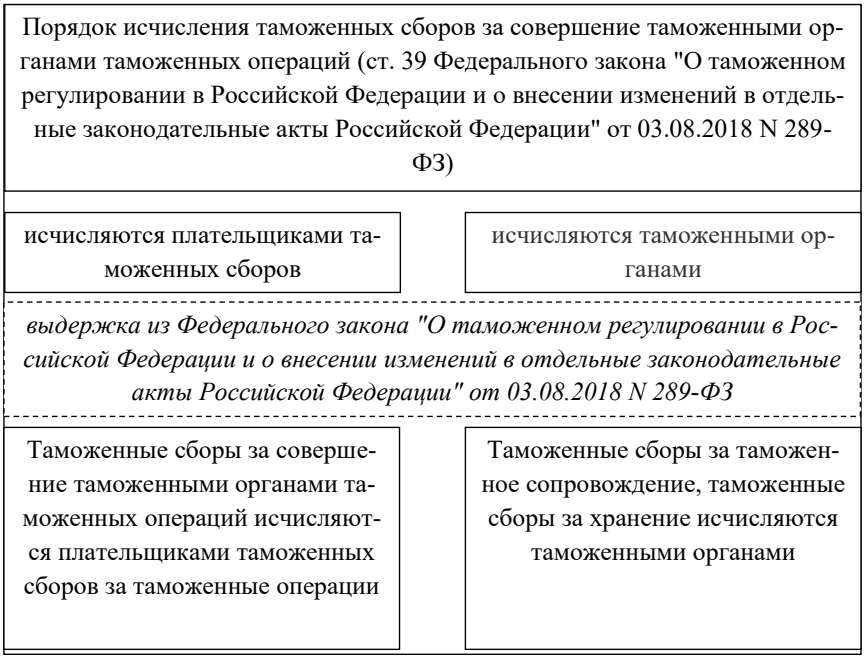


Рис. 4.15. Лица, осуществляющие исчисление таможенных сборов

Следует отметить, что ограничивающим фактором при формировании (утверждении) конкретной ставки таможенных сборов является примерная стоимость затрат, которые понесут таможенные органы России при осуществлении конкретной таможенной операции. Федеральным законом предусмотрены случаи, когда ставки таможенных сборов не связаны (т.е. могут не зависеть) со стоимостью товаров, что графически показано на рисунке 4.16.

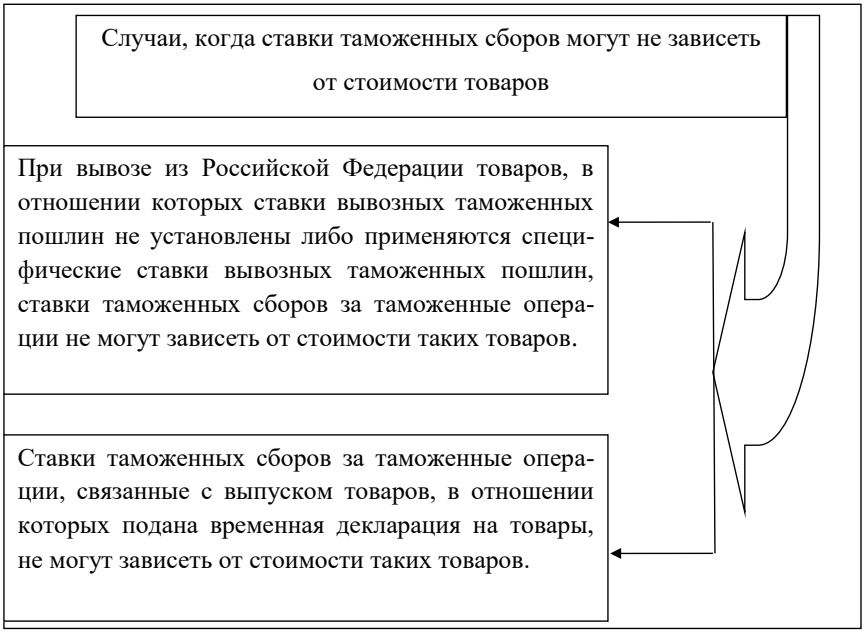


Рис. 4.16. *Случаи, когда ставки таможенных сборов могут не зависеть от стоимости товаров*

Утверждены размеры ставок таможенных сборов Постановлением Правительства РФ от 26.03.2020 №342 «О ставках и базе для исчисления таможенных сборов за совершение таможенных операций, связанных с выпуском товаров», в котором отражены конкретные величины (объем подлежащей уплате суммы) и соответствующие им таможенные операции с градуировкой товаров по величине таможенной стоимости.

Следует отметить, что в статье 47 вышеназванного федерального закона предусмотрены (отражены) случаи, в которых таможенные сборы не взимаются.

В целом, платежи, администрируемые таможенными органами России, в соответствии с результатами научных изысканий большинства исследователей, можно отнести к обязательным платежам, взимаемым в пользу государства. При этом, все платежи можно разделить по их природе на платежи налогового и неналогового характера (причем выделяется несколько классификационных признаков). В соответствии с ТК ЕАЭС в настоящее время к таможенным платежам относятся НДС, акцизы, таможенные пошлины (вывозные и ввозные), которые, порой, называют соответственно экспортные и импортные, а также таможенные сборы.

Ввозные (импортные) таможенные пошлины (точнее, ставки таможенных пошлин) устанавливаются законодательством ЕАЭС в соответствии с

ТН ВЭД ЕАЭС и определены в Едином таможенном тарифе ЕАЭС для всех государств – членов Союза. Размер вывозных (и их наличие) таможенных пошлин регламентируется национальным законодательством каждого отдельного государства ЕАЭС.

Основными функциями таможенных пошлин являются фискальная и регулирующая (иногда отдельно выделяют защитную), а классифицировать их можно на две ключевые группы: обычные (ввозные, вывозные) и особые (антидемпинговые, специальные и т.д.).

Фискальная функция является одной из основных для таможенных органов России, ее выполнение зависит от множества факторов и уровень собираемости таможенных платежей является предметом научных изысканий ученых в области таможенного дела, экономической политики и государственных финансов. Многолетняя практика планирования доходов государственного бюджета свидетельствует о том, что для оценки полноты поступления доходов бюджета обычно используется показатель уровня собираемости.

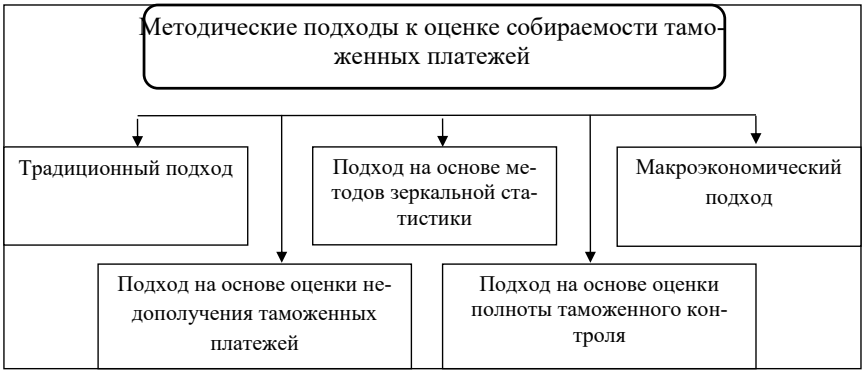


Рис. 4.17. *Методические подходы к оценке собираемости таможенных платежей*

На рисунке 4.17 представлены методические подходы к оценке собираемости таможенных платежей, которые наиболее часто встречаются в научной литературе и напрямую вытекают из практической деятельности государственных органов Российской Федерации.

В соответствии с традиционным подходом собираемость таможенных платежей представляет собой сложившееся к некоторому периоду или моменту времени соотношение фактически уплаченных и начисленных к уплате платежей, налогов, сборов и иных обязательных платежей. Представленное определение позволяет предложить следующую формулу расчета уровня собираемости:

$$У_{соб} = 100 \times \frac{ТП_{соб}}{ТП_{нач}}; \qquad (1)$$

где $У_{соб}$ – уровень собираемости таможенных платежей;

$ТП_{соб}$ – сумма поступления таможенных платежей в бюджет;

$ТП_{нач}$ – сумма начисленных к уплате таможенных платежей.

В рамках подхода на основе оценки недополучения таможенных платежей собираемость трактуется как показатель экономической эффективности различных вариантов совершения таможенных операций и формируется путем сравнения сумм таможенных платежей при перспективном и существующем вариантах таможенных операций.

Представленное определение может быть выражено следующей формулой расчета уровня собираемости таможенных платежей:

$$У_{соб} = 100 \times \frac{ТП_{вар}}{ТП_{вар0}}, \qquad (2)$$

где $ТП_{вар}$ – сумма таможенных платежей при предлагаемом варианте таможенных операций;

$ТП_{вар0}$ – сумма таможенных платежей при существующем варианте таможенных операций.

Согласно подходу на основе методов зеркальной таможенной статистики, собираемость представляет собой отношение фактической суммы таможенных платежей к их возможной сумме при отсутствии недостоверного декларирования товаров («серого» импорта). На основе представленного определения можно предложить следующую формулу расчета уровня собираемости таможенных платежей:

$$У_{соб} = 100 - \frac{ТП_{си}}{ТП}, \qquad (3)$$

где $ТП_{си}$ - сумма потерь бюджета от «серого» импорта;

ТП – сумма фактически поступивших в бюджет таможенных платежей.

Макроэкономический подход выражает зависимость полноты сбора таможенных платежей от степени соблюдения таможенного законодательства при допущении более высокой достоверности статистического учета по сравнению с показателями бюджетной статистики. Аналитически эта идея может быть представлена следующей формулой расчета уровня собираемости:

$$У_{соб} = 100 \times \frac{ТП}{ТП_{расч}} = 100 \times \frac{ТП}{О_{пл} \times Ст_{пл}}, \qquad (4)$$

где $ТП_{расч}$ – потенциально возможная сумма таможенных платежей;

$О_{пл}$ – макроэкономический показатель, выбранный в качестве основы обложения таможенными платежами;

$Ст_{пл}$ – средневзвешенная ставка таможенных платежей.

В рамках методического подхода, основанного на оценке полноты таможенного контроля, собираемость выступает в качестве количественной меры соблюдения законодательства участниками внешнеэкономической дея-

тельности и таможенными органами. Эта идея может быть представлена с помощью следующей общей формулы:

$$У_{соб} = 100 \times \frac{ТП}{ТП_{нар}}, \qquad (5)$$

где $ТП_{нар}$ – сумма таможенных платежей при отсутствии нарушений законодательства.

В результате анализа представленных подходов можно сделать вывод, что наиболее простым и универсальным является традиционный подход. Наиболее специализированным представляется подход на основе оценки недополучения таможенных платежей: его целесообразно применять при выборе конкретного варианта совершения таможенных операций.

Макроэкономический подход и подход на основе методов зеркальной статистики построены на общем допущении о возможности использования экономических показателей в качестве характеристик достоверности таможенного декларирования товаров. Однако оперативность получаемых с их помощью оценок представляется неудовлетворительной из-за длительных сроков публикации официальной статистической информации и поступления данных таможенной статистики от страны-торгового партнера.

Более выигрышным в этом плане представляется подход на основе оценки полноты таможенного контроля, поскольку все данные находятся внутри системы таможенных органов и могут быть оперативно использованы в процессе управления. Основная сложность его применения связана с субъективностью оценок степени соблюдения законодательства

В целом, можно отметить, что в Российской Федерации, как участнице Договора о ЕАЭС, сформирована целостная система таможенно-тарифного регулирования, основанная на праве ЕАЭС и российском законодательстве, которые органично дополняют друг друга.

Справочно.

Таможенные органы России осуществляют администрирование таможенных и иных платежей, обязанность по уплате которых возникает при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС. В связи с этим необходимо проанализировать динамику развития внешней торговли Российской Федерации за последние года в разрезе основных внешнеторговых показателей: оборот внешней торговли, объем импорта и экспорта товаров в денежном выражении. Соответствующие данные представлены на рисунке, где в виде столбчатой диаграммы отражена динамика.

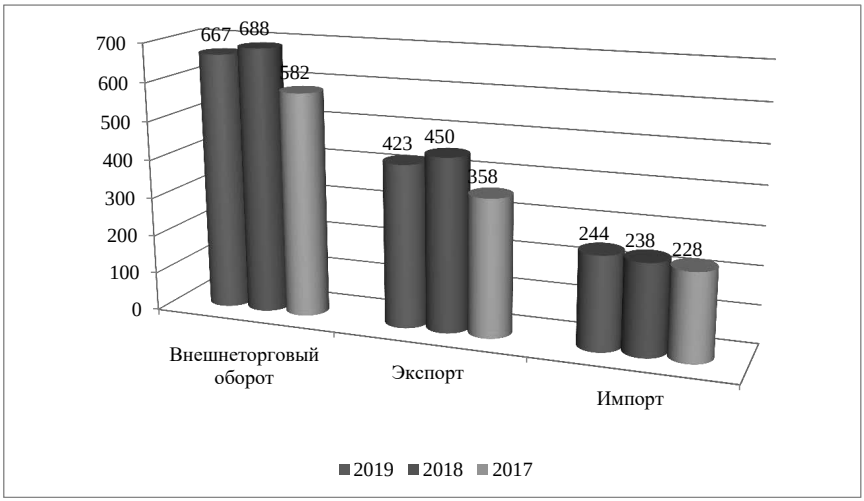


Рис. 4.18. *Динамика ключевых показателей внешней торговли Российской Федерации за период 2017 – 2019 гг., млрд. долл. США*

Из рисунка можно заметить, что в 2019 г. объем внешнеторгового оборота несколько снизился в сравнении с 2018 г.(на 3,05%), что, вероятнее всего, вызвано стоимостным снижением экспорта продукции (на 6%). При этом, значения величины импорта на протяжении всего анализируемого периода имели тенденцию к росту. В структуре внешней торговли за 2019 г. преобладает экспорт, доля которого составила более 63% (рисунок 4.19).

Из рисунка 4.19 явно видно, что, несмотря на колебания значений, в целом, удельный вес экспорта во внешней торговле России почти в два раза превышает импорт (в стоимостном выражении). При этом, как отмечено в предыдущих материалах, вывозные (т.е. взимаемые при экспорте) таможенные пошлины в Российской Федерации установлены только на отдельные категории товаров (в основном, имеющих сырьевой характер). Вывозные же пошлины определены как единые для всех государств – членов ЕАЭС и утверждены в Едином таможенном тарифе ЕАЭС.

Если анализировать внешнеторговые показатели России как государства – участника Договора о ЕАЭС, то можно отметить ключевую роль Российской Федерации.

Из рисунка 4.20 видно, что Россия осуществляет внешнеторговых операций (в стоимостном выражении) на сумму, более чем на 80% (это относится ко всем основным параметрам внешнеторговой деятельности). В этом случае следует отметить, что в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе Российская Федерация получает (в соответствии с нормами распределения) 85,265% от общей суммы всех ввозных таможенных пошлин. Таким образом, доля страны в импорте из государств

ЕАЭС в 2019 г. составила 82,7% при более чем 85% удельном весе при распределении итоговых итоговых сумм ввозным (импортных) пошлин. Казахстан же в 2019 г. обеспечил 8,5% всех ввозных таможенных пошлин (при норме распределения – 7,055%), Беларусь – 6,3% (норма распределения – 4,560%).

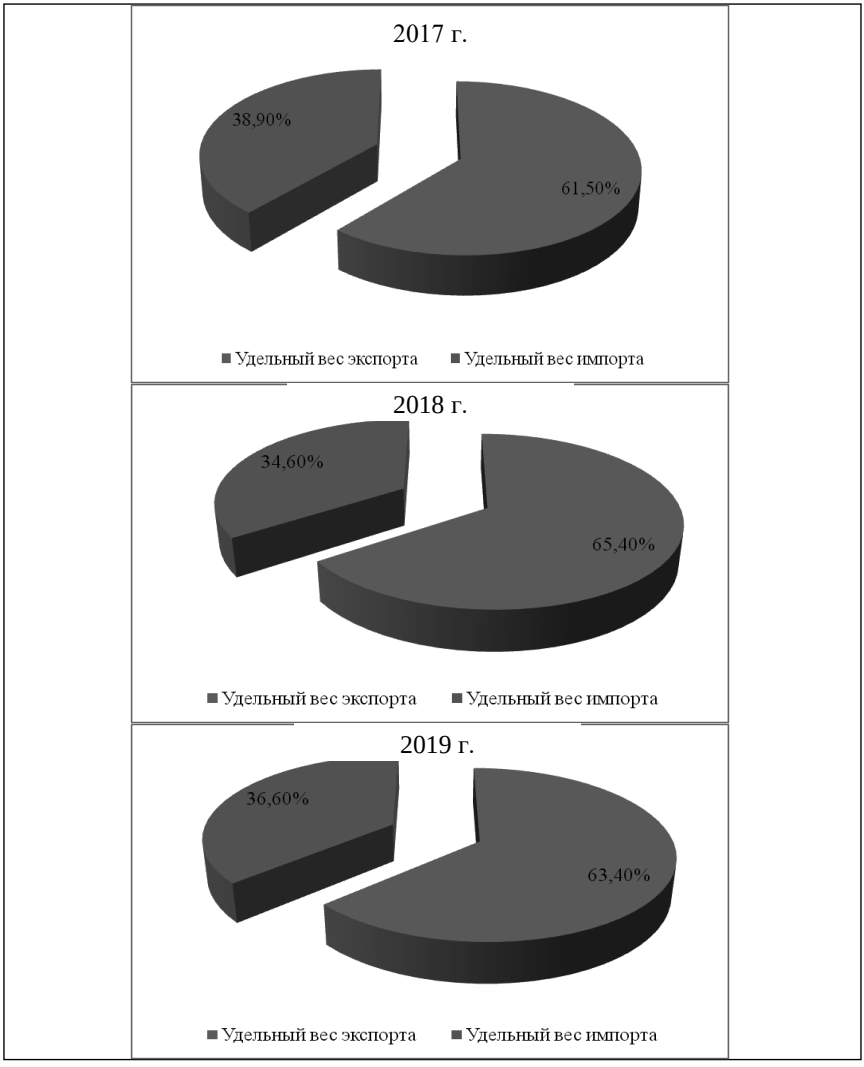


Рис. 4.19. *Обобщенная структура внешней торговли (динамика за период 2017-2019 гг.)*

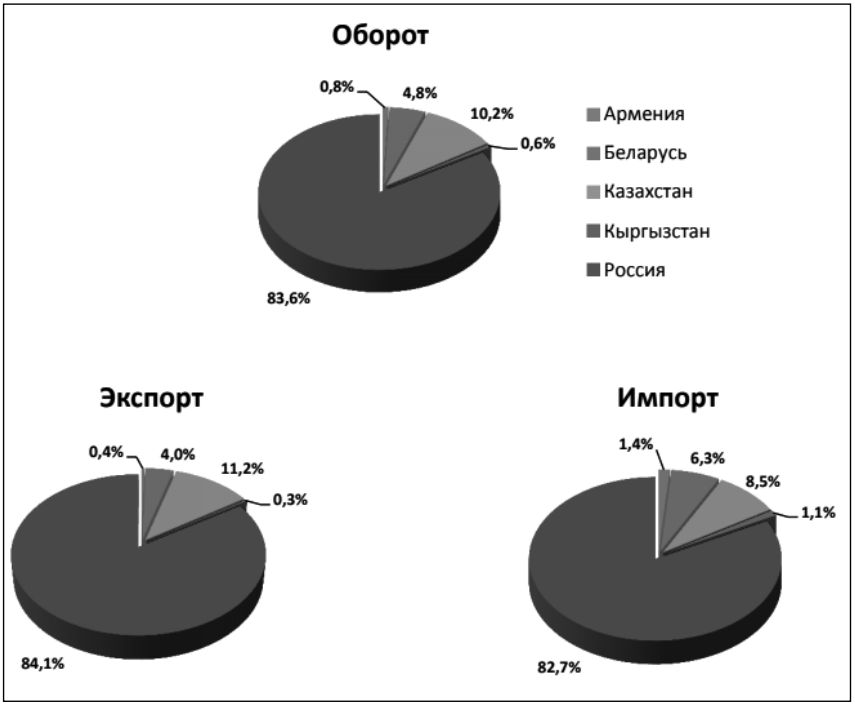


Рис. 4.20. *Основные макроэкономические показатели внешней торговли стран ЕАЭС (информация заимствована с официального сайта ЕЭК, где представлена в открытом доступе)*

На величины вышеназванных параметров оказывает влияние как оборот внешней торговли, деловая активность, так и эффективность деятельности таможенных служб государств-членов ЕАЭС.

Таможенные органы России выполняют фискальную функцию, администрируя таможенные и иные платежи, и участвуя в формировании доходной части федерального бюджета РФ. Доля таких средств в федеральном бюджете России варьируется, при этом в настоящее время наблюдается тенденция к некоторому снижению, что, отчасти было вызвано реализацией правительственных инициатив и развитием взаимодействия в рамках Евразийского экономического союза. Так, если по состоянию на начало-середину 2010-х годов на долю таможенных и иных платежей в бюджете РФ приходилось, в среднем, 50% всех доходов, то в 2018-2019 гг. – около 25-30%. Обусловлено это, в числе прочего, реализацией большого налогового маневра, когда ставки вывозных таможенных пошлин на экспорт углеводородов (прежде всего, нефть) снижались при одновременном увеличении налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) (т.е. происходило своеоб-

разное уравновешивание). К тому же, на величину доходов бюджета значительное влияние оказала конъюнктура мировых рынков и степень активности внешнеэкономической деятельности в России (ее заметное снижение в 2014-2015 г., когда были введены антироссийские санкции, а также ответное продуктовое эмбарго, существенно сказалось на доходах бюджета в 2016 и 2017 гг. (ввиду инерционности такого рода процессов)).

На рисунке представлен прогноз на 2020 г. структуры доходов федерального бюджета РФ. Исходя из изображения, приведенного на рисунке, можно заметить, что доля таможенных пошлин в структуре доходов федерального бюджета России относительно незначительна – 2712,0 млрд. руб. (сумма доходов – 128460 млрд. руб.) или 2,11%, в результате чего складывается впечатление о небольшом вкладе таможенных органов России в формировании доходной части бюджета.

Рис. 4.21. *Структура доходов государственного бюджета РФ, прогноз на 2020*

Однако, в целом, приведенная сумма сама по себе значительная (в абсолютном выражении), к тому же, при ввозе товаров уплачивается не то-

лько ввозная таможенная пошлина, но и косвенные налоги – НДС и акциз. В связи с этим, в разделах (статьях) «налог на добавленную стоимость» и «акцизный налог» часть средств учитывается при осуществлении внешнеэкономической деятельности, что еще значительнее увеличивает объем средств федерального бюджета РФ от ВЭД. Таким образом, объем доходов федерального бюджета РФ, администрируемых таможенными органами России, значительно выше, тем более, что в прошедшем периоде (2019 г.) составила более 5 трлн. руб. (в результате чего можно предположить, что если и произойдет уменьшение, то не значительное – конъюнктура мировых рынков оказывает существенное влияние как на состояние внешнеторгового баланса, так и на динамику мировых цен на различных международных рынках).

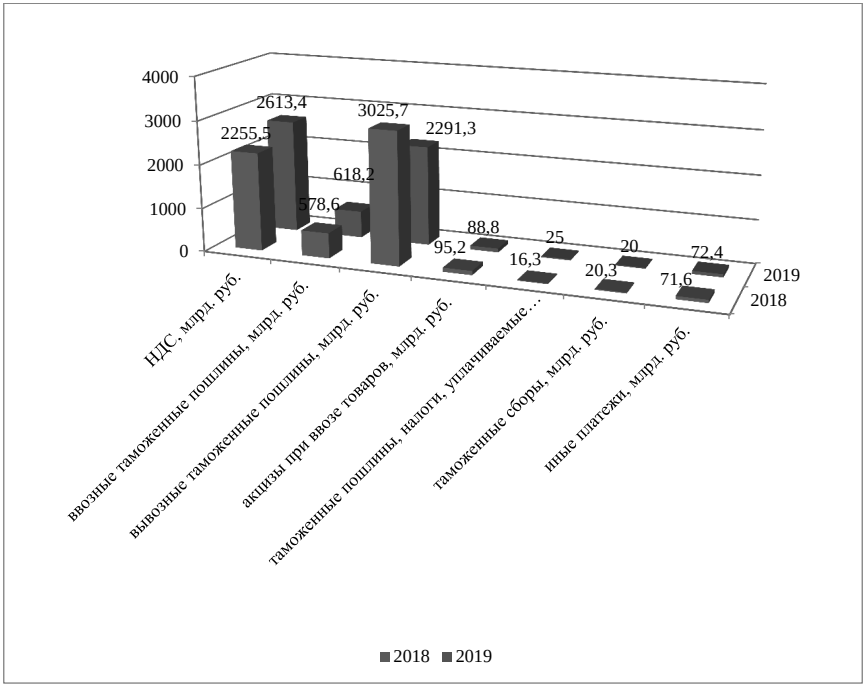


Рис. 4.22. *Структура таможенных платежей, администрируемых таможенными органами России, в 2018 и 2019 гг.*

За 2019 г. сумма доходов федерального бюджета России, которые администрируются таможенными органами РФ, составила 5729,1 млрд. рублей (на 334,1 млрд. рублей или на 5,5% меньше по сравнению с 2018 годом) (рисунок). За анализируемый период увеличился суммарный объем налога на

добавленную стоимость на 357,9 млрд. руб. или 15,87%. Вместе с НДС за исследуемый год рост наблюдается по статье «ввозные таможенные пошлины» на 6,84% (39,6 млрд. руб.), а также «таможенные пошлины, налоги, уплачиваемые физическими лицами» на 53,37% или 8,7 млрд. руб. Следует отметить, что НДС и ввозная таможенная пошлина уплачиваются при ввозе (импорте) товаров, а увеличение их объема свидетельствует о росте импорта (может быть обусловлено, как увеличением физического объема, так и стоимостного).

Еще в истекшем периоде вырос объем платежей по статье «иные платежи» на 1,11% (0,8 млрд. руб.), который в 2019 г. составил 72,4 млрд. руб.

Однако, в общем, объем платежей, администрируемых таможенными органами России, уменьшился на 334,1 млрд. руб., что было обусловлено снижением суммарного объема вывозных таможенных пошлин на 734,4 млрд. руб. (сокращение поступлений по сравнению с 2018 г. почти на четверть (25%)). Также, в 2019 г. уменьшилась сумма акцизов, уплачиваемых при ввозе товаров, на 6,4 млрд. руб. или 6,7%.

В завершении анализа объема таможенных и иных платежей, администрируемых таможенными органами РФ, по статьям формирования, следует отметить, что в 2019 г. снизилась сумма уплаченных таможенных сборов на 0,3 млрд. руб. (1,5%).

Именно значительное снижение объема вывозных таможенных пошлин (на 734,4 млрд. руб. или почти 25%) оказало влияние, в целом, на снижение перечисленных в бюджет России средств, администрируемых ФТС России.

Динамика перечисления средств в федеральный бюджет России представлена в форме графика на рисунке.

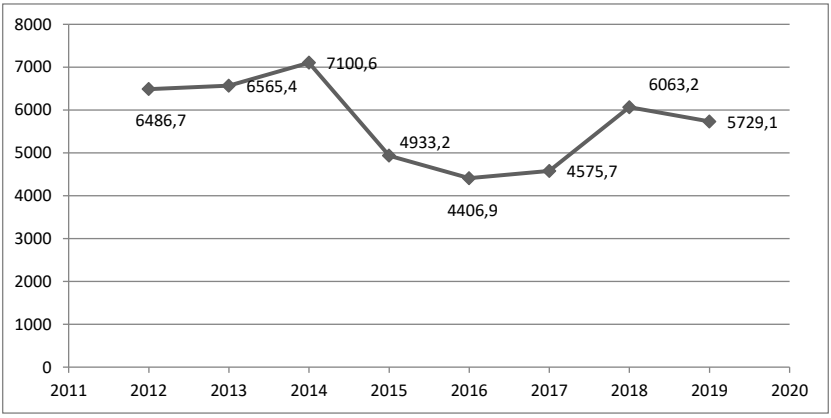


Рис. 4.23. *Динамика перечисления средств в федеральный бюджет России, млрд. руб.*

Как видно из рисунка, уменьшение сумм, администрируемых таможенными органами России и перечисленных в федеральный бюджет России, происходит с 2015 г., что связано с введением антироссийских санкций (2014 г.), девальвацией российского рубля и введением ответного продуктового эмбарго со стороны РФ. Лишь в 2018 г. наблюдается существенный рост (на 1487,5 млрд. руб. или 32,5%), однако уже в 2019 г. наблюдается снижение (на 334,1 млрд. руб. или 5,5%). Тенденции последних лет ввиду недостаточности временного периода проанализировать не представляется возможным.

Несмотря на достаточно динамичную и изменчивую динамику перечисления средств в федеральный бюджет РФ таможенными органами России, за весь исследуемый период всегда выполнялся или перевыполнялся план (т.е. превышали плановое значение, установленное Правительством РФ) (рисунок).

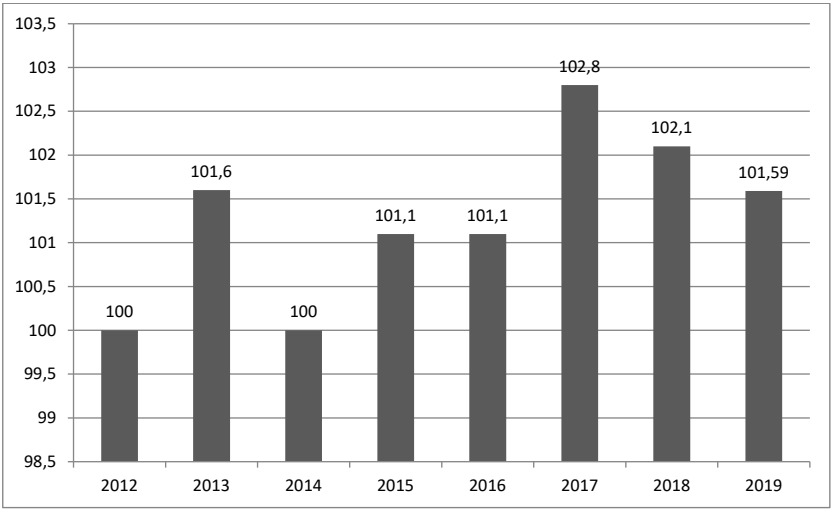


Рис. 4.24. *Динамика выполнения планового задания по объему перечисления средств в федеральный бюджет России, %*

Как видно из рисунка, последние 3 года наблюдается тенденция к снижению перевыполнения планового задания (однако, в данном случае оценить ее адекватность не представляется возможным ввиду недостаточности данных о формировании плановых значений).

Теперь рассмотрим динамику перечислений таможенных платежей в доход федерального бюджета Российской Федерации при экспорте и импорте в 2012 – 2019 годах (рисунок).

Как следует из гистограммы, в 2012 г. доходы от экспорта, администрируемые таможенными органами России, почти в два раза (77,5%) пре-

вышали доходы от импорта, которые перечислялись в федеральный бюджет РФ. Наибольшая разницы между доходами федерального бюджета России от экспорта и импорта, администрируемыми таможенными органами РФ, за весь анализируемый период наблюдается в 2014 г. (103,1%, т.е. более чем в два раза). В дальнейшем происходит постепенное выравнивание доходов от экспорта и импорта, даже в 2016, 2017 и 2019 гг. доходы от импорта превышали доходы от экспорта, причем в 2019 г. более чем на 31,5% или 1054,1 млрд. руб.

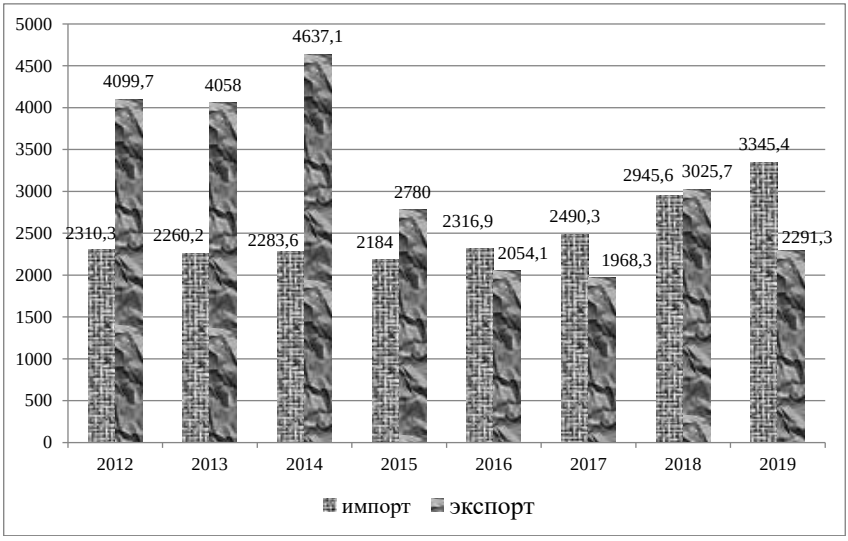


Рис. 4.25. *Динамика перечислений таможенных платежей в доход федерального бюджета Российской Федерации при экспорте и импорте в 2012 – 2019 годах, млрд. руб.*

В 2018 г. доходы федерального бюджета РФ от экспорта и импорта, администрируемые таможенными органами России, были практически одинаковыми (экспорт превысил импорт на 2,7%).

Во многом, снижение «экспортных доходов» обусловлено проведением Правительством РФ «большого налогового маневра», в результате чего осуществлялось постепенное (поэтапное) снижение ставок вывозных (экспортных) таможенных пошлин при одновременном повышении налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ).

В целом, за исследуемый период, ФТС России проведена работа, одним из основных направлений которой являлось повышение эффективности таможенного администрирования и внедрение передовых информационных технологий в рамках достижения цели оптимизации процесса уплаты таможенных платежей.

В результате лицами, которые осуществляли декларирование товаров в электронной форме, производилась удаленная уплата таможенных платежей (т.е. во всех таможенных органах России применялась технология удаленной уплаты таможенных платежей). Всего, за 2019 год сумма таможенных и иных платежей, уплаченных с применением технологии удаленной уплаты, составила 1226,16 млрд. рублей (21,4% от общей суммы таможенных и иных платежей, перечисленных в федеральный бюджет РФ) (увеличение по сравнению с аналогичным показателем 2018 года составило 39,9% (в 2018 году – 876,26 млрд. рублей).

С применением технологии удаленной уплаты было оплачено 93,3% от общей суммы таможенных и иных платежей с применением микропроцессорных пластиковых карт (в 2018 году значение данного показателя составило 82,4%).

В 2019 г. (с 01.07.2019 г.) был завершен перевод в единый ресурс лицевых счетов плательщиков таможенных пошлин, налогов (ресурс ЕЛС) лицевых счетов российских юридических лиц, российских физических лиц и индивидуальных предпринимателей (т.е. всех плательщиков таможенных пошлин (налогов), которым присвоен идентификационный номер налогоплательщика (ИНН)).

По состоянию на 31 декабря 2019 года в ресурсе ЕЛС открыто 396454 единых лицевых счета плательщиков таможенных пошлин (налогов), где наибольший удельный вес принадлежит юридическим лицам, а в целом структура представлена на рисунке.

Следует отметить, что доля денежных средств, уплаченных в счет таможенных и иных платежей юридическими лицами, которые состоят на учете в налоговых органах Российской Федерации, составила в 2019 году 100% от общей суммы денежных средств, уплаченных юридическими лицами.

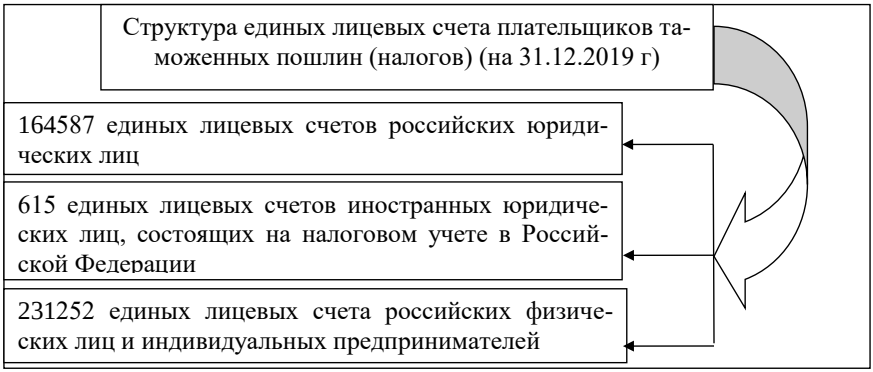


Рис. 4.26. *Структура единых лицевых счета плательщиков таможенных пошлин (налогов) (по состоянию на 31.12.2019 г)*

Таким образом, представленная выше информация свидетельствует об эффективности выполнения таможенными органами России фискальной функции. За исследуемый период плановое задание по перечислению средств в доходную часть федерального бюджета России выполнялось полностью или перевыполнялось. В среднем, доходы, администрируемые таможенными органами РФ, составляют 25-30%, что подчеркивает важность деятельности ФТС России.

Однако, следует отметить, что в настоящее время (в 2020 г.) по объему запланированных к зачислению в доходную часть федерального бюджета Российской Федерации, администрируемых таможенными органами России, происходит невыполнение, о чем отмечает руководитель ФТС России В. Булавин. Это вызвано объективными причинами снижения международной деловой активности и объема мировой торговли (ключевой фактор, вызвавший данное состояние, эпидемия коронавируса в Китае, которая впоследствии получила статус пандемии). Однако, по состоянию в 1-й квартал 2020 г. пересчет плановых показателей не производился.

Данные же статистики, представленные на официальном сайте ЕЭК подтверждают слова главы ФТС России. Так, объем внешней торговли товарами Евразийского экономического союза со странами вне ЕАЭС за март 2020 года составил 54,7 млрд. долларов США, в том числе экспорт – 33,4 млрд. долл., импорт – 21,3 млрд. долл. По сравнению с мартом предыдущего года оборот снизился на 10,7% или на 6,6 млрд. долл., экспорт – на 14,5% или на 5,7 млрд. долл., импорт – на 3,9% или на 0,9 млрд. долл. Положительное сальдо внешней торговли товарами составило 12,1 млрд. долл. против 16,9 млрд. долл. в марте 2019 года.

Объем внешней торговли со странами вне ЕАЭС в марте 2020 г. по сравнению с февралем 2020 года увеличился на 7%, экспорт – на 5,1%, импорт – на 10,2%. Однако, на данный момент размер недополученных платежей, которые администрируются таможенными органами России, эксперты и специалисты оценивают с некоторой степенью осторожности и не стремятся к обнародованию, ссылаясь на предварительный характер расчетов и неопределенность предстоящего времени.

Таким образом, замедление роста мировой экономики (в некоторых периодах – спад) существенно сказывается на результативности выполнения фискальной функции таможенными органами России, однако в перспективе ожидается рост. При этом, объем взимаемых таможенных и иных платежей, администрируемых таможенными органами России обусловлен не только состоянием внешней торговли (является ключевым фактором), но и результативностью деятельности соответствующих органов. В связи с этим, возникает необходимость дальнейшего совершенствования системы администрирования таможенных платежей, особенно, посредством расширения применения цифровых технологий при осуществлении таможенных операций.

Справочно.

Исследование деятельности ФТС России по взысканию задолженности по уплате таможенных и иных платежей и обеспечению обязанностей по их уплате

Объем задолженностей по уплате таможенных платежей, а также иных платежей и обеспечения этих обязанностей, является актуальной задачей, стоящей перед таможенными органами России с начала 1990-х гг. В настоящее время сформировалась тенденция постепенного снижения объема задолженности, что является положительным аспектом деятельности таможенной служба и характеризует ее деятельность как достаточно результативную.

За 2019 год таможенными органами принято обеспечение исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов на общую сумму более 663 млрд. рублей, что на 4% превышает аналогичный показатель 2018 года (638 млрд. рублей). Основную часть этой суммы (около 507 млрд. рублей или 76,5%) составляет принятое таможенными органами России поручительство, при этом основной объем поручительства предоставлен при транзите товаров (99,8% от общей суммы принятого поручительства). Следует отметить, что за 2018 год таможенными органами России было принято поручительство на сумму 485 млрд. рублей, т.е. за исследуемый период прирост составил более 4,5% или 22 млрд. руб.

Также, за 2019 год таможенными органами России принято 18,5 тыс. банковских гарантий на общую сумму 115,7 млрд. рублей, из них 17,1 тыс. банковских гарантий (92,4%) оформлено в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью (ЭП) (за 2018 год таможенными органами было принято 20,2 тыс. банковских гарантий на общую сумму 115 млрд. рублей, из них 17,1 тыс. электронных банковских гарантий). Таким образом, наблюдается снижение количества банковских гарантий на 8,4% или 1,7 тыс. ед., при этом практически не изменился их суммарный объем (115,7 млрд. руб. в 2019 г. в сравнении с 115 млрд. руб. в 2018 г.) и число электронных банковских гарантий).

Суммарный денежный залог был принят в 2019 г. на сумму более 40 млрд. рублей (в 2018 году – более 39 млрд. рублей), в итоге рост составил 1 млрд. руб. или 2,6%. При этом, следует отметить, что договоры о залоге имущества в 2019 году не заключались, а в 2018 году было заключено 4 договора на общую сумму 20,75 млн. рублей.

Таможенными органами России за 2019 г. было взыскано таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов (т.е. таможенных и иных платежей) и пеней на сумму 22,2 млрд. рублей, в том числе таможенных платежей – 20,7 млрд. рублей, пеней – 1,5 млрд. рублей. По сравнению с 2018 г. сумма взысканной задолженности по уплате таможенных платежей и пеней увеличилась на 9,7 млрд. рублей или в 1,8 раза.

По состоянию на 1 января 2020 г. общая сумма задолженности участников ВЭД по таможенным платежам и пеням перед таможенными орга-

нами России составила 26,8 млрд. рублей, в том числе по таможенным платежам – 21,6 млрд. рублей, по пеням – 5,2 млрд. рублей.

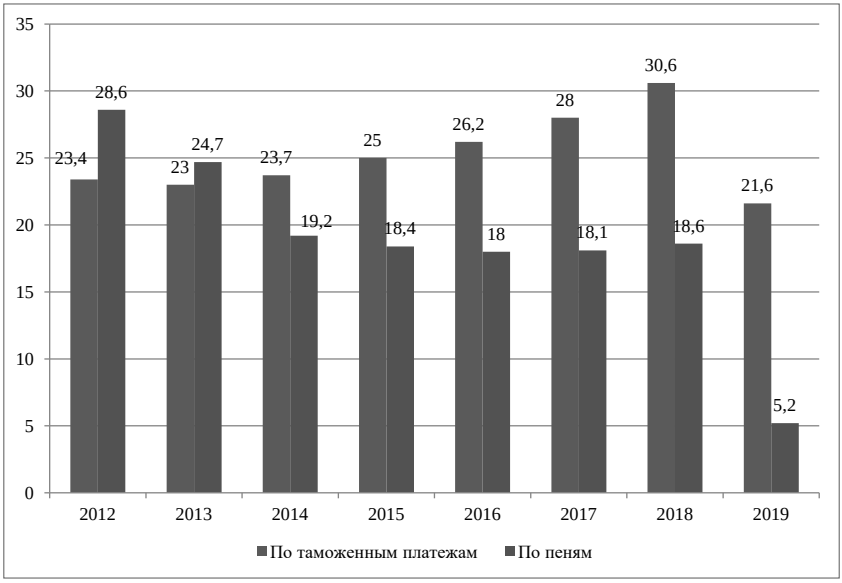


Рис. 4.27. *Динамика состояния задолженности по уплате таможенных платежей и пеней в 2012 – 2019 годах, млрд. руб.*

В конечном итоге, по сравнению с 2018 годом общая сумма задолженности по таможенным платежам и пеням в 2019 г. уменьшилась на 22,4 млрд. рублей или на 45,5%, в результате чего задолженность по уплате таможенных платежей составила 21,6 млрд. руб. (снижение на 29,4% в сравнении с аналогичным показателем в 2018 г.), а по уплате пеней, которые администрируются таможенными органами России, задолженность составила 5,2 млрд. руб. (снижение более чем в 3 раза в сравнении с 2018 г.). Причинами сложившегося на 2019 г. положения явилось постепенное снижение деловой активности в мире, возрастание неопределенности на международных рынках, вызванное, в числе прочего, зарождением в Китае эпидемии, а также развитие системы администрирования таможенных платежей в России.

Как видно из рисунка, за исключением 2012 и 2013 гг., из задолженности перед таможенными органами России наибольшие значения имеют по уплате таможенных платежей (по сравнению со величинами задолженности по уплате пеней). В 2012 и 2013 г. наблюдалось превышение задолженности по уплате пеней перед задолженностью по таможенным платежам на 22,2% и 7,4% соответственно, т.е. постепенно удельный вес пеней в

структуре задолженности по уплате снижался. В дальнейшем происходило постепенное увеличение объема задолженности по уплате таможенных платежей (вплоть до 2018 г. включительно), при этом сумма задолженности по уплате пеней изменялась незначительно (в основном осуществляла колебания в диапазоне 18-19,2 млрд. руб., и лишь в 2019 г. составила 5,2 млрд. руб.).

В 2019 г. значительно снизился объем задолженности по уплате платежей, администрируемых таможенными органами России, как в целом (рисунок), так и в разбивке по отдельным статьям, что особенно наглядно видно из графика (рисунок 4.28).

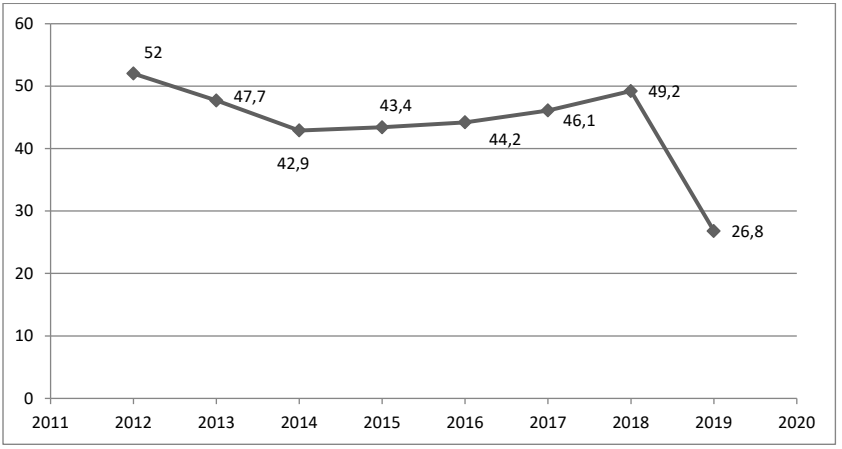


Рис. 4.28. *Динамика состояния задолженности по уплате таможенных платежей и пеней в сумме за период 2012 – 2019 годах, млрд. руб.*

Снижение суммарной задолженности по уплате таможенных и иных платежей в 2019 г. составило 45,5% или 22,4 млрд. руб. в абсолютном выражении по сравнению со значением аналогичного показателя за 2018 г., причем это произошло после положительной динамики на протяжении периода 2014-2018 гг. (рост со значения 42,9 млрд. руб. в 2014 г. до 49,2 млрд. руб. в 2018 г.).

Следует отметить, что в 2019 г., несмотря на тенденцию к снижению абсолютного значения (на 9 млрд. руб. или 29,4%), задолженность по уплате таможенных платежей значительно превысила задолженность по уплате пеней (более, чем в четыре раза или на 16,4 млрд. руб.). Таким образом, нельзя указанную динамику охарактеризовать полностью положительной, а сложившаяся ситуация требует дальнейшего совершенствования деятельности таможенных органов России, в т.ч., может быть, и изменения действующего законодательства.

В истекшем 2019 году проведена доработка сервисов АПС «Личный

кабинет участника ВЭД» (Личный кабинет участника ВЭД), в котором имеется возможность в электронном виде размещать документы по взысканию задолженности участников ВЭД (уведомления о не уплаченных в установленный срок суммах таможенных платежей и пеней, уведомления о взыскании таможенных платежей за счет денежного залога и за счет авансовых платежей), а также информация о лицах, в отношении которых действуют решения о приостановлении операций по счетам плательщика (лица, несущего солидарную обязанность) в банке и переводов его электронных денежных средств.

С 4 августа 2019 года уведомления о не уплаченных в установленный срок суммах таможенных платежей и пеней направляются лицам, имеющим доступ в Личный кабинет участника ВЭД, т.е. только в электронном виде через личный кабинет плательщика. Таким образом, осуществляется дальнейшее осуществление совершенствования таможенного администрирования с целью создания наиболее благоприятных условий для добросовестных участников ВЭД.

С 25 февраля 2019 года взыскание задолженности по таможенным платежам и пеням осуществляется исходя из принципа налогового учета плательщика (согласно ст. 313 «Налоговый учет. Общие положения» Налогового кодекса РФ налоговый учет представляет собой систему обобщения информации в императиве определения налоговой базы с целью исчисления суммы налога на основании первичных документов, которые должны быть сгруппированы в соответствии с порядком, установленным НК РФ). ФТС России в анализируемом периоде 2019 г. разработан Порядок использования автоматизированной подсистемы учета и контроля задолженности по уплате таможенных платежей Единой автоматизированной информационной системы (ЕАИС) таможенных органов должностными лицами отделов таможенных платежей.

Общая сумма предоставленных льгот по уплате таможенных платежей составила в 2019 году 439,41 млрд. рублей и увеличилась по сравнению с 2018 годом на 20,8% (в 2018 году – 363,9 млрд. рублей), т.е. практически на 1/5 вырос объем льготирования.

Основная доля льгот по уплате таможенных платежей, которые были предоставлены 2019 году, приходилась на льготы, предоставленные в отношении тех категорий товаров, которые приведены на рисунке, где отражен и размер данного вида преференций. Следует, однако, отметить, что льготы по уплате таможенных платежей при перемещении продукции, произведенной в рамках СРП, снизили свой удельный вес в общей структуре льгот с 40% в 2018 г. до 25,6% в 2019 г.

Особенно важно отметить, что несмотря на снижение значения показателя удельного веса льгот по уплате таможенных платежей при перемещении технологического оборудования (не имеющего аналоги отечественного производства) с 5,6% в 2018 г. до 4,9% в 2019 г., в абсолютном выражении наблюдается рост с 20,5 млрд. рублей в 2018 г. до 21,34 млрд. рублей

Категории товаров, в отношении которых предоставлена основная доля льгот по уплате таможенных платежей в 2019 г.	
Категории товаров	*Размер льгот*
товары, перемещаемые в рамках соглашений о разделе продукции	143,61 млрд. рублей (25,6% от общей суммы предоставленных льгот)
углеводороды, полученные при разработке морских месторождений	65,67 млрд. рублей (14,95 % от общей суммы предоставленных льгот)
природный газ, поставляемый в Турцию (Соглашение «Голубой поток»)	62,83 млрд. рублей (14,3% от общей суммы предоставленных льгот)
нефть сырая, полученная (произведенная) при осуществлении деятельности по добыче углеводородного сырья на участке недр	52,76 млрд. рублей (12% от общей суммы предоставленных льгот)
медицинские товары (медицинские изделия, товары для профилактики инвалидности или реабилитации инвалидов, линзы, очки и оправы для очков, протезно-ортопедические изделия, а также сырье и комплектующие для их производства)	33,84 млрд. рублей (7,7% от общей суммы предоставленных льгот); суда, подлежащие регистрации в Российском международном реестре судов, - 31,91 млрд. рублей (7,3% от общей суммы предоставленных льгот)
технологическое оборудование, аналоги которого не производятся в Российской Федерации	21,34 млрд. рублей (4,9 % от общей суммы предоставленных льгот)

Рис. 4.29. *Категории товаров, в отношении которых предоставлена основная доля льгот по уплате таможенных платежей в 2019 г.*

В 2019 году была продолжена работа по предоставлению из федерального бюджета Российской Федерации субсидий на возмещение затрат по уплате ввозной таможенной пошлины и НДС, которые понесли лица, участвующие в реализации проекта создания и обеспечения функционирования территориально обособленного комплекса (инновационного центра «Сколково»).

В соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» ФТС России были выделены на 2019 год бюджетные ассигнования на предоставление субсидий в размере 250 млн. рублей.

Общая сумма использованных субсидий в рамках подпрограммы «Создание и развитие инновационного центра «Сколково» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»13 составила по итогам 2019 года 249,9 млн. рублей; остались неиспользованными субсидии в размере 93,8 тыс. рублей.

На плановые периоды 2020 и 2021 гг., в соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», также «заложено» по 250 млн. руб. в качестве субсидий некоммерческой организации.

Таким образом, фискальная функция таможенными органами России выполняется, помимо взимания таможенных и иных платежей, взысканием задолженностей по уплате, а также администрированием процесса предоставления льгот и субсидий участникам ВЭД.

Справочно.

Анализ формирования правового регулирования администрирования таможенных платежей в государствах-членах ЕАЭС

В рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) определены базовые векторы экономического развития государств-членов Союза. Основой для этого послужил анализ имеющихся ресурсов (в т.ч. потенциальных), а также оценка объективных возможностей их совместного эффективного использования (с учетом интересов всех стран ЕАЭС). В целом ЕАЭС как интеграционное объединение можно рассматривать как своеобразную площадку для взаимодействия в рамках повышению предсказуемости (т.е. снижения влияния фактора неопределенности) и устойчивости национальных экономик, прежде всего, по вопросам внешнеторгового, таможенного и налогового регулирования.

Следует отметить, что благоприятная среда для развития международной торговли предполагает, прежде всего, снижение фискальной нагрузки на участников ВЭД. При этом, именно таможенные платежи составляют значительную часть фискальной нагрузки. В то же время, таможенные платежи, с одной стороны, заключают в себе публичное начало и являются как для России, так и других государств ЕАЭС, важным фискальным источником бюджетных доходов. Однако, в Республике Казахстан, Республике Беларусь и Кыргызской Республике они закреплены как налоговые и зачисля-

ются в государственный бюджет. В Российской Федерации и Республике Армения в законодательстве указывается на них как неналоговые и иные неналоговые поступления. С другой стороны, таможенные платежи напрямую зависят от параметров внешнеторговой активности и существенным образом влияют на темпы роста внешнеторговых поставок и их географическое отображение.

В связи с вышесказанным можно отметить, что правильное (результативное) администрирование таможенных платежей позволит максимально компенсировать «выпадающий» доход (т.е. обеспечит собираемость) и создаст условия для стабильного его поступления в бюджеты государств-членов ЕАЭС. При этом необходимо учитывать важную особенность, связанную с тем, что в рамках ЕАЭС реализуются механизмы зачисления и распределения таможенных платежей среди бюджетов государств-членов.

Протоколом «О порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств-членов» установлено регулирование порядка зачисления и распределения таможенных платежей. Отмеченный Протокол является Приложением №5 к Договору о Евразийском экономическом союзе и разработан в соответствии со статьей 26 указанного Договора. В указанном выше Протоколе, в числе прочего, содержатся нормативы зачисления и распределения между государствами-членами сумм ввозных таможенных пошлин, а также порядок обмена информацией, мониторинга и контроля.

Соответственно, примером регулирования поступления и распределения денежных средств на национальном уровне является приказ Министерства финансов Российской Федерации от 18.12.2013 № 125н «Об утверждении порядка учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации». Нормы данного нормативного правового акта устанавливают правила проведения и учета операций по поступлениям в бюджетную систему России (уполномоченным органом является Федеральное казначейство РФ).

Исключительное значение работе над проблематикой совершенствования механизма администрирования таможенных платежей (который будет соответствовать требованиям обеспечения прозрачности) и применения в его (механизма) рамках соответствующих конструкций (которые бы позволяли выполнять это оперативно) подтверждается необходимостью перечисления и соответствующего распределения платежей (доходов) между государствами ЕАЭС. При разработке более совершенных методик (либо усовершенствовании существующих) следует учитывать ряд факторов, следи которых можно выделить следующие:

– Результаты анализа опыта других интеграционных объединений (как положительный, так и отрицательный);

– состояние экономик государств-членов ЕАЭС (в данном случае воз-

можно создание (разработка) многофакторной модели).

Однако, необходимо помнить, что учет вышеназванных факторов не позволит достичь полноценного результата без совершенствования правового регулирования вопросов расширения функции информирования участников внешнеэкономической деятельности (участники ВЭД) о таможенных платежах.

Следует отметить, что таможенные органы государств-членов ЕАЭС постоянно совершенствуют арсенал инструментов и методических подходов к администрированию таможенных платежей (как в отдельности, так и посредством обмена опытом и технологиями). Однако, при всем вышесказанном, проблема эффективности фискальных инструментов таможенного администрирования сохраняет значимость и в настоящее время. На сегодняшний день таможенные органы сталкиваются с целым комплексом проблем, большинство из которых носит системный характер (рисунок). Сразу же следует оговориться, что перечень проблемных аспектов не ограничивается представленными на рисунке, где приведены лишь основные и наиболее распространенные.

Рис. 4.30. *Основные проблемы при администрировании таможенных платежей*

Определение понятия «администрирование таможенных платежей» не закреплено законодательно (т.е. не четкого определения ни в одном нормативном правовом акте), при этом оно (понятие) находит широкое применение как в научных трудах, так и в публичных выступлениях ученых, политических деятелей, представителей органов исполнительной, законодательной и судебной власти, а также лиц, связанных с проблемами взимания таможенных и иных платежей. В связи с этим, с целью раскрытия содержания данного термина необходимо обратиться к доктринальным исследова-

ниям и на их основе путем критического осмысления сформулировать определенную позицию по данному вопросу.

Теоретические и практические аспекты исследования данного вопроса свидетельствуют о неоднозначности понимания категории «администрирование таможенных платежей». В соответствии с этим, очевидным и весьма актуальным является вопрос официального определения (т.е. с указанием понятия в нормативном (ых) правовом (ых) документах) теоретической и методологической основ таможенного администрирования, особенно таможенных платежей. В результате систематизации всех имеющихся подходов к толкованию, можно выделить следующие, представленные на рисунке.

Помимо представленной на рисунке 4.31 информации еще довольно часто используемым подходом к определению понятия «таможенное администрирование» и «администрирование таможенных платежей» является сочетание перечисленных на рисунке, поэтому некоторые авторы называют его «категория собирательная, условная».

Все приведенные на рисунке толкования условно можно объединить в своеобразные группы, которые связаны с управлением (1–4), не связаны с управлением (5–9), в рамках которых нет необходимости (обоснованного) выделения из таможенного администрирования отдельный блок вопросов, связанный с таможенными и иными платежами (9).

Администрирование таможенных платежей направлено на обеспечение функционирования гибкого механизма на базе совокупности норм и правил, его регламентирующих и способных (имеющих возможность) оперативно реагировать как на внешние, так и на внутренние изменения для стабильного поступления этого вида доходов в бюджетную систему членов ЕАЭС (т.е. формирование динамичной адаптивной системы по обеспечению поступлений денежных средств от осуществления ВЭД в доходную часть бюджета). Целью администрирования таможенных платежей является обеспечение прогнозных поступлений (показателей объема платежей, запланированных (спрогнозированных) для перечисления) в бюджетную систему государства-члена ЕАЭС в условиях оптимального сочетания методов таможенного регулирования и контроля, а также наиболее эффективное функционирование механизма для дальнейшего развития национальной экономики.

Следовательно, администрирование таможенных платежей соотносится с таможенным администрированием как часть с целым (либо часть целого), и его отличительная характеристика - это организация отношений по системному принципу между их плательщиком (осуществляющим ВЭД) и таможенным органом по вопросам взимания, контроля за правильностью исчисления и своевременностью, полнотой уплаты, а также по предоставлению льгот и преференций.

Основные подходы к толкованию понятия «таможенное администрирование»

1. Управление
– система управления таможенными платежами;
– система управления таможенными правоотношениями;
– система управления государством всем комплексом таможенных отношений;
– система управления таможенными отношениями, координирующая деятельность таможенных органов в условиях рыночной экономики;
– обособленная управленческая деятельность;
– комплексная система управления таможенными платежами;
– управление процессом взаимодействия;
– управление управлением;
– часть системы управленческой деятельности государства

2. Организация и управление
– управление системой организации отношений между плательщиками таможенных платежей и органами управления. Семантическое значение слова «администрирование» уже слова «управление» и, следовательно, процесс таможенного администрирования есть лишь часть общего процесса государственного управления;
– организационно-управленческая система реализации таможенных отношений, включающая совокупность форм и методов, использование которых призвано обеспечить поступления доходов в бюджетную систему государства

3. Деятельность и управление
деятельность таможенных органов по осуществлению контроля за соблюдением таможенного законодательства. Сущность администрирования таможенных платежей определяется как управление таможенными отношениями

4. Система мероприятий и управление

5. Деятельность
организационно-распорядительная деятельность государственных органов исполнительной власти

6. Меры и мероприятия
– ряд мер, направленных на максимально возможный сбор таможенных платежей при минимизации затрат, включая бремя, возлагаемое на плательщика таможенных платежей;
– комплекс мер и мероприятий, используемый уполномоченными органами исполнительной власти

7. Организация, процесс

8. Инструмент государственного регулирования

Рис. 4.31. *Основные подходы к толкованию понятия «администрирование таможенных платежей»*

В процессе анализа администрирования таможенных платежей как управленческого процесса, важным представляется исследование всей (по возможности) совокупности методов и/или инструментов для выполнения фискальной функции, которые применяются уполномоченными в таможенной сфере наднациональным органом ЕАЭС и национальными органами государств-членов. Распределение полномочий между этими уровнями и их объем не равен и периодически меняется. Объяснением данного факта является то, что ЕАЭС как интеграционное объединение имеет единое правовое пространство по вопросам таможенного регулирования, в том числе и таможенных платежей. Векторы его развития разнонаправлены в зависимости от вида платежа, например, приведенные на рисунке 4.32.

Рис. 4.32. *Основные векторы развития таможенного регулирования в аспекте администрирования платежей*

Следует иметь ввиду, что для того, чтобы изучить нормативную правовую базу регулирования таможенных платежей, недостаточно проанализировать международные обязательства, которые были взяты на себя государствами-участниками ЕАЭС, исследовать соответствующие нормы Таможенного кодекса ЕАЭС и иных актов таможенного законодательства ЕАЭС. Крайне важно изучение также национального законодательства всех членов ЕАЭС. Только при реализации всех условий, описанных выше, а также в зависимости от вида платежа, можно будет определить соответствующий уровень регулирования и решить, какая норма должна быть применена.

Координирование вопросов администрирования таможенных платежей на наднациональном уровне осуществляется Евразийской экономической комиссией (ЕЭК). Соответственно, при ЕЭК действует Консультативный комитет по налоговой политике и администрированию, который является совещательным органом ЕЭК и занимается, например, разработкой предложений о совершенствовании законодательства государств в области косвенного налогообложения во взаимной торговле и решением вопросов совершенствования механизма их взимания (основная цель – разработка рекомендаций для ЕЭК по гармонизации налогового законодательства государств – членов ЕАЭС по согласованным направлениям и по разрешению проблемных ситуаций). Прежде всего, вышеназванный комитет выполняет функции, представленные на рисунке, на котором также приведены подкомитеты и рабочие группы (названия которых показывают ключевые направления их деятельности).

Одним из наиболее перспективных направлений гармонизации налогового законодательства государств ЕАЭС во взаимной торговле является работа по ставкам акцизов на алкогольную и табачную продукцию, а также, в связи с созданием общего рынка углеводородов (прежде всего, нефти, газа), по гармонизации ставок акцизов на соответствующую группу товаров. Еще одним важным (приоритетным) направлением деятельности для ЕЭК является подготовка стратегических подходов к режиму регулирования перемещения товаров электронной торговли (особая сложность заключается в согласовании вырабатываемых подходов между всеми сторонами). Для реализации этой цели необходим гармонизированный механизм налогообложения электронной торговли товарами; в этом случае ключевым звеном является налаживание обмена информацией (данными) между налоговыми и таможенными органами по отслеживанию товарных потоков (т.е. формирование и развитие системы прослеживаемости движения товаров в товарных партиях).

Основные функции Консультативного комитета по налоговой политике и администрированию	Подкомитеты и рабочие группы в структуре Консультативного комитета по налоговой политике и администрированию
подготавливает предложения по выработке единых подходов к принципам взимания косвенных налогов во взаимной торговле государств-членов ЕАЭС, а также по совершенствованию информационного взаимодействия между налоговыми органами государств-членов ЕАЭС	Подкомитет по гармонизации налогового законодательства
	Подкомитет по косвенным налогам
	Подкомитет по международным налоговым отношениям
рассматривает предложения ЕЭК по вопросам совершенствования актов, входящих в право ЕАЭС, в области налогообложения	Подкомитет по информационному обмену
	Рабочая группа *по вопросу налогообложения электронной торговли услугами и товарами в ЕАЭС*
	Рабочая группа по обмену опытом по вопросам применения Соглашений (Конвенций) об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты налогов на доход

Рис. 4.33. *Основные функции и элементы структуры Консультативного комитета по налоговой политике и администрированию*

ЕЭК осуществляет постоянную работу по совершенствованию механизма распределения сумм ввозных таможенных пошлин между бюджетами государств-участниц Договора о ЕАЭС, в частности, особенно важным направлением совершенствования механизма администрирования таможенных платежей можно считать работу ЕЭК по формулированию рекомендаций на случай присоединении к ЕАЭС новых членов.

Объединенная коллегия таможенных служб государств-членов ЕАЭС в пределах своих полномочий осуществляет решение задач, влияющих на качество администрирования таможенных платежей (пример направлений деятельности представлен на рисунке 4.34).

Так, на заседании 21-й Объединенной коллегии таможенных служб государств-членов ЕАЭС 30.11.2016 были рассмотрены возможности унификации импортных таможенных тарифов, возможности объединения товарных кодов.

На государственном уровне функцию по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере таможенных платежей выполняет Министерство финансов РФ, в Кыргызстане общее руководство таможенным делом осуществляет Правительство страны. В свою очередь, в Армении органом, уполномоченным осуществлять функции по разработке таможенной политики и администрированию в рамках правомочий, предоставленных государству, является Комитет государствен-

ных доходов при Правительстве Республики Армения (в его структуре выделены Таможенная и Налоговая службы). В Беларуси Президентом страны определяется таможенная политика (им также осуществляется общее руководство таможенным делом (п. 3 ст. 1 Закона Республики Беларусь от 10.01.2014 № 129-329), в Казахстане - Министерство финансов.

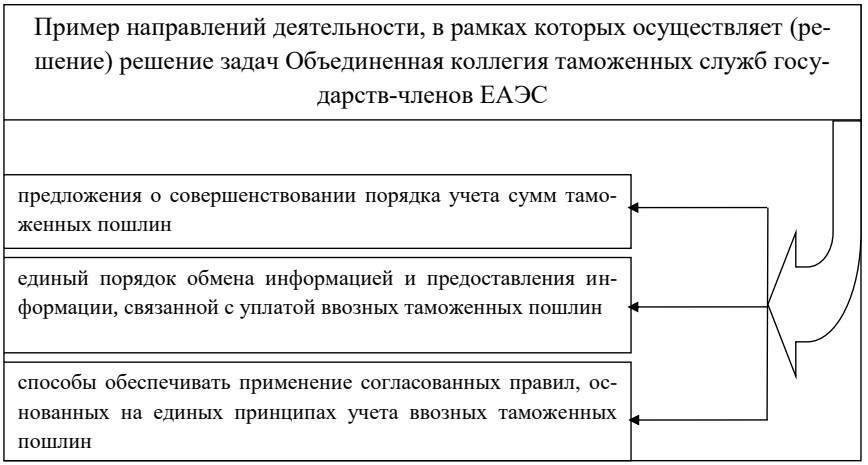


Рис. 4.35. .*Пример направлений деятельности, в рамках которых осуществляет решение задач Объединенная коллегия таможенных служб государств-членов ЕАЭС*

Национальные системы таможенных органов в государствах-членах ЕАЭС имеют законодательное закрепление:

– нормами законов о таможенном регулировании устанавливается в Кыргызской Республике, Республике Армения, Республике Беларусь, Российской Федерации;

– Кодексом «О таможенном деле» устанавливается в Республике Казахстан.

Рассматриваемые акты таможенного регулирования содержат нормы по закреплению за таможенными органами задач по администрированию таможенных платежей, соответственно, каждый таможенный орган государства-члена ЕАЭС в соответствии со своим местом и положением в системе играет определенную роль, выполняя больший или меньший объем по администрированию таможенных платежей.

Трошкиной Т.Н. были сформулированы основные функции в области администрирования таможенных платежей, которые таможенные органы выполняют в зависимости от возложенных на него задач (рисунок).

Прежде всего, на результативность осуществления таможенного контроля за правильностью исчисления и своевременностью уплаты таможенных платежей оказывает влияние степень развития и применения со-

временных информационных (цифровых) технологий, а также их совместимость (в т.ч. в рамках обеспечения межведомственного обмена сведениями). Так, например, эффективность контроля за правильностью исчисления ставок таможенных пошлин может быть достигнута только с использованием научно-обоснованных количественных методов их определения (расчета).

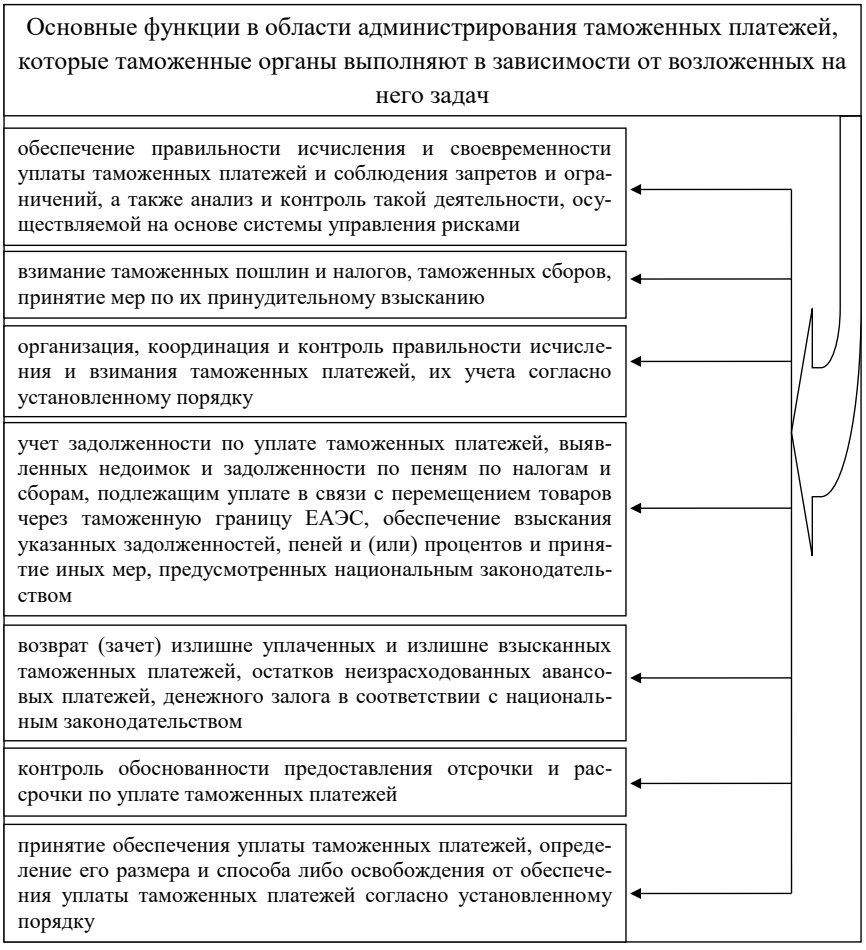


Рис. 4.36. *Основные функции в области администрирования таможенных платежей, которые таможенные органы выполняют в зависимости от возложенных на него задач*

В целом, на основе результатов исследования национального законо-

дательства государств-членов ЕАЭС по вопросам определения и характеристики таможенных органов как субъекта администрирования таможенных платежей, можно сделать вывод, что они находятся в стадии дальнейшей трансформации. Так, Федеральная таможенная служба России (ФТС России) реализует мероприятия по упрощению и расширению возможностей уплаты таможенных платежей (например, был разработан порядок удаленной уплаты таможенных платежей для лиц, декларирующих товары в электронной форме, с использованием электронного терминала (распоряжение ФТС от 19.12. 2011 № 406-р); механизм получения плательщиком информации о расходовании уплаченных им денежных средств; сокращено время поступления в ФТС России информации о зачислении денежных средств на счет Федерального казначейства и др.).

В императиве снижения (минимизации) издержек и упрощения (в т.ч. посредством усовершенствования) условий осуществления операций при совершении таможенных формальностей (в т.ч. числе и связанных с администрированием таможенных платежей), на территории ЕАЭС разработан и применяется механизм «единого окна». В результате позволяет участник ВЭД имеет возможность представлять документы в стандартизованном виде через единый пропускной канал (актуальные направления развития «единого окна» приведены на рисунке 4.37).

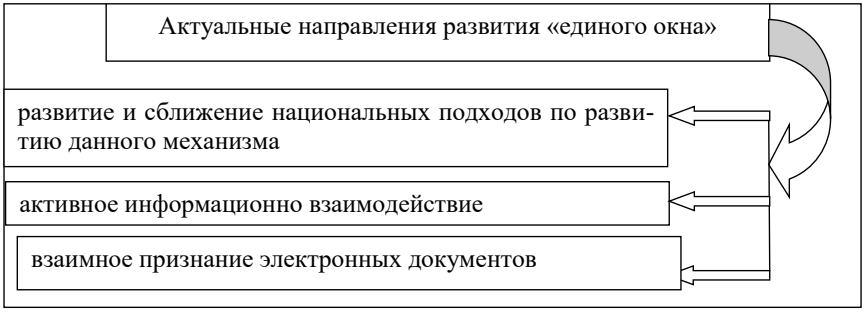


Рис. 4.37. *Актуальные направления развития «единого окна»*

Следует сразу оговориться, что представленный на рисунке список направлений развития «единого окна» не является окончательным, т.е. отмечены только основные векторы.

Особенно следует отметить, что в связи с присутствием среди таможенных платежей косвенных налогов, уплачиваемых за ввозимые на таможенную территорию ЕАЭС товары, обусловило особое внимание к вопросам администрирования НДС и акциза.

В Приложении № 18 к Договору о Евразийском экономическом союзе «Протокол о порядке взимания косвенных налогов и механизме контроля за их уплатой при экспорте и импорте товаров, выполнении работ, оказании

услуг» приведен порядок взимания косвенных налогов и механизм контроля за их уплатой при экспорте (вывозе) и импорте (ввозе) товаров, выполнении работ и оказании услуг установлены. Нормами отмеченного выше правового документа зафиксирован также порядок формирования налоговой базы по расчету НДС (в т.ч. при возврате товаров ввиду их ненадлежащего качества), а также способ пересчета стоимости товаров, выраженных в иностранной валюте для формирования налоговой базы. Однако, существует ряд не окончательно решенных вопросов, таких, как отсутствие единых форм документов, которые бы подтверждали перемещение товаров, работ, услуг через границы государств ЕАЭС.

Администрирование косвенных налогов при осуществлении ВЭД осуществляют как таможенные органы, так налоговые органы государств-членов ЕАЭС в зависимости от законодательно установленных условий (например, направления движения товаров (экспорт/импорт) государства-отправителя (получателя) и т.п.). Так, например, в отношении товаров, подлежащих маркировке акцизными марками (либо аналогичными знаками), взимание акцизов осуществляется таможенным органом государства-участницы Договора о ЕАЭС (если иное не предусмотрено законодательством государства-члена).

Определенные трудности в администрировании платежей создают различия в видах ставок по косвенным налогам.

В рамках правоотношений, которые возникают при администрировании таможенных платежей можно выделить две стороны:

– *Одну сторону государство обязывает (т.е. возникает обязанность по уплате) уплатить таможенный платеж;*

– *Вторую сторону государство обязывает требовать уплаты таможенных платежей (это реализуется посредством наделения в процессе правоотношений императивным правом требования).*

Таким образом, как участник ВЭД (индивидуальный или коллективный субъект, организация) так и таможенный орган являются субъектами правоотношения в части администрирования таможенных платежей.

Объектом регулирования в отношениях по администрированию таможенных платежей выступают денежные средства плательщиков, которые поступают в бюджеты, в качестве таможенных платежей. Исчисление сумм подлежащих уплате таможенных пошлин и налогов осуществляется в валюте государства-члена ЕАЭС, таможенному органу которого подана таможенная декларация. Исключение из этого правила может быть, если иное будет закреплено в международном договоре государств-членов.

Следует также понимать нетождественность понятия «таможенные платежи» с «платежами, предусмотренными таможенным законодательством». Последнее понятие является более широким, включающим в себя как таможенные платежи, так и некоторые другие обязательные платежи, осуществляемые в таможенной сфере, например, в п. 1 ст. 71 ТК ЕАЭС закреплена норма, касающаяся антидемпинговой, компенсационной и

специальной пошлин. Данные платежи являются доходами от внешнеторговой деятельности, но, хотя они взимаются по правилам, предусмотренным ТК ЕАЭС для ввозной таможенной пошлины, данные особые пошлины не являются ее разновидностью. У них другая правовая природа, и они выполняют разные функции в механизме государственного регулирования ВЭД.

В итоге можно сформулировать основные характеристики таможенных платежей, которые необходимо учитывать в механизме их администрирования (рисунок). Прежде всего, это целевой характер, связанный с четкой направленностью (т.е. фискальными доходами), а также условия для уплаты (при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС). Еще одной характеристикой таможенных платежей, отличающей от иных обязательных платежей, является орган, их администрирующий – ФТС России.

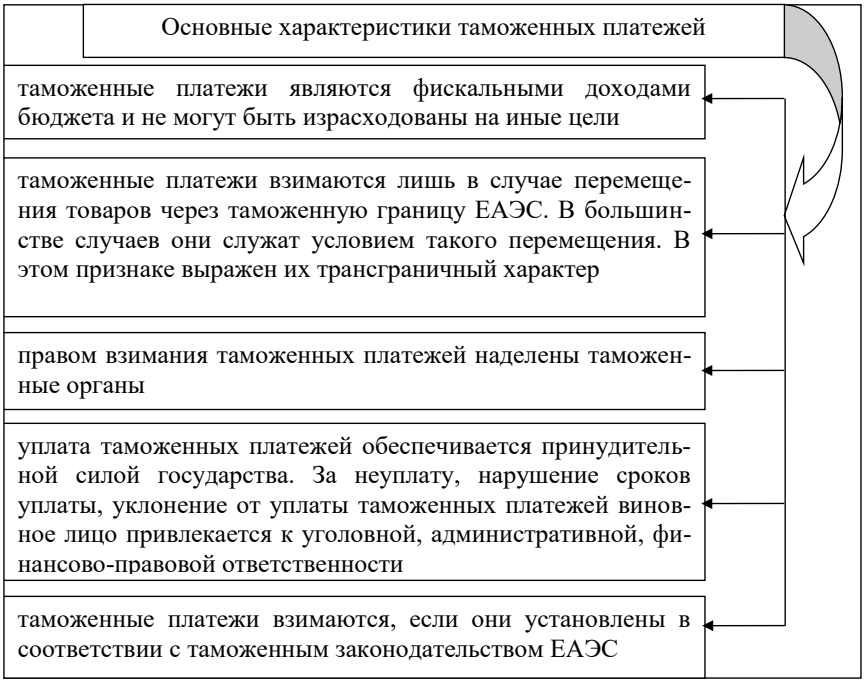


Рис. 4.38. *Основные характеристики таможенных платежей, которые необходимо учитывать в механизме их администрирования*

Исходя из вышесказанного можно отметить, что администрирование таможенных платежей целесообразнее всего исследовать как составную часть таможенного администрирования, соотносящуюся с налоговым администрированием по трем основным направлениям, представленным на ри-

сунке.

В целом, сформированный механизм обеспечивается разноуровневой нормативной правовой базой, в которую входят нормы международных обязательств, взятых на себя государствами-участниками ЕАЭС, ТК ЕАЭС и иных актов таможенного законодательства ЕАЭС, а также национального таможенного законодательства государств-членов ЕАЭС.

Рис. 4.39. *Основные направления, по которым необходимо анализировать таможенное администрирование в соотношении с налоговым администрированием*

Таким образом, таможенные органы России как один из наиболее значимых администраторов федерального бюджета Российской Федерации обеспечивают его формирование посредством выполнения своих обязанностей. Данное утверждение означает, что ФТС России представляет собой (в части выполнения отдельных своих функций) фискальный орган. Помимо взимания таможенных платежей, а, если быть точнее, их администрирования, осуществляется постоянная работа по управлению задолженностями по уплате (как таможенных платежей, так и пеней). В дополнении к отмеченному выше, подразделениями ФТС России осуществляется администрирование предоставления льгот и других преференций по уплате тамо-

женных платежей. Таким образом, как сама служба, так и направления ее деятельности в рамках управления таможенными платежами образуют систему администрирования таможенных платежей, важность эффективного функционирования которой сложно переоценить.

Следует также отметить, что система администрирования таможенных платежей базируется на принципах международного права, а также права ЕАЭС и национального законодательства, при этом имеются довольно сложные нерешенные вопросы в рамках Союза (например, ставки косвенных налогов).

Контрольные вопросы к теме 4.

1. Проанализируйте сущность понятия «обязательный платеж».
2. Охарактеризуйте основные направленности развития системы обязательных платежей.
3. Проанализируйте структуру обязательных платежей.
4. Оцените характер таможенных платежей (по критерию «налогового» и «неналогового»).
5. Виды таможенных платежей, их особенности.
6. Каким органом формируется система ставок ввозных таможенных пошлин и в каком документе она представлена.
7. Каким органов устанавливаются ставки вывозных таможенных пошлин.
8. Приведите пример различий в национальных законодательствах, которые оказывают влияние на объем таможенных платежей.
9. Назовите основные цели применения мер таможенно-тарифного регулирования посредством изменения таможенных пошлин.
10. Проанализируйте основные виды таможенных пошлин.
11. Охарактеризуйте антидемпинговые пошлины и антидемпинговые меры.
12. Охарактеризуйте компенсационные пошлины и компенсационные меры.
13. Охарактеризуйте сезонные пошлины.
14. Назовите условие введения особых пошлин.
15. Назовите основные функции таможенной пошлины.
16. Проанализируйте основные цели применения Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза.
17. Охарактеризуйте виды ставок ввозных таможенных пошлин, приведенных в Едином таможенном тарифе Евразийского экономического союза.
18. Перечислите виды и формы средств, за счет которых осуществляется взыскание таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней.
19. Допускается ли взыскание таможенных платежей в судебном по-

рядке? Обоснуйте ответ, ссылаясь на нормативны правовые документы.

20. Охарактеризуйте виды таможенных сборов.

21. Укажите лица, осуществляющие исчисление таможенных сборов.

22. Проанализируйте методические подходы к оценке собираемости таможенных платежей.

ГЛАВА 5. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ

5.1. Таможенный контроль: сущность, значение

Контроль как процесс и направление деятельности представляет собой одну из функций управления или же менеджмента как науки об управлении. Практически все авторы и исследователи, предметным интересом которых или объектом их деятельности является либо менеджмент (или «отраслевые» сегменты дисциплины (отраслевой менеджмент, инновационный менеджмент, кадровый менеджмент, теория управления …)) либо теория управления в целом, выделяют функцию контроля как первоочередную слагаемую успеха. Так, в монографии «Основы менеджмента» авторов М. Мескон и др. контроль входит в систему управленческих функций, которые, в общем порядке, выполняются последовательно в процессе управления (рисунок 54). При этом, некоторые авторы отмечают возможность и непоследовательного перехода между выполняемыми функциями или допускают изменение вектора движения между функциями, а также формулируют названия связующих процессов (присутствуют при реализации каждой из функций).

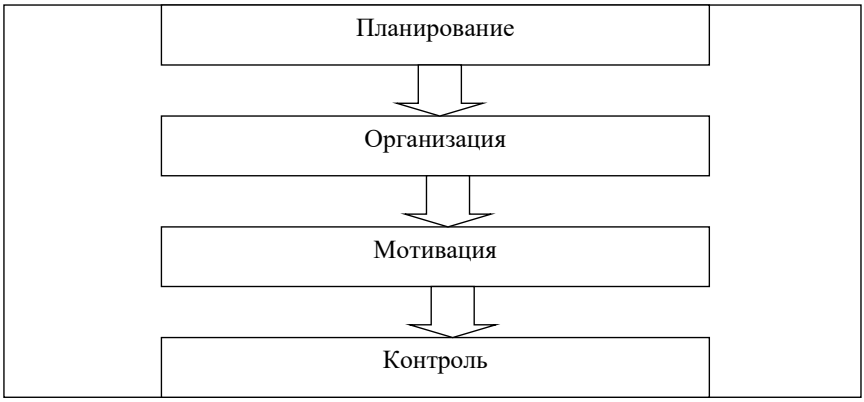


Рис. 5.1. *Основные функции менеджмента (монография «Основы менеджмента» М. Мескон и др.)*

К связующим процессам, в основном, относят следующие: «принятие решений» и «координация», которые имеют место на протяжении всей управленческой деятельности.

Часть авторов выделяют иную систему функций управления, отличающиеся как по общему количеству, так и по составу. Однако, несмотря на

различные точки зрения, у всех исследователей контроль является важнейшей функцией управления. При этом как М. Мескон, так и другие ученые и представители практической деятельности указывают, что контроль - это фундаментальнейший элемент процесса управления, т.к. все остальные функции невозможно рассматривать в отрыве от контроля, в отрыве от тех результатов, которые получаются по итогам выполнения данной функции.

Еще одним важным понятием для исследования заявленной темы является предварительный контроль, основными средствами которого является реализация (не создание, а именно реализация) определенных правил, процедур и линий поведения (своеобразных алгоритмов). В связи с тем, что практически все правила и линии поведения вырабатываются с целью обеспечения выполнения планов (плановых заданий), следовательно, их строгое соблюдение является важнейшим (можно сказать – ключевым или краеугольным) способом убедиться (удостовериться), что деятельность развивается в заданном направлении. Именно по результатам предварительного контроля можно сформировать суждение о верности (неверности) движения системы и, при необходимости, внести соответствующие коррективы (это потребует затрат значительно меньшего количества различных ресурсов, чем исправление сложившейся ситуации по итогам постконтроля).

В целом, контрольная деятельность осуществляется на основе наблюдения (в т.ч. проверочных мероприятий) за поведением (либо состоянием) управляемой системы либо ее отдельных элементов, а конечной целью является обеспечение наилучшего (оптимального) функционирования системы (элементов). Одним из наиболее распространенных вариантов контроля является измерение достигнутых результатов и сравнительный анализ посредством сопоставления их с желаемыми (ожидаемыми, запланированными) значениями. Посредством выявленной информации в результате контроля осуществляется адаптация системы (в т.ч. принятие управленческих решений) к новым условиям (в случае их выявления) или корректировки в самой деятельности всей системы и отдельных ее частей (подсистем).

Основные элементы контроля как функции управления представлены на рисунке 5.2, где отражены лишь основные, отмечаемые практически всеми авторами и учеными, элементы. В некоторых изданиях и публикациях можно встретить и иную классификацию основных элементов контроля как системы либо системного явления.

Следует отметить, что ключевой составляющей контроля, во многом определяющей его эффективность, является обратная связь, ее результативность. Причем, некоторые авторы отмечают, что контроль сам по себе выполняет функции обратной связи в результате сопоставления полученных и желаемых результатов деятельности. В целом, обратная связь является ключевым элементом контроля и позволяет по откликам управляемой системы определить необходимость корректирующего воздействия, его характер и направления. Иногда ученые применяются следующие словосочетания «контроль после действия», «контроль по результатам» и т.п., что, в конечном

итоге, означает, что контроль с обратной связью сосредоточен на заключительных стадиях функционирования системы (определенного цикла функционирования).

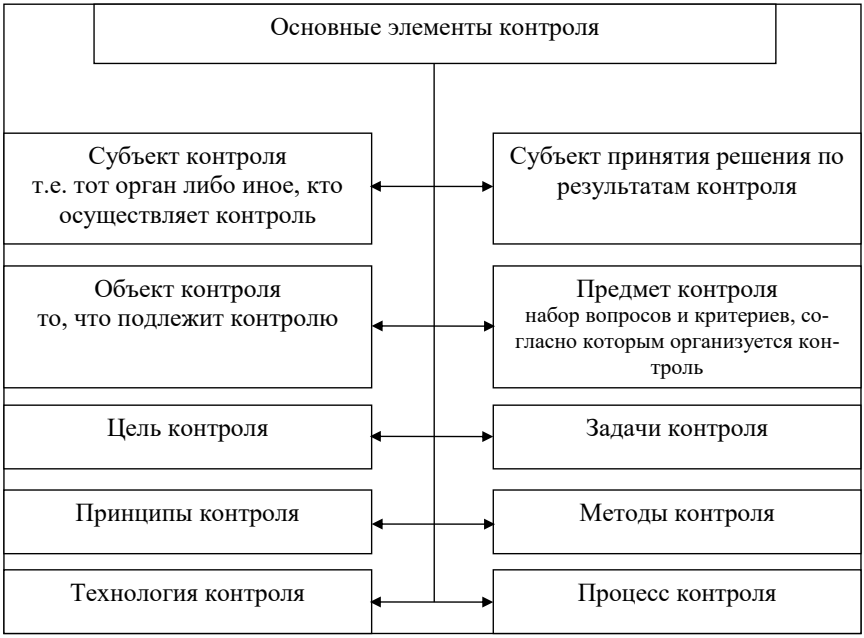


Рис. 5.2. *Основные элементы контроля*

Государство, в лице органов власти разных ветвей и уровней, выполняет все вышеотмеченные функции, однако, ввиду масштабов и многоаспектности деятельности, они (функции) распределены между значительным количеством ведомств с соблюдением принципов единоначалия и отсутствия дублирования.

Перемещение товаров через таможенную границу ЕАЭС всегда контролировалось государством, причем не только в России. Соответственно, контроль за товарами (в т.ч. категориями), их стоимостью, количеством, качеством при ввозе или вывозе из страны осуществляют государственные органы. В России таким органом является таможенная служба в лице Федеральной таможенной службы РФ (ФТС России), ее подразделений (региональных таможенных управлений (РТУ), таможен, таможенных постов), а также иные государственные органы в соответствии с их компетенцией. Одним из направлений введения таможенного контроля является выполнение вышеуказанной службой фискальной функции, т.е. пополнение доходной части федерального бюджета России (администрирование таможенных плате-

жей). Однако, имеются и другие функции, в частности, контроль за поступлением в страну запрещенной или ограниченной к ввозу или вывозу продукции. При осуществлении таможенного контроля таможенные органы России имеют право применять специальные средства, которые называются в целом технические средства таможенного контроля (ТСТК), а также в структуре таможен имеются кинологические подразделения (т.е. в рамках осуществления таможенного контроля возможно применение служебных собак).

Таким образом, контрольные функции, выполняемые таможенными органами России, определены как стратегически важные и осуществляются в соответствии с законодательством Евразийского экономического союза (ЕАЭС), национальным законодательством, а также с соблюдением норм международного права.

В соответствии со ст. 221 федерального закона от 03.08.2018 №289, в случаях осуществления таможенного контроля в отношении товаров, которые перемещаются через Государственную границу РФ и подлежат проведению контрольных мероприятий со стороны иных государственных органов, в компетенции (и обязанности) которых входит осуществление государственного контроля (надзора) на Государственной границе РФ, таможенные органы обеспечивают общую координацию проведения такого контроля в рамках своей компетенции и полномочий, установленных Федеральным законом №289 от 03.08.2018 г., иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации. Порядок координации в приведенных выше случаях, приведен на рисунке 56, где отмечено, что таможенные органы России осуществляют проверку как наличие необходимой документации, так и полноту представленных в ней сведений. К тому же, подразделения таможенной службы России информируют иные государственные органы власти, осуществляющие свою деятельность на Государственной границе РФ, о поступающих товарах и товарных партиях, подлежащих контролю со стороны этих органов.

Итак, таможенный контроль проводится таможенными органами в соответствии с ТК ЕАЭС и правом ЕАЭС в целом. Таможенный контроль проводится в отношении объектов таможенного контроля с применением к ним определенных ТК ЕАЭС форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля. Основным принципом таможенного контроля является принцип выборочности, реализация которого обеспечивается результатами деятельности системы управления рисками (СУР), и, в конечном итоге, позволяет значительно снизить административную нагрузку на добросовестных участников ВЭД (особенно в настоящее время, когда осуществляется категорирование всех хозяйствующих субъектов).

В целях выявления товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС (Союз) в нарушение международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования, таможенный контроль может проводиться в отношении физических лиц, пересекающих таможенную границу Союза.

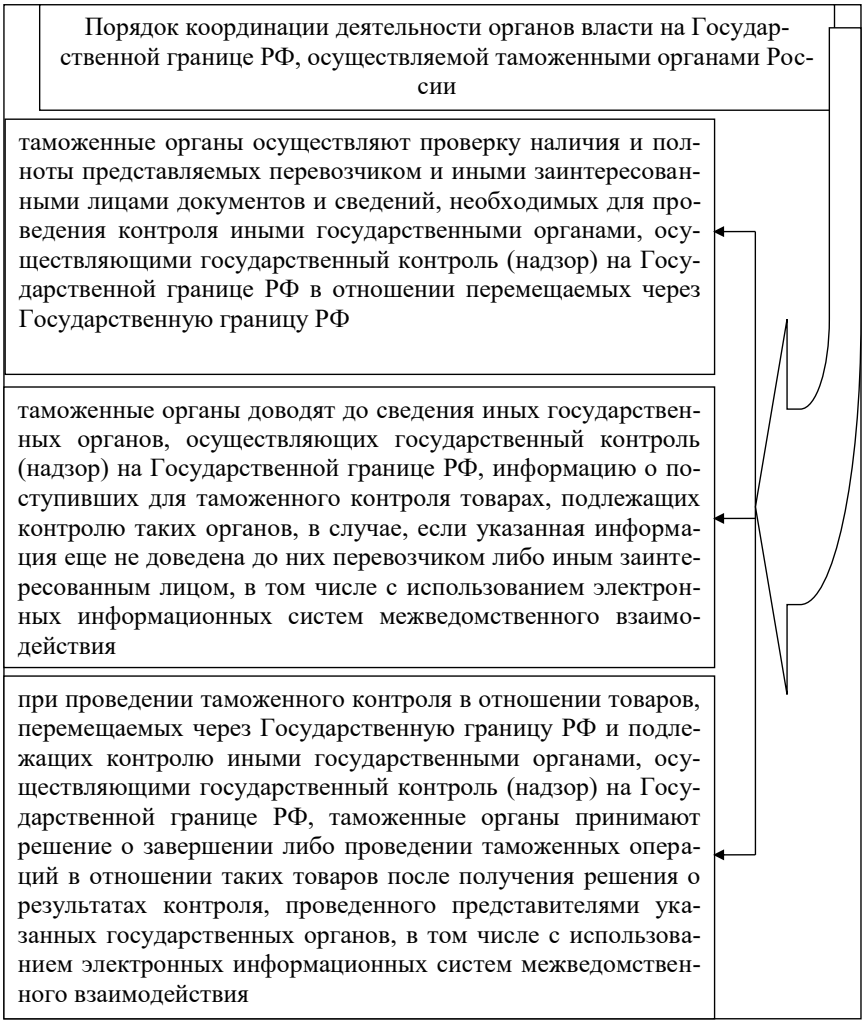


Рис. 5.3. *Порядок координации деятельности органов власти на Государственной границе РФ, осуществляемой таможенными органами России*

Порядок проведения таможенного контроля с применением форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, определяется ТК ЕАЭС, а в части, не урегулированной ТК ЕАЭС, или в предусмотренных им случаях - в соответствии с законодательством государств-членов о таможенном регулировании (в каждой стране имеется свое национальное законодательство о таможенном регулировании, в частно-

сти, в России – федеральный закон №289-ФЗ от 03.08.2018).

Следует отметить, что таможенный контроль является прерогативой таможенных органов России и осуществляется в специальных местах (оговоренных или определенных законодательно), например, зонах таможенного контроля (ЗТК). В данном случае относительное исключение составляет деятельность мобильных групп (групп, состоящих из сотрудников таможенных органов России, Росгвардии, Погранслужбы ФСБ России и т.д., действующих на участках государственной границы Российской Федерации с рядом стран (Белоруссией, Казахстаном и т.д.) с целью предотвращения попадания на территорию РФ продукции, попавшей под эмбарго («санкционной продукции» в рамках обеспечения продуктового эмбарго (в соответствии с Указом Президента РФ от 06.08.2014 №560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации»)). Соответствующие подразделения имеют право осуществлять таможенный контроль посредством остановки автомобилей с массой более 3,5 т. в 25 регионах (по состоянию на 2019 г.) вне зон таможенного контроля, для чего имеют в своем распоряжении досмотровую и компьютерную технику с необходимым программным обеспечением. Следует отметить, что главой государства одобрено предложение о расширении полномочий мобильных групп на всю территорию России, что позволяет повысить результативность деятельности в данном направлении (постконтроль).

Проведение таможенного контроля обычно осуществляется с использованием технических средств таможенного контроля (ТС ТК), которые способствуют как ускорению процедуры, так повышению ее эффективности (результативность таможенного контроля, в частности, таможенного досмотра, является одним из показателей, по которому оценивают соответствующую таможню). Перечень ТС ТК был утвержден в Приказе ФТС России от 21.12.2010 №2509 (ред. от 15.05.2014) «Об утверждении перечня и порядка применения технических средств таможенного контроля в таможенных органах Российской Федерации» (в настоящее время утратил силу в связи с изданием Приказа ФТС России от 01.03.2019 №354). Приказом Минфина РФ от 01.03.2019 г. №33н утвержден перечень ТС ТК, которые могут использоваться таможенными органами в рамках осуществления таможенного контроля исходя из принципа необходимости и достаточности. В указанном документе все ТСТК разделены на два основных раздела: «технические средства таможенного контроля» и «технические средства таможенного контроля делящихся и радиоактивных материалов (ТК ДРМ) и обеспечения радиационной безопасности». В Приказе Минфина России от 01.03.2019 г. №34н утвержден порядок применения ТСТК при осуществлении таможенного контроля. В частности, отмечено, что применение ТСТК должно не противоречить законодательству и осуществляться в соответствии с эксплуатационной документацией.

В соответствии с отмеченным выше документом, ТСТК используются в рамках осуществления таможенного контроля товаров, транспортных

средств, документов (таможенных и иных), сооружений и помещений. Причем, допускается применение ТСТК без разработки и утверждения профилей рисков (п. 8 указанного Порядка, утвержденного Приказом Минфина России).

Таким образом, контроль в целом как функция управления и как сфера деятельности, так и таможенный контроль, осуществляемый таможенными органами России, является одним из важнейших этапов осуществления своих функций управляющей системы с целью поддержания работоспособности управляемой системы и выполнения возложенных задач. Проведение контроля, в самом обобщенном виде, осуществляется посредством сопоставления) сравнивания значений полученных показателей (каких-либо критериев) с плановыми (или заявленными). В дальнейшем, по итогам контроля, определяется причина отклонений (т.е. анализируются полученные результаты) и вырабатывается соответствующее управляющее воздействие (сначала, преимущественно, находится направление требуемой корректировки). Таможенный контроль осуществляется таможенными органами России в соответствии с нормативными документами, составляющими право ЕАЭС, и законодательством РФ. С целью повышения эффективности таможенного контроля используется система управления рисками, а при проведении соответствующих мероприятий применяются (в случае необходимости) технические средства таможенного контроля (ТС ТК), перечень которых утвержден соответствующим приказом Минфина России.

5.2. Основы проведения и реализации таможенного контроля в рамках законодательства ЕАЭС

В основе проведения таможенного контроля положена система нормативных правовых актов как наднационального, так и национального уровня, которая в упрощенном виде представлена на рисунке 57.

Таким образом, своеобразным фундаментом наднационального законодательства является таможенный кодекс ЕАЭС, а также Решения и Рекомендации Коллегии ЕЭК. Основу национального законодательства России в сфере таможенного дела в целом и таможенного контроля в частности составляет федеральный закон от 03.08.2018 г. №289, а также Указы Президента РФ, Постановления и Распоряжения Правительства России и ведомственные нормативные акты в области таможенного дела, а, точнее, таможенного контроля. Так, в отмеченном на рисунке Постановлении Правительства РФ указано, что именно Федеральная таможенная служба России осуществляет контроль и надзор в области таможенного дела в качестве федерального органа исполнительной власти.

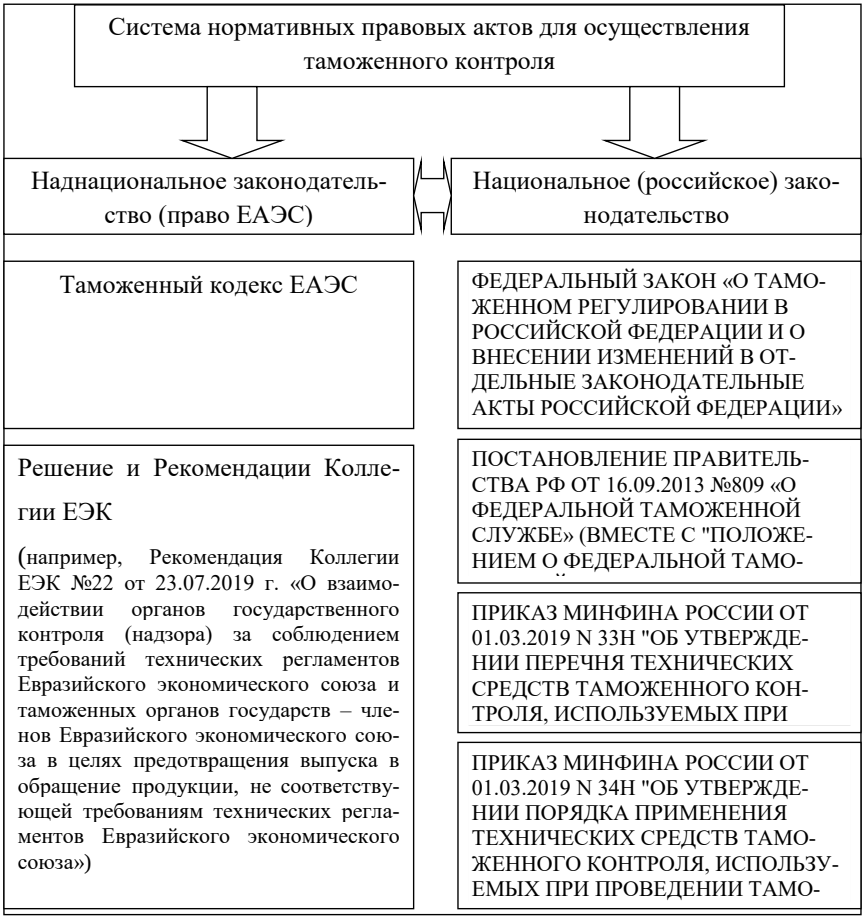


Рис. 5.4. *Система нормативных правовых актов для осуществления таможенного контроля*

Таможенный контроль проводится таможенными органами в соответствии с ТК ЕАЭС (статья 310 «Проведение таможенного контроля» ТК ЕАЭС) (действие статьи, равно как и всего ТК ЕАЭС, распространяется на все страны – участницы Договора о ЕАЭС, т.е. соответствующие таможенные администрации). Таможенный контроль проводится в отношении объектов таможенного контроля с применением к ним определенных ТК ЕАЭС форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля. Следует отметить, что в целях выявления товаров, перемещаемых через таможенную границу Союза в нарушение международных

договоров и актов в сфере таможенного регулирования, таможенный контроль может проводиться в отношении физических лиц, пересекающих таможенную границу Союза.

В соответствии со статьей 311 «Объекты таможенного контроля» ТК ЕАЭС объектами таможенного контроля являются объекты, которые сгруппированы и схематично представлены на рисунке 5.4.

В самом обобщенном виде, к объектам таможенного контроля относятся товары, деятельность соответствующих лиц, а также сооружения и помещения, если они связаны с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС и помещением их под ту или иную таможенную процедуру.

Также, к объектам таможенного контроля относятся товары, перемещаемые через границу для личного пользования, т.е. ввозимые только физическими лицами и не имеющие признаки использования в коммерческой деятельности.

Порядок проведения таможенного контроля с применением форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, определяется ТК ЕАЭС, а в части, не урегулированной ТК ЕАЭС, или в предусмотренных им случаях - в соответствии с законодательством государств-членов о таможенном регулировании. Так, в соответствии с Федеральным законом «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ (статья 214), технологии (инструкции) применения форм таможенного контроля и мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, в том числе в форме административных регламентов, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела. При проведении таможенного контроля таможенные органы исходят из принципа выборочности объектов таможенного контроля, форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля.

При выборе объектов таможенного контроля, форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, используется система управления рисками (СУР). СУР является ключевым элементом системы таможенного контроля, т.к. именно на ней основано как соблюдение принципов, так и развитие таможенного администрирования. В перспективе СУР должна стать гарантией дальнейшего повышения эффективности таможенного контроля при сокращении временных затрат участников ВЭД. Именно развития система управления рисками (высокая степень эффективности) является одним из ключевых слагаемых успешности систем таможенного администрирования Сингапура и США.

В целях проведения таможенного контроля после выпуска товаров, а также таможенного контроля в соответствии с частями 4 и 5 статьи 214 «Проведение таможенного контроля» Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ та-

моженные органы могут осуществлять выбор объектов таможенного контроля без разработки и утверждения профилей рисков.

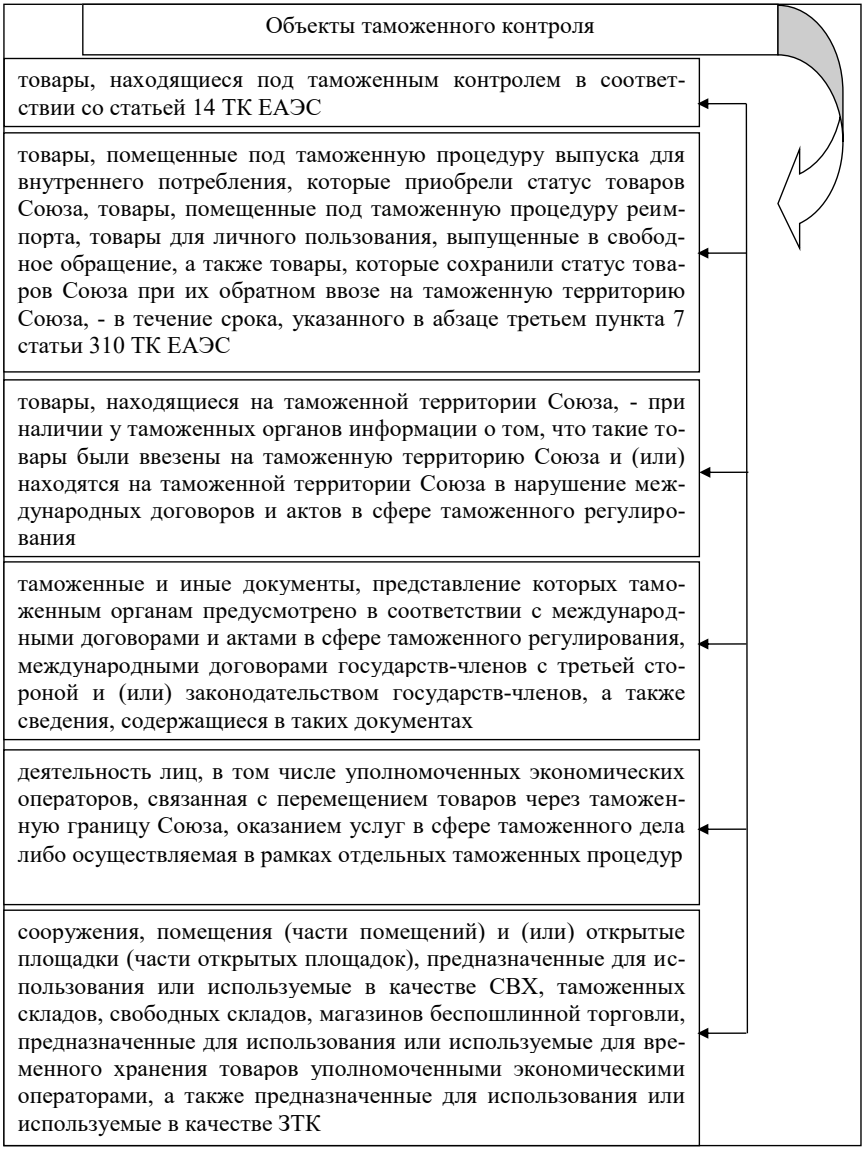


Рис. 5.4. *Объекты таможенного контроля*

В этой же статье отмечено, что формы актов, постановлений, предписаний и иных документов, составляемых таможенными органами при проведении и по результатам проведения отдельных форм таможенного контроля и мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, в соответствии с ТК ЕАЭС и Федеральным законом «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ, порядок заполнения этих форм, внесения изменений в такие документы, а также структура и формат таких документов в виде электронных документов устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела, за исключением случаев, если ТК ЕАЭС указанные полномочия возложены на Комиссию.

При проведении таможенного контроля после выпуска товаров, а также таможенного контроля в соответствии с частями 4 и 5 статьи 214 «Проведение таможенного контроля» 289-ФЗ форма обмена документами и (или) сведениями с лицами (на бумажном носителе либо электронными документами и (или) сведениями в электронной форме) определяется таможенным органом с учетом обстоятельств применения формы таможенного контроля и (или) меры, обеспечивающей проведение таможенного контроля.

В статье 215 вышеотмеченного федерального закона указывается, что таможенный контроль деятельности лиц, включенных в реестры лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, или реестр уполномоченных экономических операторов, может проводиться в период их нахождения в таких реестрах, а также до истечения двух лет после их исключения из таких реестров.

От имени таможенных органов таможенный контроль проводится должностными лицами таможенных органов, уполномоченными на проведение таможенного контроля в соответствии со своими должностными (функциональными) обязанностями.

Таможенный контроль в форме проверки таможенных, иных документов и (или) сведений, а если это установлено законодательством государств-членов о таможенном регулировании, - таможенный контроль также в иных формах или с применением мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, может проводиться таможенными органами посредством информационной системы таможенных органов без участия должностных лиц таможенных органов.

Таможенный контроль проводится в период нахождения товаров под таможенным контролем, определяемый в соответствии со статьей 14 ТК ЕАЭС.

При предварительном таможенном декларировании и периодическом таможенном декларировании таможенный контроль в отношении объектов таможенного контроля, указанных в абзаце пятом статьи 311 ТК ЕАЭС, проводится с момента регистрации таможенной декларации.

После наступления обстоятельств, указанных в пп. 7-15 ст. 14 ТК

ЕАЭС, таможенный контроль может проводиться до истечения 3 лет со дня наступления таких обстоятельств. Законодательством государств-членов о таможенном регулировании может быть установлено, что таможенный контроль после наступления указанных обстоятельств может проводиться до истечения 5 лет со дня наступления таких обстоятельств.

Таможенный контроль деятельности лиц, включенных в реестры лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, или реестр уполномоченных экономических операторов, может проводиться в период их нахождения в таких реестрах, а если это предусмотрено законодательством государства-члена, - также после их исключения из таких реестров в течение срока, предусмотренного таким законодательством.

В целях проверки сведений, подтверждающих факт выпуска товаров, таможенными органами может проводиться таможенный контроль в отношении товаров, находящихся на таможенной территории Союза, при наличии у таможенных органов информации о том, что товары были ввезены на таможенную территорию Союза и (или) находятся на таможенной территории Союза с нарушением международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования.

При проведении таможенного контроля таможенным органам не требуется каких-либо разрешений, предписаний либо постановлений иных государственных органов государств-членов на его проведение. Таким образом, данным положением утверждается право таможенного органа на самостоятельное осуществление таможенного контроля (начиная от этапа принятия решения) в соответствии с законодательством ЕАЭС и Российской Федерации.

При этом, при проведении таможенного контроля таможенные органы и их должностные лица не вправе устанавливать требования и ограничения, которые не предусмотрены международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования и законодательством государств-членов.

Следует отметить, что при проведении таможенного контроля не допускается причинение неправомерного вреда перевозчику, декларанту, лицам, осуществляющим деятельность в сфере таможенного дела, и иным лицам, чьи интересы затрагиваются решениями, действиями (бездействием) таможенных органов или их должностных лиц при проведении таможенного контроля, а также товарам и транспортным средствам. Таким образом, таможенные органы обязаны соблюдать меры предосторожности как в отношении самих себя, так и участников ВЭД, не подвергая их неоправданному риску вне законодательного поля.

Таможенный контроль проводится в зонах таможенного контроля (ЗТК) и иных местах, в которых находятся (должны или могут находиться) товары, в том числе транспортные средства международной перевозки и транспортные средства для личного пользования, подлежащие таможенному контролю, документы и (или) информационные системы, содержащие сведения о таких товарах.

Результаты проведения таможенного контроля с применением форм таможенного контроля в случаях, предусмотренных ТК ЕАЭС, оформляются путем составления таможенных документов установленной формы или иным способом, предусмотренным ТК ЕАЭС (статья 310 «Проведение таможенного контроля» ТК ЕАЭС).

Таким образом, таможенный контроль осуществляется таможенными органами без согласования (либо предписания, распоряжения и т.п.) иного органа исполнительной власти в отношении объектов, которые определены в статье 311 «Объекты таможенного контроля» ТК ЕАЭС. Таможенный контроль проводится в период нахождения товаров под таможенным контролем, а в некоторых случаях с момента регистрации таможенной декларации.

5.3. Формы, средства и способы таможенного контроля

В главе 45 «Формы таможенного контроля и их применение» ТК ЕАЭС приведены и рассмотрены все формы таможенного контроля, а также права и обязанности должностных лиц и проверяемых лиц. Так, в статье 322 ТК ЕАЭС перечислены все формы таможенного контроля, которые представлены в виде рисунка 5.5, на котором они только перечислены без указания сущности каждой.

В настоящее время (зафиксировано в соответствии с ТК ЕАЭС) предусмотрено семь форм таможенного контроля, в утратившим силу таможенном кодексе таможенного союза (ТК ТС) было 12 форм таможенного контроля, некоторые из которых отражены в действующем в настоящее время ТК ЕАЭС.

В статье 323 ТК ЕАЭС дано пояснение такой форме таможенного контроля, как получение объяснений, которая заключается в получении должностными лицами таможенных органов сведений, имеющих значение для проведения таможенного контроля, от перевозчиков, декларантов и иных лиц, располагающих такими сведениями.

Полученные таможенными органами объяснения оформляются посредством составления таможенного документа (по форме, определенной Решением Комиссии Таможенного союза от 20.05.2010 №260 (ред. от 17.04.2018) «О формах таможенных документов»).

В случае появления необходимости вызова лица для получения объяснений таможенный орган оформляет уведомление, которое вручается или направляется вызываемому лицу.

В статьях 324-326 ТК ЕАЭС рассмотрены вопросы, касающиеся проверки таможенных, иных документов и (или) сведений в целом, так и отдельно начатые до и после выпуска товаров.

Так, при осуществлении проверки таможенных, иных документов и (или) сведений как реализации формы таможенного контроля, проверяются документы, приведенные на рисунке 5.6.

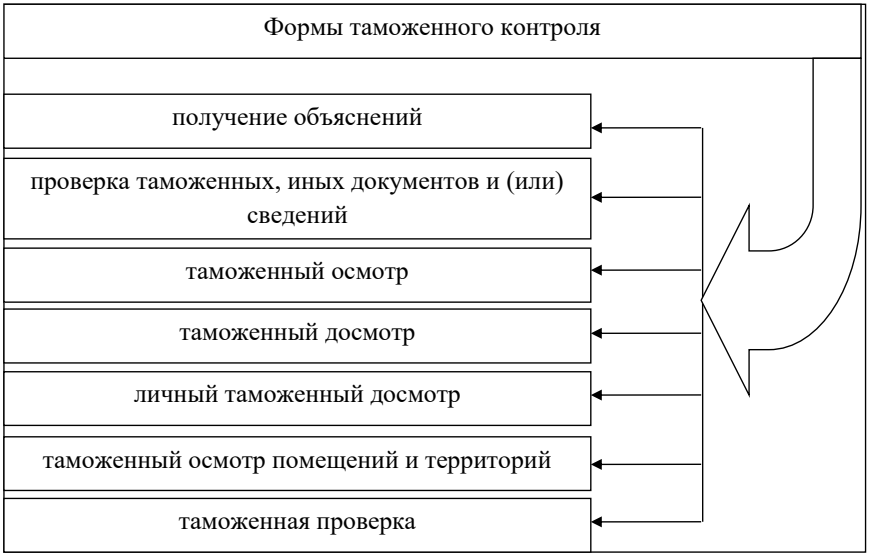


Рис. 5.5. *Формы таможенного контроля, применяемые таможенными органами при проведении таможенного контроля*

Проверка таможенных, иных документов и (или) сведений проводится в целях проверки достоверности сведений, правильности заполнения и (или) оформления документов, соблюдения условий использования товаров в соответствии с таможенной процедурой, соблюдения ограничений по пользованию и (или) распоряжению товарами в связи с применением льгот по уплате таможенных пошлин, налогов, соблюдения порядка и условий использования товаров, которые установлены в отношении отдельных категорий товаров, не подлежащих в соответствии с ТК ЕАЭС помещению под таможенные процедуры, а также в иных целях обеспечения соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и (или) законодательства государств-членов о таможенном регулировании.

В статье 327 «Таможенный осмотр» ТК ЕАЭС описана сущность таможенного осмотра, его цели, в каких случаях и условиях может проводиться, а также каким образом оформляются результаты его осуществления.

В качестве формы таможенного контроля, таможенный осмотр заключается в проведении визуального осмотра товаров, в том числе транспортных средств и багажа физических лиц, грузовых емкостей, таможенных пломб, печатей и иных средств идентификации без вскрытия грузовых помещений (отсеков) транспортных средств и упаковки товаров, разборки, демонтажа, нарушения целостности обследуемых объектов (включая багаж физических лиц) и их частей иными способами, за исключением такого осмотра, проводимого в ходе таможенного контроля в форме таможенного осмотра поме-

щений и территорий.

Рис. 5.6. *Документы и сведения, которые подвергаются проверке при реализации формы таможенного контроля «проверка таможенных, иных документов и (или) сведений»*

Целью осуществления таможенного осмотра является проверка и (или) получение сведений о товарах, в отношении которых проводится таможенный контроль, а также таможенный осмотр проводится в целях проверки наличия на товарах, транспортных средствах и их грузовых помещениях (отсеках) таможенных пломб, печатей и других средств идентификации.

Таможенный осмотр может проводиться в отсутствие декларанта, иных лиц, обладающих полномочиями в отношении товаров, и их представителей, за исключением случаев, когда указанные лица изъявляют желание присутствовать при таможенном осмотре.

По результатам таможенного осмотра оформляется (составляется) акт таможенного осмотра (форма акта таможенного осмотра определяется Комиссией) либо проставление отметок о факте проведения таможенного осмотра на представленных таможенному органу транспортных (перевозочных), коммерческих или таможенных документах. Акт таможенного осмотра

составляется в 2 экземплярах, один из которых вручается (направляется) лицу, обладающему полномочиями в отношении товаров, либо его представителю, если эти лица установлены.

Такая форма таможенного контроля как таможенный досмотр (описана в ст. 328 ТК ЕАЭС) заключается в проведении осмотра и совершении иных действий в отношении товаров, в том числе транспортных средств и багажа физических лиц, со вскрытием упаковки товаров, грузовых помещений (отсеков) транспортных средств, емкостей, контейнеров или иных мест, в которых находятся или могут находиться товары, и (или) с удалением примененных к ним таможенных пломб, печатей или иных средств идентификации, разборкой, демонтажем или нарушением целостности обследуемых объектов и их частей иными способами.

Целью проведения таможенного досмотра является проверка и (или) получение сведений о товарах, в отношении которых проводится таможенный контроль. При этом, таможенный орган уведомляет о месте и времени проведения таможенного досмотра любым способом, позволяющим подтвердить факт получения уведомления, декларанта или иное лицо, обладающее полномочиями в отношении товаров, если эти лица установлены. При назначении времени проведения таможенного досмотра учитываются разумные сроки прибытия таких лиц.

Декларант, иные лица, обладающие полномочиями в отношении товаров, и их представители, в свою очередь, вправе по собственной инициативе присутствовать при проведении таможенного досмотра, за исключением случаев, установленных пунктом 6 статьи 328 ТК ЕАЭС.

По требованию таможенного органа декларант или иные лица, обладающие полномочиями в отношении товаров, и их представители обязаны присутствовать при проведении таможенного досмотра и оказывать должностным лицам таможенного органа необходимое содействие. При отсутствии представителя, специально уполномоченного перевозчиком, таковым является физическое лицо, управляющее транспортным средством.

декларанта, иных лиц, обладающих полномочиями в отношении товаров, и их представителей в следующих случаях, приведенных на рисунке 5.7.

Таможенный досмотр в случаях, указанных в подпунктах 1, 2 и 4 пункта 6 статьи 328 «Таможенный досмотр» ТК ЕАЭС, проводится в присутствии 2 понятых, а в случае, указанном в подпункте3 пункта 6 статьи 328 ТК ЕАЭС, - в присутствии представителя назначенного оператора почтовой связи, а при его отсутствии - в присутствии 2 понятых.

Результаты проведения таможенного досмотра оформляются путем составления акта таможенного досмотра (форма акта таможенного досмотра определяется Комиссией, за исключением случая, предусмотренного в пункте 3 статьи 317 ТК ЕАЭС), либо оформляются иным способом, предусмотренным в соответствии с законодательством государств-членов о таможенном регулировании.

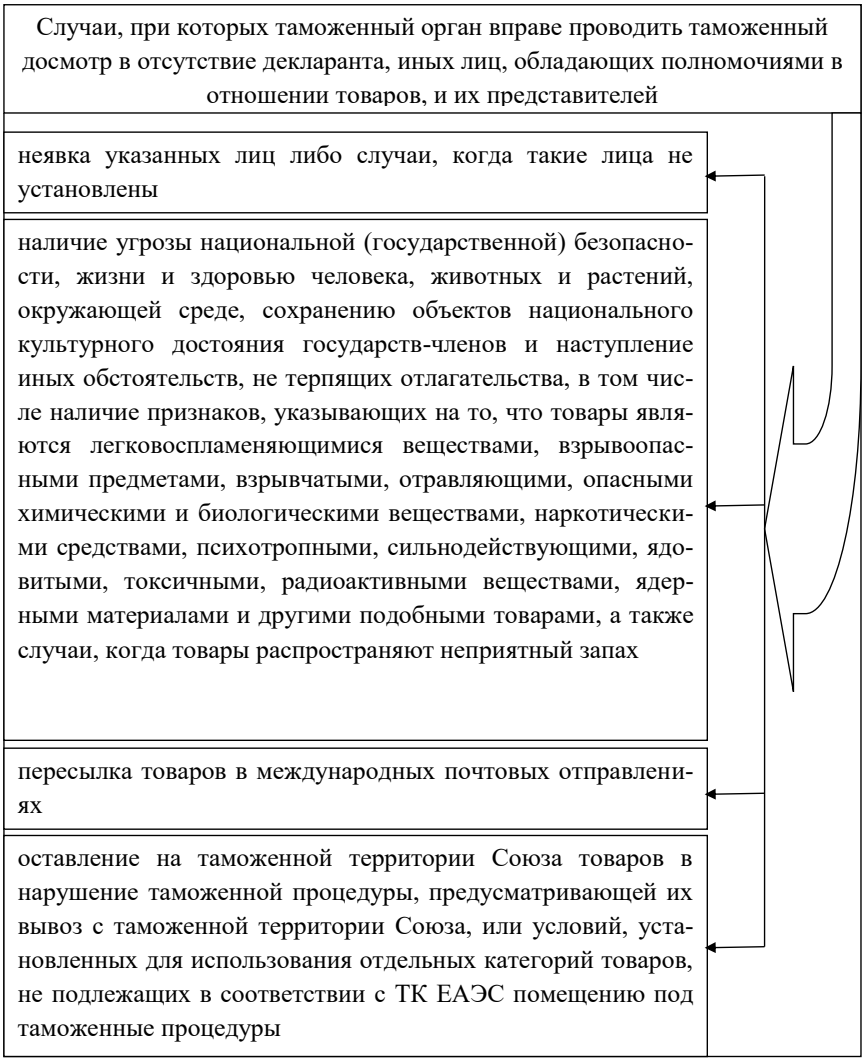


Рис. 5.7. *Случаи, при которых таможенный орган вправе проводить таможенный досмотр в отсутствие декларанта, иных лиц, обладающих полномочиями в отношении товаров, и их представителей*

Таможенный орган вправе проводить таможенный досмотр в отсутствие

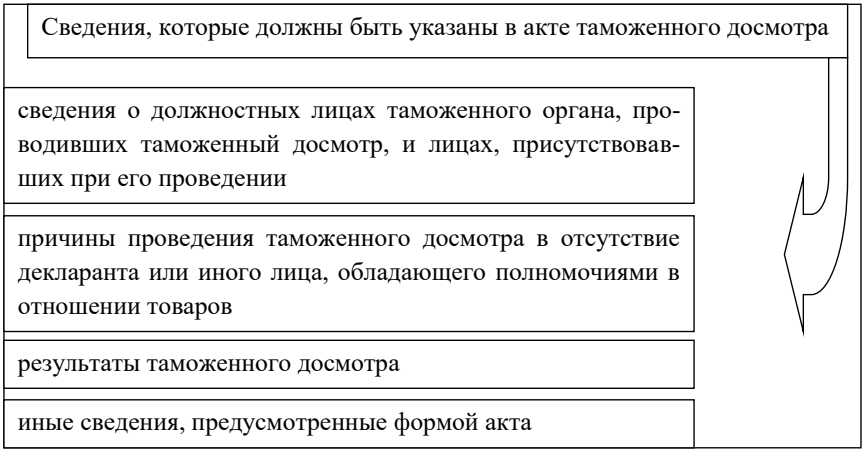


Рис. 5.8. *Сведения, которые должны быть указаны в акте таможенного досмотра*

Акт таможенного досмотра составляется в 2 экземплярах, один из которых вручается (направляется) декларанту или иному лицу, обладающему полномочиями в отношении товаров, либо их представителям, если эти лица установлены.

Обязательные сведения, которые должны быть указаны в акте таможенного досмотра, представлены на рисунке 5.8, где по разделам (своеобразным блокам) они распределены.

Если же таможенный досмотр осуществляется в отношении физических лиц, то это уже будет личный таможенный досмотр. Таким образом, личный таможенный досмотр как форма таможенного контроля заключается в проведении досмотра физических лиц. Исходя из этого, можно сказать, что личный таможенный досмотр, осуществляемый со статьей 329 ТК ЕАЭС, может проводиться только в отношении физических лиц, следующих через таможенную границу Союза и находящихся в зоне таможенного контроля или транзитной зоне международного аэропорта, при наличии достаточных оснований полагать, что такие лица скрывают при себе и добровольно не выдают товары, перемещаемые через таможенную границу Союза в нарушение международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования, законодательства государств-членов.

Личный таможенный досмотр проводится по решению руководителя (начальника) таможенного органа, уполномоченного им заместителя руководителя (заместителя начальника) таможенного органа либо замещающих их лиц, а если это предусмотрено законодательством государств-членов о таможенном регулировании, - по решению руководителя (начальника) подразделения таможенного органа, уполномоченного проводить таможенный контроль, уполномоченного им заместителя руководителя (заместителя началь-

ника) подразделения таможенного органа либо замещающих их лиц. Следует отметить, что указанное выше решение о проведении личного таможенного досмотра оформляется в письменной форме.

Результаты проведения личного таможенного досмотра оформляются путем составления акта личного таможенного досмотра (форма акта определяется Комиссией), который должен быть составлен в ходе проведения личного таможенного досмотра либо в течение 1 часа после его завершения.

Таможенный осмотр помещений и территорий является формой таможенного контроля и заключающейся в проведении визуального осмотра помещений и территорий, а также находящихся в указанных местах товаров и (или) документов.

Таможенный осмотр помещений и территорий проводится в целях проверки наличия или отсутствия в осматриваемых помещениях или на территориях товаров и (или) документов, являющихся объектами таможенного контроля, а также в целях проверки и (или) получения сведений о таких товарах и (или) документах и проверки наличия на товарах, транспортных средствах и их грузовых помещениях (отсеках) таможенных пломб, печатей и других средств идентификации.

Важным представляется отметить, что, в соответствии с пунктом 6 статьи 330 ТК ЕАЭС, в случае отказа в доступе в помещения и на территорию должностные лица таможенных органов вправе входить в помещения и на территорию с пресечением сопротивления и (или) со вскрытием запертых помещений в соответствии с законодательством государств-членов. При этом, акт таможенного осмотра помещений и территорий составляется в 2 экземплярах, один из которых подлежит вручению (направлению) лицу, помещения и (или) территории которого осматривались, если это лицо установлено.

В статье 331 ТК ЕАЭС описана такая форма таможенного контроля как таможенная проверка. Так, в указанной статье говорится, что таможенная проверка - форма таможенного контроля, проводимая таможенным органом после выпуска товаров с применением иных установленных ТК ЕАЭС форм таможенного контроля и мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, предусмотренных ТК ЕАЭС, в целях проверки соблюдения лицами международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и (или) законодательства государств-членов о таможенном регулировании.

Таможенная проверка заключается в сопоставлении сведений, заявленных в таможенной декларации и (или) содержащихся в представленных таможенным органам документах, и (или) иных сведений, представленных таможенному органу или полученных им в соответствии с ТК ЕАЭС или законодательством государств-членов, с документами и (или) данными бухгалтерского учета и отчетности, со счетами и иной информацией, полученной в порядке, установленном ТК ЕАЭС или законодательством государств-членов.

Таможенная проверка может быть камеральной или выездной. Для участия в проведении таможенной проверки могут привлекаться должностные

лица других государственных органов государств-членов в соответствии с законодательством государств-членов.

Камеральная таможенная проверка проводится путем изучения и анализа сведений, содержащихся в таможенных декларациях и (или) коммерческих, транспортных (перевозочных) и иных документах, представленных проверяемым лицом при совершении таможенных операций и (или) по требованию таможенных органов, документов и сведений государственных органов государств-членов, а также других документов и сведений, имеющихся у таможенных органов и касающихся проверяемого лица.

Выездная таможенная проверка проводится таможенным органом с выездом в место (места) нахождения юридического лица, место (места) осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) место (места) фактического осуществления деятельности такими лицами.

Таким образом, в настоящее время в ТК ЕАЭС предусмотрено семь форм таможенного контроля, которыми могут применять таможенные органы стран ЕАЭС в соответствии с действующим законодательством и своими компетенциями для осуществления своих функций.

Подводя итог вышесказанному, можно отметить, что контроль как функция управления свойственна всем организациям, целью которых является эффективность деятельности и нацеленность на результат. Общая сущность и значение контроля, в принципе, одинакова для всех организаций и предприятий независимо от форм собственности и характера организации трудовой деятельности. Для государственных учреждений и ведомств, в полномочия и обязанности которых входит выполнение контрольных функций, последние осуществляются посредством выполнения соответствующих инструкций, алгоритмов, памяток и т.п. на основании системы нормативной правовой документации. Основные положения о таможенном контроле, осуществляемом таможенными органами, отражены в таможенном кодексе Евразийского экономического союза (распространяется на все пять государств, входящих в ЕАЭС), пояснение и уточнение приведены в национальном законодательстве (в России - в федеральном законе №289 «О таможенном регулировании…»). Более детальное (с учетом специфических особенностей работы конкретного учреждения либо организации) разъяснение (базирующееся на фундаменте НПА более высокого уровня) приведены в ведомственной документации.

5.4. Таможенное декларирование товаров для личного пользования и ответственность физических лиц

На территорию Евразийского экономического союза (ЕАЭС) без уплаты таможенных платежей разрешен ввоз товаров для личного пользования – товаров, предназначенных для личных, семейных, домашних и иных нужд физических лиц, не связанных с осуществлением предпринимательской дея-

тельности.

Отнесение товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС, к товарам для личного пользования осуществляется таможенным органом исходя из приведенных на рисунке 5.9 оснований.

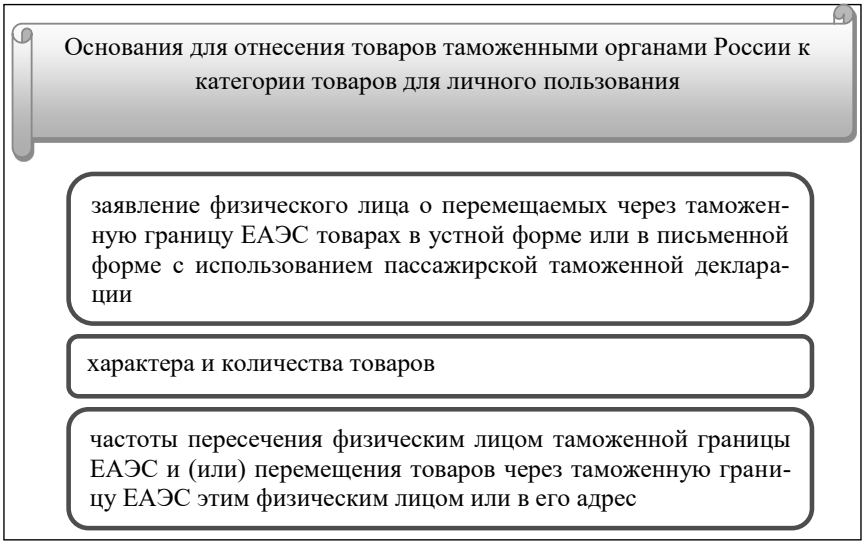


Рис. 5.9. *Основания для отнесения товаров таможенными органами России к категории товаров для личного пользования*

Категории товаров, не относящихся к товарам для личного пользования, определяются по перечню, приведенному в Приложении № 6 к Решению Совета Евразийской экономической комиссии от 20 декабря 2017 г. № 107.

Таможенному декларированию подлежат представленные на рисунке 5.10 категории товаров, пояснения к которым также приведены ниже.

Итак, более подробно рассмотрим товары, которые подлежат таможенному декларированию, основные категории которых следующие:

1) товары для личного пользования, перемещаемые через таможенную границу ЕАЭС в несопровождаемом багаже, или товары для личного пользования, доставляемые перевозчиком;

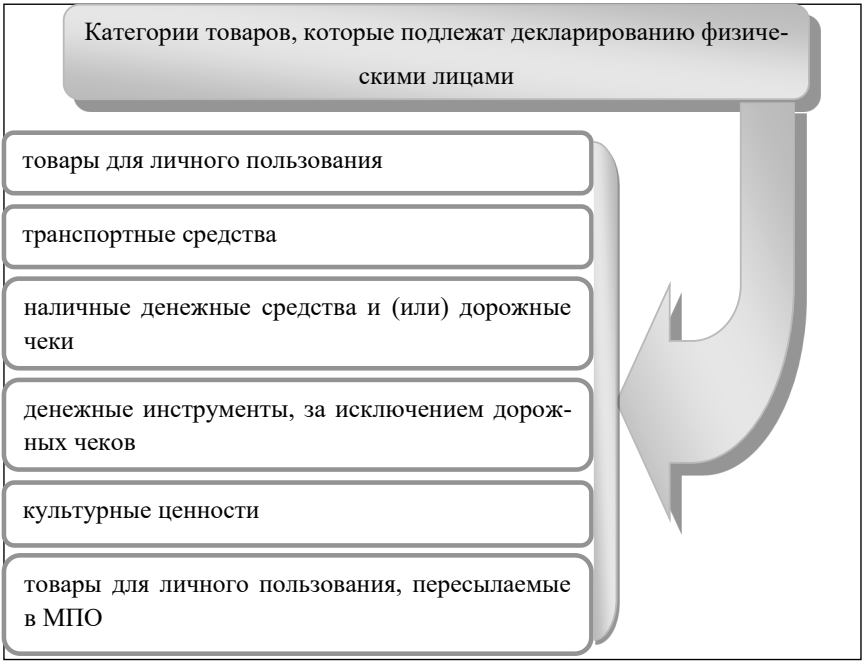


Рис. 5.10. *Категории товаров, которые подлежат декларированию физическими лицами*

2) товары для личного пользования, в отношении которых подлежат соблюдению запреты и ограничения, и требуется представление документов и (или) сведений, подтверждающих соблюдение таких запретов и ограничений (Приложение № 2 Решения Коллегии ЕЭК от 21.04.2015 № 30);

3) товары для личного пользования, перемещаемые через таможенную границу ЕАЭС в сопровождаемом багаже, в отношении которых подлежат уплате таможенные пошлины, налоги (Приложение № 2 Решения Совета ЕЭК от 20.12.2017 № 107);

4) товары для личного пользования, ввозимые с освобождением от уплаты таможенных пошлин, налогов в сопровождаемом багаже (Приложение № 3 Решения Совета ЕЭК от 20.12.2017 № 107);

5) транспортные средства для личного пользования, перемещаемые через таможенную границу ЕАЭС любым способом, за исключением транспортных средств для личного пользования, зарегистрированных в государствах-членах ЕАЭС (Перечень отдельных видов авто- и мототранспортных средств и прицепов к авто- и мототранспортным средствам, являющихся транспортными средствами для личного пользования);

6) временно ввезенные транспортные средства для личного пользова-

ния, находящиеся на таможенной территории ЕАЭС в случаях их вывоза с таможенной территории ЕАЭС, выпуска в свободное обращение до истечения срока временного ввоза и передачи временно ввезенных транспортных средств в иных случаях, чем установленные пунктами 7-9 статьи 264 ТК ЕАЭС;

7) наличные денежные средства и (или) дорожные чеки, если общая сумма таких наличных денежных средств и (или) дорожных чеков при их единовременном ввозе на таможенную территорию ЕАЭС или единовременном вывозе с таможенной территории ЕАЭС превышает сумму, эквивалентную 10 тысячам долларов США по курсу валют, действующему на день подачи таможенному органу пассажирской таможенной декларации;

8) денежные инструменты, за исключением дорожных чеков;

9) культурные ценности, в отношении которых подлежат соблюдению запреты и ограничения;

10) товары для личного пользования, пересылаемые в международных почтовых отправлениях.

Физическое лицо вправе по своему желанию осуществить таможенное декларирование товаров для личного пользования, не подлежащих таможенному декларированию, для целей учета стоимостных, весовых и (или) количественных норм, в пределах которых товары для личного пользования ввозятся на таможенную территорию ЕАЭС без уплаты таможенных пошлин, налогов.

Таким образом, все товары (в случае рассмотрения ситуации с перемещением таможенной границы ЕАЭС физическими лицами) можно условно разделить на две ключевые категории: товары для личного пользования и не являющиеся товарами для личного пользования (критерии отнесения к таковым приведены выше).

Товары для личного пользования также могут подлежать декларированию, категории подобных товаров приведены выше.

В случаях нарушения таможенного законодательства в Российской Федерации предусмотрен два вида ответственности (рисунок 65).

Рис. 5.11. *Виды ответственности в случае нарушения таможенного законодательства Российской Федерации*

Итак, в зависимости от многих факторов, которые четко отмечены в законодательных актах, за нарушение таможенного законодательства Российской Федерации предусмотрены административная и уголовная ответственность, подробное описание состава преступлений и правонарушений представлены на рисунках 5.12 и 5.13.

Ответственность может быть предусмотрена в иных случаях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, в заключении необходимо отметить, что при классификации (точнее, отнесения к группе товаров для личного пользования) таможенные органы России руководствуются четко определенными критериями, которые позволяют определить характер перемещаемого товара. При этом, в ряде случаев при перемещении продукции через таможенную границу ЕАЭС для личного пользования необходимо таможенное декларирование, а в случае нарушения таможенного законодательства Российской Федерации в зависимости от состава преступления или правонарушения предусмотрена уголовная либо административная ответственность в отношении физических лиц.

Справочно.

В 2019 году среднее время прохождения таможенных операций в отношении товаров, которые не идентифицированы как рисковые поставки, требующие дополнительной проверки, составило 1 час 19 минут при импорте и 45 минут при экспорте (т.е. осуществляется дальнейшее совершенствование таможенного администрирования путем сокращения временных затрат (затрат времени) участников ВЭД).

В 2019 году в таможенные органы было подано более 5 млн. ЭДТ (в 2018 году – 4,7 млн. ЭДТ), что составило 99,98% от общего количества ДТ. Электронную форму декларирования применяли 92534 участника ВЭД, что составило 99,91% от общего количества участников ВЭД (в 2018 году – 88 793 участника ВЭД или 99,90% от общего количества участников ВЭД).

Совершенствовалось применение технологий совершения таможенных операций без непосредственного участия должностных таможенных органов – автоматической регистрации деклараций и автоматического выпуска товаров.

При этом, за анализируемый период увеличилась доля результативных таможенных досмотров, т.е. при осуществлении которых выявлено нарушение законодательства ЕАЭС или РФ, с 27,8% в 2018 году до 28,2% в 2019 году. (рисунок 5.14).

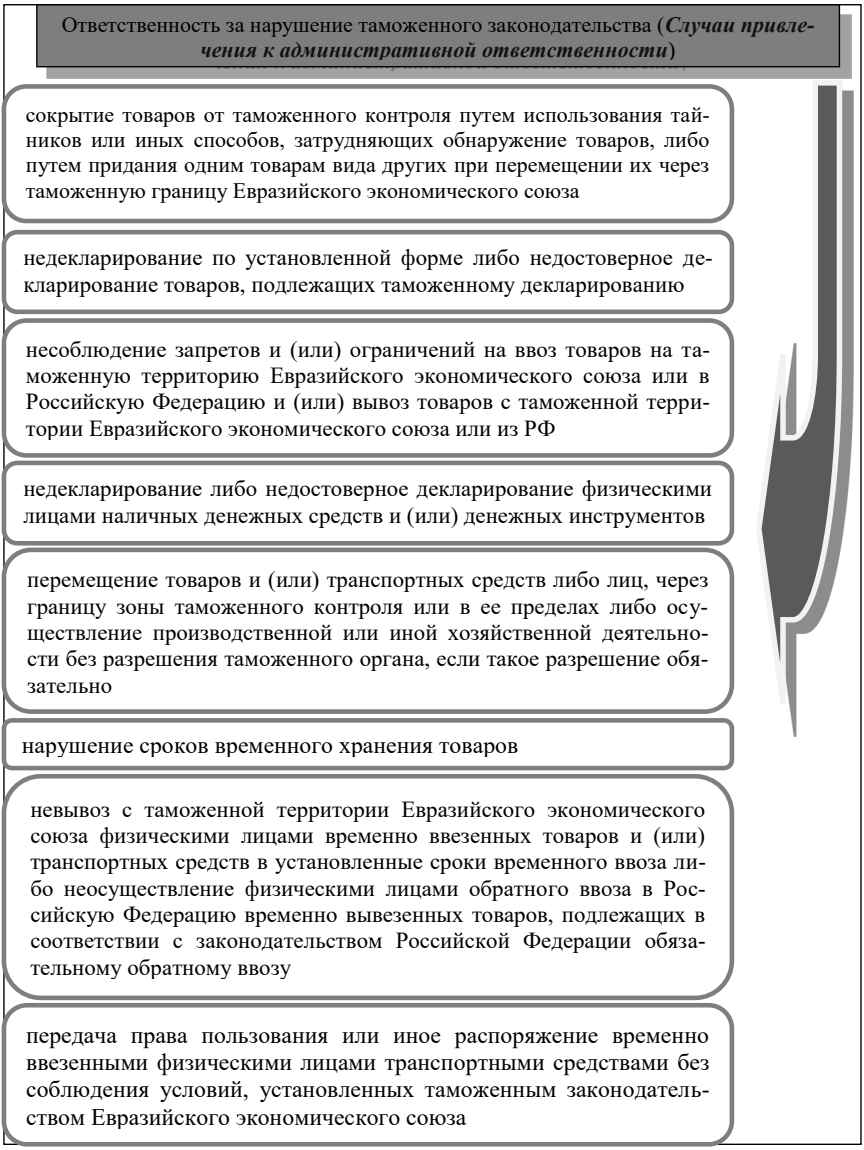


Рис. 5.12. *Ответственность за нарушение таможенного законодательства (Случаи привлечения к административной ответственности)*

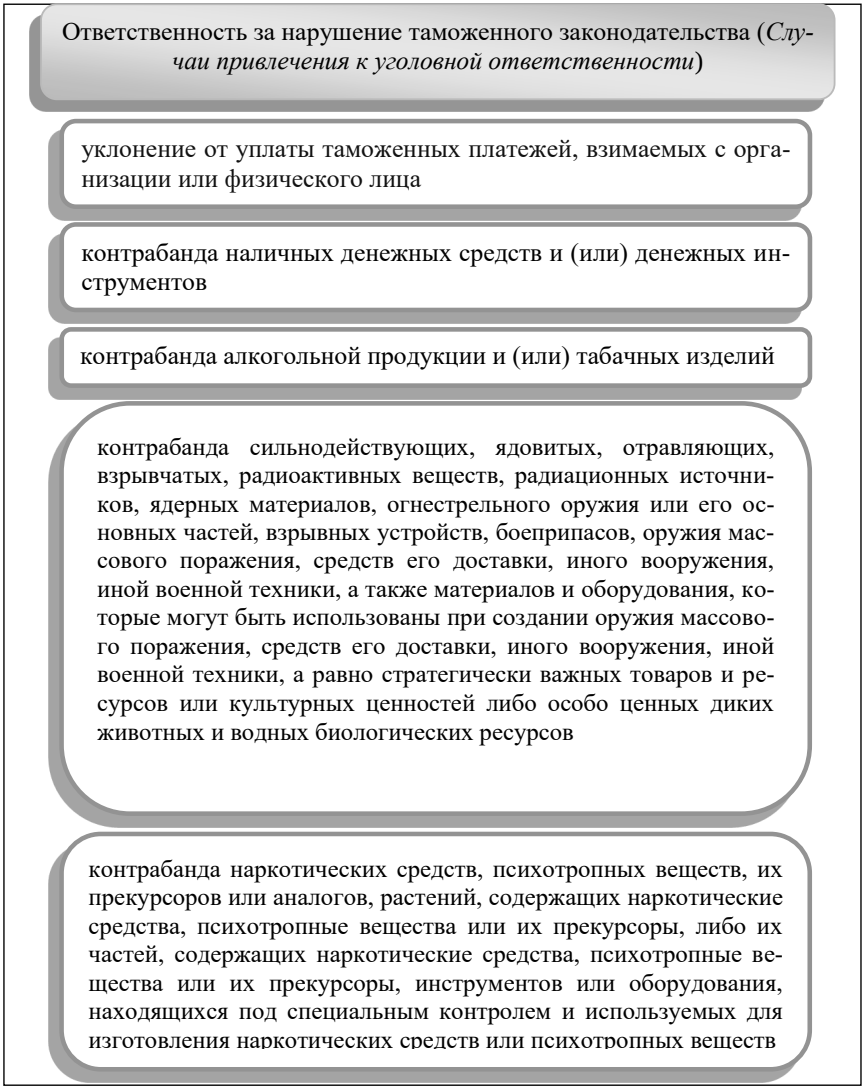


Рис. 5.13. *Ответственность за нарушение таможенного законодательства (Случаи привлечения к уголовной ответственности)*

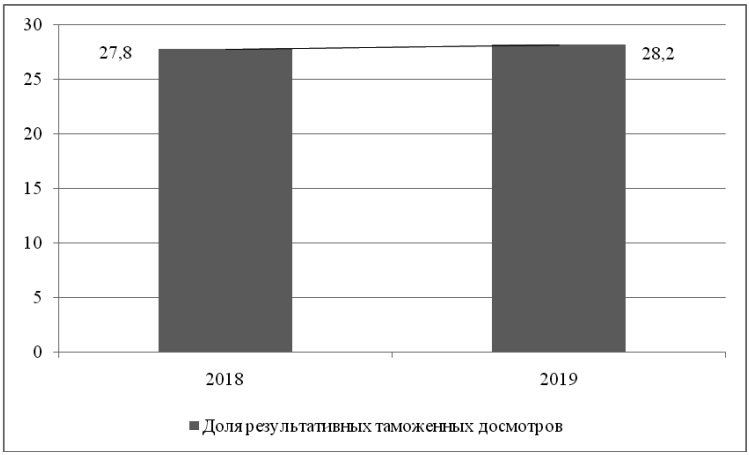


Рис. 5.14. *Доля результативных таможенных досмотров, %*

Система управления рисками является одним из ключевых направлений деятельности таможенных органов России в направлении совершенствования таможенного администрирования и развития взаимовыгодных и доверительным отношений с участниками ВЭД. На данный момент эффективность СУР ФТС России несколько отстает от аналогичных систем в передовых в области таможенного администрирования странах, таких, как Сингапур, США, Швеция и т.п. Однако, при рассмотрении (многокритериальном) ее динамики, можно отметить перманентный рост результативности работы СУР, что позволяет высказывать предположения о дальнейшем улучшении среды осуществления ВЭД. Тем более, что в настоящее время формируется система взаимодействия между органами исполнительной власти, предметом которого является, в числе прочего, информация СУР. В перспективе, исключительно важным представляется формирование, развитие и унификация систем управления рисками таможенных администраций стран – участниц договора о создании ЕАЭС.

В целом, таможенными органами РФ в 2019 г. было утверждено и актуализировано 64989 профилей рисков. Из общего количества профилей рисков 1136 явилось общероссийскими, 1992 региональными и зональными, 61861 целевыми (для сравнение, в 2018 г. было утверждено и актуализировано – 57284 профиля риска, из них 851 общероссийский, 2 888 региональных и зональных, 53545 целевых). В целом, динамика количества профилей рисков в детальном в разрезе за период 2017-2019 гг. представлена на рисунке.

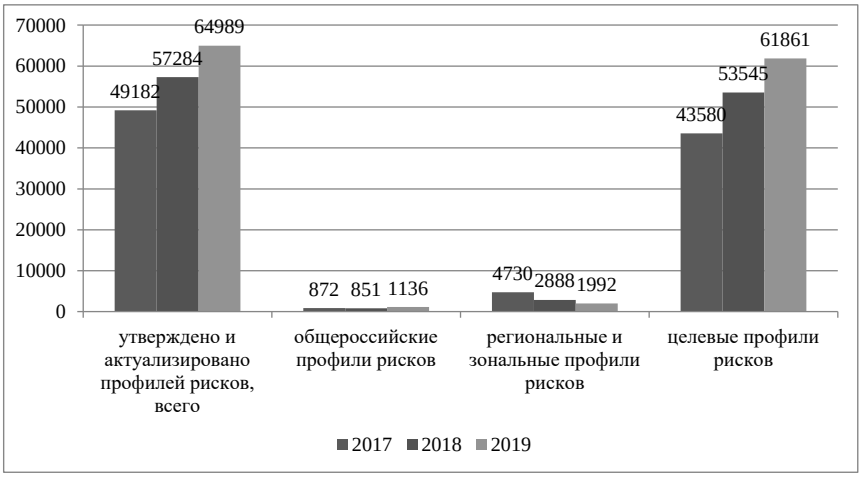


Рис. 5.15. *Динамика разработки (утверждения) и актуализации профилей риска в период 2017-2019 гг.*

Как следует из рисунка, количество утвержденных и актуализированных профилей риска постепенно увеличивается (с 49182 в 2017 г. до 64989 в 2019 г.). Этот рост обеспечен увеличением числа целевых профилей риска (за период 2017-2019 гг. более чем на 41,9% (для сравнения, общее количество выросло на 32,1%)). За исследуемый период более чем в два раза уменьшилось количество региональных и зональных профилей риска: с 4730 в 2017 г. до 1992 в 2019 г. Число общероссийских профилей риска увеличилось более чем на 30% (с 872 в 2017 г. до 1136 в 2019 г.). Таким образом, можно предположить, что продолжается деятельность таможенных органов России в направлении совершенствования СУР и повышения ее эффективности.

Вышеуказанная работа осуществлялась в императиве предотвращения или недопущения ситуаций, когда товары и транспортные средства международной перевозки будут иметь возможность перемещения через таможенную границу ЕАЭС с нарушением либо несоблюдением требований и условий, составляющим правовую систему ЕАЭС, и нормативной правовой базы России о таможенном регулировании.

В результате применения соответствующих мер по минимизации рисков (т.е. вероятности нарушения таможенного законодательства ЕАЭС и России) в рамках реализации функционирования системы управления рисками (СУР) таможенными органами России в 2019 году возбуждено 48246 дел об административных правонарушениях (АП) и 543 уголовных дела. В итоге было дополнительно взыскано более 32 млрд. рублей, а также принято 29084 решения об отказе в выпуске товаров и 17668 решений о запрете ввоза/вывоза товаров. Доля результативных таможенных досмотров за анализируемый период увеличилась: с 27,8% в 2018 году до 28,2% в 2019 году.

ФТС России продолжена работа по совершенствованию и развитию субъектно-ориентированной модели СУР, предусматривающей дифференцированное применение мер таможенного контроля в зависимости от категории уровня риска лица, совершающего таможенные операции, что позволяет существенно снизить в отношении добросовестных участников ВЭД количество и частоту применения мер таможенного контроля, перенося его основной объем на этап после выпуска товаров, и сконцентрировать основные усилия на наиболее рисковых поставках.

В рамках проводимой работы по совершенствованию автоматизированного категорирования лиц (т.е. распределения участников ВЭД по категориям), совершающих таможенные операции, снижены требования к количеству деклараций на товары (ДТ), необходимому для отнесения к категории низкого уровня риска. Проведенные мероприятия предоставили возможность для отнесения к категории низкого уровня риска дополнительно 1,5 тыс. добросовестных субъектов малого и среднего бизнеса.

В целях уменьшения влияния фактов привлечения участника ВЭД к административной ответственности при совершении им незначительного правонарушения и небольших суммах наложенных административных штрафов внедрена дополнительная дифференциация учета количества фактов привлечения к административной ответственности и тяжести совершенных административных правонарушений, а также дифференцированная оценка суммы штрафов и стоимости конфискованных товаров.

По состоянию на 1 января 2020 года к категории низкого уровня риска отнесено 10664 участника ВЭД (по состоянию на 1 января 2019 года – 9022 участника ВЭД, т.е. за год прирост составил более 18%), из которых 5971 (56%) включены в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. На долю организаций, отнесенных к категории низкого уровня риска, приходится порядка 67% от общего количества оформленных в 2019 году ДТ и 81% от общей суммы подлежащих уплате таможенных платежей. Таким образом, можно отметить, что таможенные органы России в 2019 г. чаще сталкивались (сотрудничали) с добросовестными участниками ВЭД. К категории высокого уровня риска отнесено 9659 участников ВЭД (т.е. почти столько же, сколько и участников ВЭД, отнесенных к категории низкого уровня риска), а среднего уровня риска – 96345 участников ВЭД (т.е. более половины всех хозяйствующих субъектов, осуществляющих ВЭД).

На рисунке представлены результаты субъектно-ориентированного подхода в рамках СУР, выраженные в доле ДТ на товары с отдельными мерами по минимизации рисков. Так, как следует из рисунка, в отношении участников ВЭД низкого уровня риска проведено меньше проверочных мероприятий (в рамках осуществления мер по минимизации рисков), чем в отношении участников ВЭД высокого уровня риска (например, таможенных досмотров проведено более чем в 8 раз меньше). Данные свидетельствуют, что добросовестные участники ВЭД, которые были отнесены к категории низкой степени риска, меньше затрачивают времени для перемещения това-

ров через таможенную границу ЕАЭС на российском ее участке (т.к. в отношении них проводится меньше проверочных (в рамках таможенного контроля) мероприятий). В то же время и для таможенных органов России данный факт означает снижение нагрузки на подразделения таможенного контроля, а также ускорение таможенных операций (сокращение времени выпуска товаров).

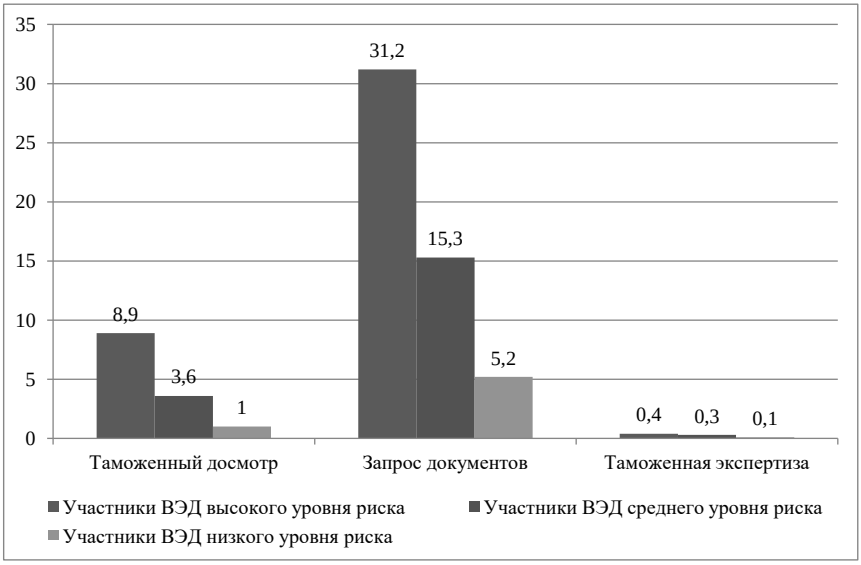


Рис. 5.16. *Результаты субъектно-ориентированного подхода в рамках СУР. Доля ДТ на товары с отдельными мерами по минимизации рисков, % (2019 г.)*

Категория участников ВЭД, отнесенная к среднему уровню риска, также в рамках мероприятий по снижению (минимизации) рисков, подвергается меньшему количеству проверочных мероприятий, чем категория, отнесенная к группе высокой степени риска. Так, если в отношении первых только в случаях подачи 3,6% ДТ был осуществлен таможенный досмотр в 2019 г., то в ситуации со вторыми – 8,9%. Запрос документов как мера по минимизации рисков применялась в 2019 г. в отношении ДТ, поданных участниками ВЭД среднего уровня риска, в 15,3% случаях, а для ДТ, предоставленных участниками ВЭД высокой степени риска, - 31,2%.

Таможенная экспертиза как мера по минимизации рисков в 2019 г. применялась в отношении ДТ, поданных участниками с высоким уровнем риска в 0,4% случаев, среднего – 0,3%, низкого – 0,1%.

Однако, если проводить сравнительный анализ с информацией за 2018 г., то можно отметить рост проверочных мероприятий в отношении участников ВЭД, категорированных с низким уровнем риска (количество тамо-

женных досмотров в 2018 г. составило 0,5% от общего количества поданных представителями соответствующей категории деклараций на товары, а уже в 2019 г. – 1,0%; запрос документов производился в отношении 5,2% ДТ по состоянию на 2019 г., в то время, как в 2018 г. этот показатель составил 2,9%; таможенная проверка была назначена в 2019 г. в отношении 1,0 деклараций на товары (в 2018 г. – 0,05%)) (рисунок).

Аналогично, в отношении участников ВЭД, отнесенных к категории высокого уровня риска, произведено сравнительно большее количество проверочных мероприятий в 2019 г. Так, относительное количество таможенных досмотров выросло с 8,1% в 2018 г. до 8,9% в 2019 г., а относительная численность запроса документов – с 12,2% в 2018 г. до 15,3% в 2019 г. Объем таможенных экспертиз в относительном значении (к числу ДТ) за исследуемый период не изменилось и составило 0,4%.

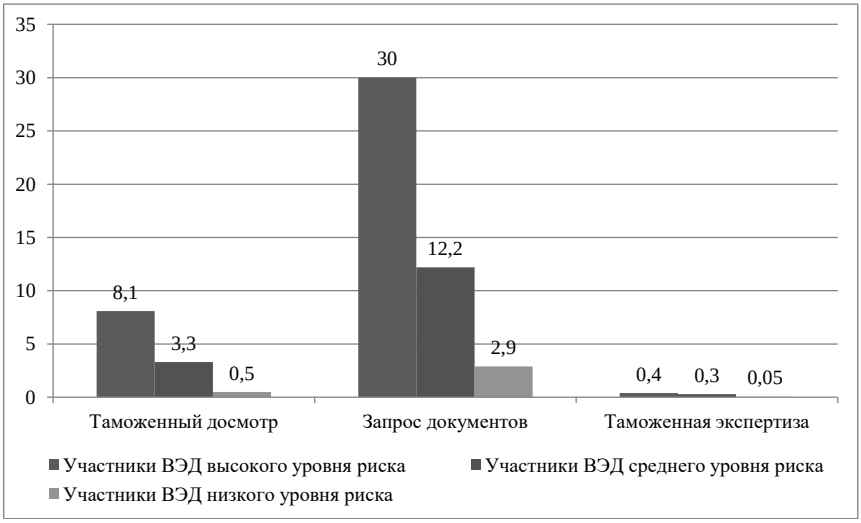


Рис. 5.17. *Результаты субъектно-ориентированного подхода в рамках СУР. Доля ДТ на товары с отдельными мерами по минимизации рисков, % (2018 г.)*

С 21 марта 2019 года на официальном сайте ФТС России в сети Интернет в разделе «Сведения о внешнеэкономической деятельности организации» Личного кабинета участника ВЭД реализован сервис «Категории уровня риска», позволяющий информировать участника ВЭД о категории уровня риска, присвоенной ему в соответствии с Порядком автоматизированного определения категории уровня риска участников внешнеэкономической деятельности. Данный сервис предусматривает визуализацию результатов проверки деятельности участников ВЭД по основным «блокирующим» критериям, а также информации о возможном повышении уровня

риска, если итоговое значение оценки деятельности менее чем на 10% отличается от порогового значения, предусматривающего переход в более высокую категорию риска. Сервис доступен лицам, зарегистрировавшимся в установленном порядке в Личном кабинете участника ВЭД и подписавшим Хартию добросовестного участника внешнеэкономической деятельности. Последняя является одним ключевых элементов взаимодействия ФТС России и бизнеса в целях создания благоприятного предпринимательского климата для хозяйствующих субъектов, осуществляющих ВЭД (рисунок). Данный документ налагает определенные обязательства как на таможенные органы России, так и на подписавших его представителей бизнеса, которые, в числе прочего, обязуются обеспечивать достоверность таможенного декларирования и сводить к минимуму количество нарушений таможенных правил. Кроме того, участники вышеотмеченной Хартии (подписавшие ее) должны участвовать в формировании негативного отношения к несоблюдению таможенных правил, а также осуществлять агитацию за ведение честного бизнеса в сфере ВЭД. Предполагается, что такое сотрудничество приведет к повышению ответственности представителей предпринимательского сообщества, а также улучшит его самоорганизацию.

Рис. 5.18. *Основные принципы взаимодействия ФТС России и предпринимательского сообщества*

В целом, реализация сервиса «Категории уровня риска» позволит повысить уровень транспарентности и предсказуемости при совершении таможенных операций. Вопросы дальнейшего совершенствования категориро-

вания участников ВЭД обсуждались 25 октября 2019 года с участием представителей ФТС России, федеральных органов исполнительной власти, крупных компаний – импортеров/экспортеров и их объединений в рамках круглого стола на тему «Оценка добросовестности организаций. Реформы и перспективы» Международного таможенного форума – 2019. В рамках модернизации существующих информационно-программных средств проведена работа по дополнению АИС «ЦРСВЭД» («Электронное досье» участника ВЭД) сведениями из ФНС России, АС «Валютный контроль» и АИС «Правоохрана». По результатам проведенного Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации совместно с НИУ «Высшая школа экономики» расчета индекса качества администрирования контрольно-надзорных функций ФТС России заняла лидирующую позицию среди 12 контрольно-надзорных органов – 618 баллов, опережая ближайшего преследователя (Роструд) на 95 баллов. Одним из основных показателей, обеспечившим лидерство ФТС России, стал показатель «Умный контроль», сформированный на основе оценки уровня применения риск-ориентированного подхода при организации и проведении контрольных мероприятий. По данному показателю ФТС России почти в два раза опережает все остальные федеральные органы исполнительной власти, принимавшие участие в исследовании.

Таким образом, СУР таможенных органов России демонстрирует перманентную тенденцию к повышению эффективности, причем ее развитие обязательно для дальнейшего совершенствования таможенного администрирования и расширения системы прослеживаемости товаров.

Оценка функционирования системы таможенного контроля после выпуска товаров

Роль таможенного контроля после выпуска товаров (ТКПВТ) определяется стратегическими целями и задачами как таможенной службы России, так и в целом Российской Федерации (например, режим прослеживаемости, совершенствование таможенного администрирования и т.д.), которые с его помощью решаются в системе таможенного контроля. Это направление является исключительно важным в стремлении сокращения времени нахождения участника ВЭД на таможенной границе ЕАЭС (в частности, в пункте пропуска).

В результате принято решение о переносе основной части таможенной контроля на этап после выпуска товаров с целью снижения административной нагрузки на бизнес и упрощения перемещения товаров. В этом аспекте особую важность приобретает эффективность функционирования системы управления рисками (СУР).

Основообразующие цели данного направления таможенного контроля представлены на рисунке.

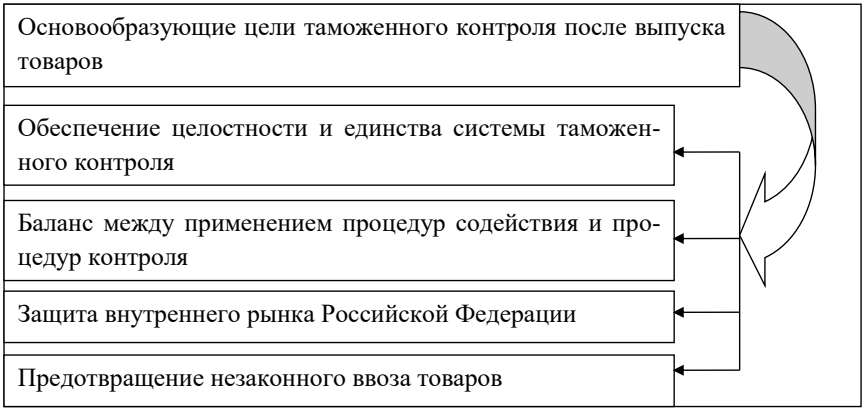


Рис. 5.19. *Основообразующие цели таможенного контроля после выпуска товаров*

Исходя из особого значения деятельности, в 2019 году структура подразделений таможенного контроля после выпуска товаров была преобразована таким образом, чтобы осуществлять контроль по основным направлениям обособленно (раздельно). В результате, у каждого из направления имеется своя специфика в части организации и реализации контроля. В обобщенном виде основные направления осуществления таможенного контроля после выпуска товаров представлены на рисунке.

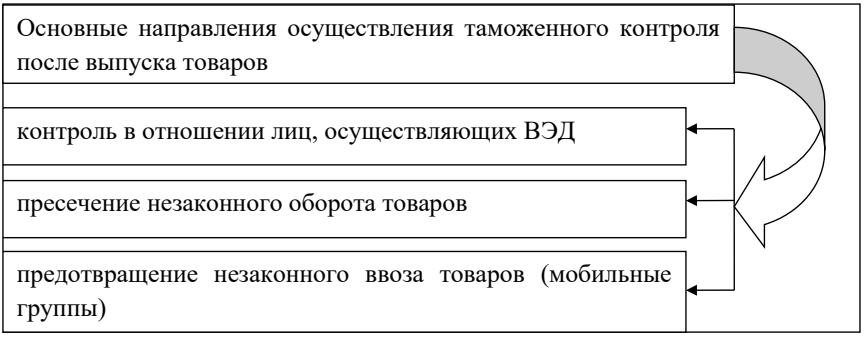


Рис. 5.20. *Основные направления осуществления таможенного контроля после выпуска товаров*

В 2019 году по направлению таможенного контроля после выпуска товаров были реализованы мероприятия, направленные на достижение результатов, представленных на рисунке.

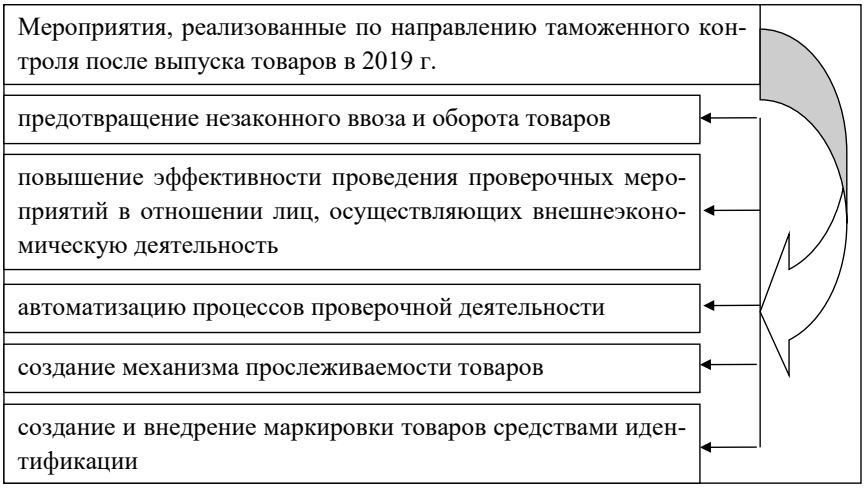


Рис. 5.21. *Мероприятия, реализованные по направлению таможенного контроля после выпуска товаров в 2019 г.*

Из рисунка видно, что в рамках указаний Президента РФ процесс таможенного контроля направлен на углубление автоматизации проверочной деятельности с использованием, в числе прочего, результатов деятельности СУР.

Рис. 5.22. *Эффективность таможенного контроля после выпуска товаров в 2018 и 2019 гг., млн. руб.*

Эффективность таможенного контроля после выпуска товаров в 2018 и 2019 гг., определяемая по двум основным показателям, представлена на рисунке 5.22.

В целом, за 2019 год по результатам проверочной деятельности подразделений таможенного контроля после выпуска товаров (в том числе совместно с иными государственными органами) выявлен экономический ущерб, причиненный участниками ВЭД и реализаторами (продавцами; лицами, осуществляющими реализацию продукции) товаров на внутреннем рынке (в результате нарушения лицами обязательных требований и норм законодательства), на сумму 26,2 млрд. рублей (за 2018 год 17,3 млрд. рублей) (т.е. рост составил 8,9 млрд. руб. или 51,5%), из незаконного оборота изъято 622 тонны товаров, уничтожено 529 тонн товаров.

За исследуемый период нарушения были выявлены в деятельности 1652 лиц. В конечном итоге, по результатам контроля было возбуждено 6975 дел об АП и 383 уголовных дела (за 2018 год 5737 дел об АП и 287 уголовных дел, т.е. по делам об АП 1238 или 21,6%, уголовным делам – 96 или 33,5%).

Средняя экономическая эффективность одной таможенной проверки почти в 2 раза превысила значение прошлого года и составила 7,7 млн. рублей (в 2018 г. – 4,4 млн. руб.).

Подразделениями таможенного контроля после выпуска товаров ЦТУ (ПТКПВТ ЦТУ) по итогам 2019 года проведено 1078 проверочных мероприятий, в том числе 438 таможенных проверок. По результатам проверочных мероприятий доначислено таможенных платежей, пеней и штрафов на общую сумму 5173,4 млн. руб., взыскано – 4872,7 млн. руб., конфисковано товаров на сумму 984,0 млн. руб., возбуждено 1023 дела об АП и 40 уголовных дел.

Результативность таможенных проверок, осуществляемых подразделениями ТКПВТ, входящих в структуру ЦТУ, проводимых на основании информации о наличии признаков нарушений права ЕАЭС и законодательства РФ о таможенном деле, составила 85,29% при установленном значении – 84%.

Отделом таможенного контроля после выпуска товаров Курской таможни (ОТКПВТ Курской таможни) по состоянию на 31.12.2018 проведено 83 проверочных мероприятия, в том числе 48 таможенных проверок.

По результатам проверочных мероприятий, проведенных ОТКПВТ Курской таможни, доначислено таможенных платежей, пеней и штрафов на общую сумму 75,37 млн. руб., взыскано – 11,38 млн. руб., возбуждено 94 дела об АП.

В рамках работы ПТКПВТ ЦТУ по предотвращению совершения при таможенном декларировании товаров нарушений таможенного законодательства утверждено 54 профиля рисков, из них 48 профилей рисков на технологическую операцию 18 «Таможенный контроль после выпуска товаров». По результатам применения мер по минимизации рисков (с учетом результатов применения в 2019 году мер по минимизации утвержденных ранее профилей рисков) доначислено денежных средств на сумму 136,7 млн. руб.,

взыскано 98,1 млн. руб. (процедура взыскания не завершена).

Результативность таможенных проверок, проводимых ФТС России на основании информации о наличии признаков нарушений права ЕАЭС и законодательства РФ о таможенном деле, составила 88,24% при установленном значении – 83%.

Одновременно с осуществлением проверочных (в рамках таможенного контроля) мероприятий проведена работа по снижению административной нагрузки на бизнес – количество таможенных проверок сократилось на 16,4% (с 2735 проверок за 2018 год до 2286 за 2019 год).

Для решения задач по пресечению незаконного ввоза и оборота товаров ФТС России в исследуемом периоде проведен комплекс мероприятий различного характера:

- *административно-структурного,*
- *нормативного;*
- *организационно-технического.*

В настоящее время (по состоянию на 2019 г.) функционируют 35 мобильных групп, деятельность которых осуществляется вблизи российско-белорусского, российско-казахстанского, российско-грузинского, российско-азербайджанского участков государственной границы Российской Федерации.

За 2019 г. мобильными группами проверено более 80 тыс. транспортных средств, из них при проверке 7 тыс. обнаружены нарушения.

Предотвращен незаконный ввоз 106 тыс. тонн запрещенных товаров, (что в 1,5 раза превышает показатель 2018 года), в том числе почти 4 тыс. тонн санкционной продукции.

Результативность деятельности мобильных групп можно охарактеризовать количественными параметрами физического объема продукции, который был предотвращен к ввозу на территорию РФ или ввезен с различного рода нарушениями (рисунок 5.23).

Из рисунка 5.23 видно, что физические объемы продукции, которую пытались переместить на территорию РФ, за исследуемый период снизились, что может означать и как рост, и как снижение эффективности деятельности мобильных групп. Тем более, что в 2019 г. увеличилось количество выявленных транспортных средств с нарушениями (рисунок 5.24).

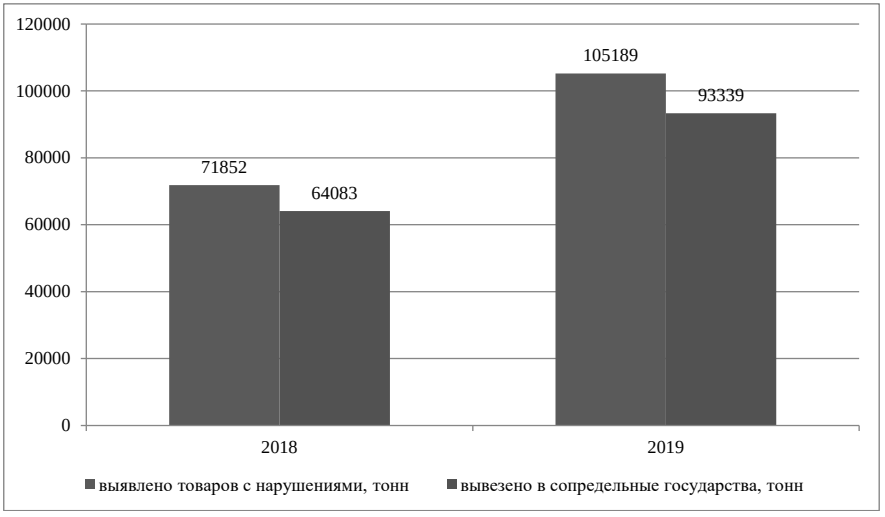


Рис. 5.23. *Результаты работы мобильных групп за 2018 и 2019 гг.*

Рис. 5.24. *Количество выявленных транспортных средств с нарушениями за 2018-2019 гг.*

Как видно из рисунка, количество выявленных транспортных средств с нарушениями выросло с 2018 г. на 2441 ед. и составило в 2019 г. 7430 ед. (т.е. увеличение составило 48,9%).

В качестве принятых мер на территорию сопредельных государств возвращено более 93 тыс. тонн товаров, уничтожено более 6,5 тыс. тонн,

задержано и изъято более 5,2 тыс. тонн, что в 1,5 раза превышает показатели 2018 года.

В отношении перевозчиков возбуждено 1334 дела об АП и 72 уголовных дела, что в 2 раза превышает показатели 2018 года.

Для реализации задач, которые были поставленны перед мобильными группами, действующими на отдельных участках границы РФ, наряду с применяемой беспилотной авиацией Росгвардии России, введено применение вертолетной техники ФТС России.

Вместе с этим Президентом Российской Федерации поддержаны предложения по расширению зоны полномочий таможенных органов России по самостоятельной остановке транспортных средств с 25 субъектов на всю территорию Российской Федерации (т.е. увеличился ареал деятельности мобильных групп в целях повышения результативности их работы), а также нанесению на автомобили мобильных групп специальных световых и звуковых сигналов (позволит упростить идентификацию транспортных средств мобильных групп, что приведет к улучшить взаимодействия с некоторыми участниками ВЭД.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 г. № 792-р в 2019 году продолжалась работа по реализации мероприятий по введению требований обязательной маркировки товаров средствами идентификации (функции таможенных органов России в данном направлении зафиксированы в федеральном законе №289 «О таможенном регулировании…»).

Введение в Российской Федерации обязательной маркировки товаров нацелено на решение разносторонних задач, направленных на обеспечение противодействия незаконному ввозу, производству и обороту товаров, в том числе контрафактных, и, как следствие, сокращение «черного» и «серого» рынка и повышение собираемости таможенных и налоговых платежей (в конечном итоге, обязательная маркировка товаров является одним из ключевых элементов формируемой в России системы прослеживаемости продукции в цепочках поставок (физическая прослеживаемость)).

Наименования товарных групп и сроки, с которых вводится запрет на ввоз и оборот на территории Российской Федерации товаров, подлежащих обязательной маркировке, без нанесения средств идентификации, представлены на рисунке.

После наступления указанных на рисунке дат при декларировании товаров без нанесения средств идентификации таможенными органами России будут приниматься решения об отказе в регистрации декларации на товары и выпуске товара.

Наименования товарных групп и сроки, с которых вводится запрет на ввоз и оборот на территории Российской Федерации товаров, подлежащих обязательной маркировке, без нанесения средств идентификации	
Дата	Товарная группа
с 1 марта 2020 года	обувная продукция
с 1 июля 2020 года	табачная продукция (папиросы, сигареты), лекарственные средства
с 1 октября 2020 года	духи и туалетная вода, фотокамеры (кроме кинокамер), фотовспышки и лампы-вспышки
с 1 ноября 2020 года	шины и покрышки пневматические резиновые новые
с 1 января 2021 года	отдельные товары легкой промышленности

Рис. 5.25. *Наименования товарных групп и сроки, с которых вводится запрет на ввоз и оборот на территории Российской Федерации товаров, подлежащих обязательной маркировке, без нанесения средств идентификации*

В 2019 году подразделениями ТКПВТ по направлению контроля за соблюдением требований законодательства об обязательной маркировке товаров контрольными (идентификационными) знаками проведено 351 проверочное мероприятие. Из незаконного оборота изъято более 930 кг товаров, конфисковано товаров на сумму более 1 млрд. рублей, возбуждено 74 дела об АП и 10 уголовных дел.

Таким образом, представленные выше данные свидетельствуют об эффективности функционирования системы таможенного контроля после выпуска товаров. При этом, в перспективе данное направление деятельности таможенных органов России должно стать передовым в рамках развития системы физической и документальной прослеживаемости товаров в цепочках поставок. Данному факту будет способствовать расширение применения информационных технологий при выполнении соответствующих функций.

В целом, анализ функционирования системы таможенного контроля свидетельствует о тенденции повышения ее эффективности, что подтверждается как количеством применяемых мер таможенного контроля с применением той или иной формы, так и долей результативности, а также количеством возбужденных дел об АП. С 2012 г. значительно увеличилось ко-

личество таможенных осмотров и досмотров, в т.ч. с применением ИДК. За анализируемый период претерпела изменения система управления рисками, что привело к дальнейшему ее совершенствованию. При этом, особое внимание стало уделяться системе постконтроля, осуществляемого подразделениями таможенного контроля после выпуска товаров. Количество проверок соответствующими подразделениями в 2019 г. в сравнении с 2018 г. сократилось при увеличении их результативности, выраженной объемом доначисленных или довзысканных таможенных платежей.

Контрольные вопросы к теме 5.

1. Проанализируйте сущность понятия «контроль».
2. Каким образом осуществляется контроль.
3. Опишите стадии, на которых осуществляется контроль.
4. Назовите основные элементы контроля.
5. Что представляет собой таможенный контроль.
6. Проанализируйте порядок координации деятельности органов власти на Государственной границе РФ, осуществляемой таможенными органами России.
7. Охарактеризуйте систему нормативных правовых актов для осуществления таможенного контроля.
8. Назовите объекты таможенного контроля.
9. Какими нормативными правовыми актами утверждены перечень технических средств таможенного контроля и порядок их использования.
10. Назовите формы таможенного контроля, применяемые таможенными органами при проведении таможенного контроля.
11. Назовите основания для проведения таможенного контроля.
12. Проанализируйте сущность системы управления рисками (СУР).
13. Перечислите основания для отнесения товаров таможенными органами России к категории товаров для личного пользования.
14. Перечислите категории товаров, которые подлежат декларированию физическими лицами.
15. Назовите виды ответственности в случае нарушения таможенного законодательства Российской Федерации.

ГЛАВА 6. ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ РОССИИ КАК ОРГАНЫ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЯ

6.1. Общие положения о взаимосвязи валютного контроля и экономической безопасности

В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года к основным вызовам и угрозам экономической безопасности относятся усиление структурных дисбалансов в мировой экономике и финансовой системе, рост частной и суверенной задолженности, увеличение разрыва между стоимостной оценкой реальных активов и производных ценных бумаг, а также подверженность финансовой системы Российской Федерации глобальным рискам (в том числе в результате влияния спекулятивного иностранного капитала), а также уязвимость информационной инфраструктуры финансово-банковской системы.

Одной из основных задач по реализации направления, касающегося устойчивого развития национальной финансовой системы, в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года определено совершенствование регулирования деятельности финансовых организаций, развитие системы пруденциального надзора и методик стресс-тестирования.

На таможенные органы России возложены в соответствии с таможенным кодексом ЕАЭС возложена функция по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при проведении таможенного контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС денежных средств и (или) денежных инструментов.

В Федеральном законе «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ отмечено, что одной из функций таможенных органов России является осуществление в пределах своей компетенции контроля за валютными операциями, связанными с перемещением товаров через таможенную границу Союза, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и вывозом товаров из Российской Федерации, а также за соответствием проводимых валютных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу Союза, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и вывозом товаров из Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений.

Справочно.

Чистый отток капитала частного сектора из России в 2018 г. вырос в 2,7 раза по сравнению с 2017 годом – до $67,5 млрд, сообщается в материалах Центрального банка Российской Федерации. Такое положительное

сальдо финансовых операций частного сектора с нерезидентами сформировалось по итогам прошедшего года. Как отмечает ЦБ, в 2018 г. продолжилось сокращение внешних обязательств российских банков и одновременно выросли их иностранные активы на фоне более значительных поступлений от экспорта и накопления валюты на счетах. Последнему способствовала приостановка ЦБ закупки валюты для Минфина по бюджетному правилу на открытом рынке.

Регулятор указывает, что, в отличие от ситуации 2016–2017 гг., рост чистого кредитования остального мира был обусловлен не только размещением иностранных активов за рубежом (фактический вывоз капитала), но и погашением внешних долгов.

Годовой отток частного капитала соответствует базовому прогнозу ЦБ. В 2019 г. регулятор ожидает чистой отток капитала на уровне $20 млрд. «У многих возникает вопрос, почему в следующем году сальдо финансового счета по частному сектору составит $20 млрд, если в этом году оно прогнозируется на уровне $67 млрд. Помимо снижения цен на нефть причина – это приостановка и затем возобновление Банком России покупок иностранной валюты на рынке в рамках бюджетного правила», – объясняла председатель ЦБ Эльвира Набиуллина в середине декабря 2018 г.

По предварительной оценке Банка России, положительное сальдо счета текущих операций платежного баланса Российской Федерации в январе-марте 2019 года увеличилось до 32,8 млрд долларов США против 30,0 млрд долларов США январе-марте 2018 года в результате расширения профицита внешней торговли товарами и снижения совокупного отрицательного сальдо других компонентов счета текущих операций. Укрепление торгового баланса произошло вследствие уменьшения объемов импорта.

Сальдо финансовых операций частного сектора в I квартале 2019 года, согласно оценке Банка России, составило 25,2 млрд долларов США по сравнению с 16,1 млрд долларов США в сопоставимом периоде предыдущего года. Оно сформировано наращиванием вложений резидентов в иностранные активы, которое было частично нивелировано принятием обязательств. Международные резервы в результате операций приросли на 18,6 млрд долларов США главным образом за счет покупки валюты на внутреннем рынке в рамках бюджетного правила и поступления средств от размещения суверенных ценных бумаг.

Министерство экономического развития России повысило оценку чистого оттока капитала в 2019 году до 38 млрд долл. с 19,2 млрд, говорится в прогнозе ведомства до 2024 года. Прогноз чистого оттока капитала на 2020 год повышен с 7,5 до 24 млрд долл. Банк России ожидает, что в 2019 году отток капитала составит 35 млрд долл.

Для анализа динамики оттока капитала и его нелегального вывоза за рубеж за период с 2007 года по 2017 год рассмотрим рисунок.

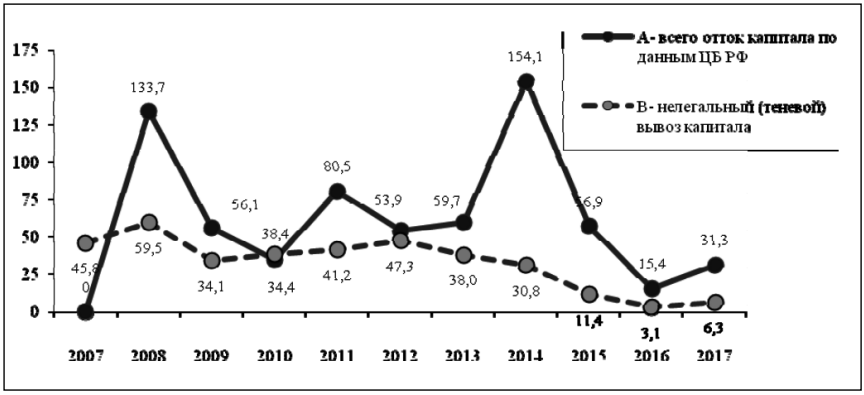


Рис. 6.1. *Объемы вывоза капитала из России в 2007-2017 гг. (млрд. долларов США)*

Из общего объема оттока капитала наибольшие объемы пришлись на кризисные 2008 и 2014 годы и составили 133,7 млрд. долл. и 154,1 млрд. долл. соответственно. Наибольший объем нелегального вывоза капитала отмечается в кризисном 2008 году в объеме 59,5 млрд. долл. В 2015-2016 годах наблюдается тенденция к резкому снижению объема как чистого оттока капитала из России, так и нелегально вывезенной его части. Но в любом случае, это в разы меньше того, что утекало из страны в предыдущие годы. Специалисты полагают, что причина тому довольно простая – значительно снизился запас капитала для вывоза (утекать больше нечему). Однако в 2017 году мы наблюдаем обратную тенденцию и двукратное увеличение по сравнению с 2016 годом как чистого оттока капитала за пределы страны, так и нелегально переведенных средств. «Прозрачность» российских границ для движения капитала есть неотъемлемая часть принятой в Российской Федерации экономической модели. Одни отечественные эксперты называют такую экономическую модель концепцией «открытых форточек и дверей», другие – концепцией «проходного двора». Академик РАН С.Ю. Глазьев отмечает, что именно чрезмерно либеральное валютное законодательство привлекает в Россию спекулятивный международный валютный капитал (отмечен в качестве одной из угроз в Стратегии экономической безопасности России). В своей монографии он объясняет отрицательный рост ВВП в кризисные 2008-2009 гг. именно «прозрачностью» границ (в результате действия либеральных законов), а положительные темпы роста ВВП (но снизившиеся) Китая, Индии и Белоруссии – более жестким валютным регулированием.

В перспективе такую концепцию развития экономики и открытость границ для миграции капитала планируется сохранить, но продолжить совершенствование методов контроля над движением капитала. Из стран БРИКС Россия единственная страна, которая не ввела ограничений на

трансграничное движение капитала. В Бразилии, например, облагают налогом входящие и выходящие потоки капитала. По информации правоохранительных органов и Федеральной таможенной службы России в предыдущие годы значительная часть капитала нелегально выводилась с использованием «фирм однодневок» или «мотыльков». Однако на вывоз капитала с использованием фирм-однодневок в 2015 году пришлось 5% от общего объема, а в 2016 году уже только 1%. То есть это не значит, что удалось решить проблему нелегального оттока капитала, попросту эта схема уже не используется, так как она устарела. В последнее время широкое использование у нас в стране приобрело уклонение от уплаты налогов посредством применения так называемых трансграничных операций и транзакций. Например, широко используются такие каналы как банковские кредиты, межбанковские кредиты, ценные бумаги нерезидентов. Как известно, после отзыва лицензий у банков почти сто процентов их активов оказываются утраченными. На конец 2015 года банки, ставшие банкротами в 2016 году, выдали юридическим лицам-нерезидентам 23 миллиарда рублей, 16 миллиардов было вложено в облигации нерезидентов, еще 23 миллиарда размещено в банках-нерезидентах. Итого имеем порядка 60 миллиардов рублей

Таким образом, система валютного контроля России, элементом которой являются таможенные органы России, является одной из важных подсистем системы обеспечения как экономической, так и национальной безопасности.

6.2. Особенности валютного контроля в Российской Федерации

Валютный контроль в Российской Федерации осуществляется Правительством Российской Федерации, органами и агентами валютного контроля в соответствии с Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ и иными федеральными законами (рисунок 6.2).

Основные нормативные правовые документы в сфере валютного контроля в РФ приведены на рисунке.

Органами валютного контроля в Российской Федерации являются Центральный банк Российской Федерации, федеральный орган (федеральные органы) исполнительной власти, уполномоченный (уполномоченные) Правительством Российской Федерации.

Агентами валютного контроля являются уполномоченные банки и не являющиеся уполномоченными банками профессиональные участники рынка ценных бумаг, а также государственная корпорация развития "ВЭБ.РФ".

На рисунке 6.3 представлены органы валютного контроля и агенты валютного контроля в Российской Федерации, а также нормативные правовые документы, в которых отражено данное положение.

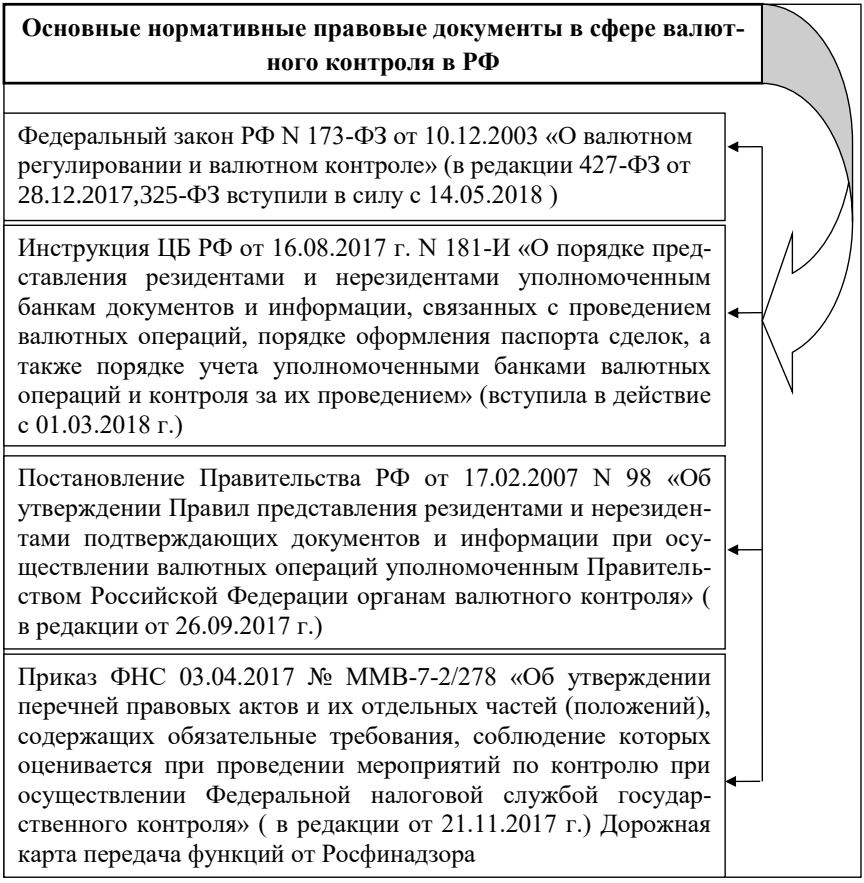


Рис. 6.2. *Основные нормативные правовые документы в сфере валютного контроля в РФ*

Контроль за осуществлением валютных операций кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями, осуществляющими виды деятельности, указанные в Федеральном законе от 10 июля 2002 года №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», осуществляет Центральный банк Российской Федерации.

Контроль за осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями, осуществляющими виды деятельности, указанные в Федеральном законе от 10 июля 2002 года №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», осуществляют в пределах своей компетенции федеральные органы исполнительной власти, являющиеся

органами валютного контроля, и агенты валютного контроля.

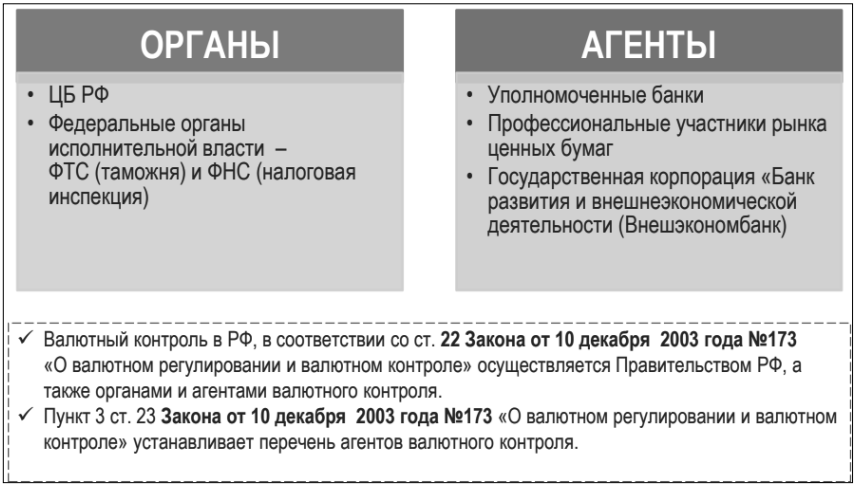


Рис. 6.3. *Органы валютного контроля и агенты валютного контроля в Российской Федерации*

Правительство Российской Федерации обеспечивает координацию деятельности в области валютного контроля федеральных органов исполнительной власти, являющихся органами валютного контроля, а также их взаимодействие с Центральным банком Российской Федерации.

Центральный банк Российской Федерации осуществляет взаимодействие с другими органами валютного контроля, а также осуществляет координацию взаимодействия уполномоченных банков и не являющихся уполномоченными банками профессиональных участников рынка ценных бумаг как агентов валютного контроля с органами валютного контроля при обмене информацией в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Уполномоченные банки как агенты валютного контроля передают федеральным органам исполнительной власти, являющимся органами валютного контроля, информацию в объеме и порядке, установленных Центральным банком Российской Федерации, за исключением случаев, установленных частью 13 статьи 23 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ.

В соответствии со статьей 23 «Права и обязанности органов и агентов валютного контроля и их должностных лиц» Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ органы и агенты валютного контроля и их должностные лица в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют следующие права, представленные на рисунке 6.4.

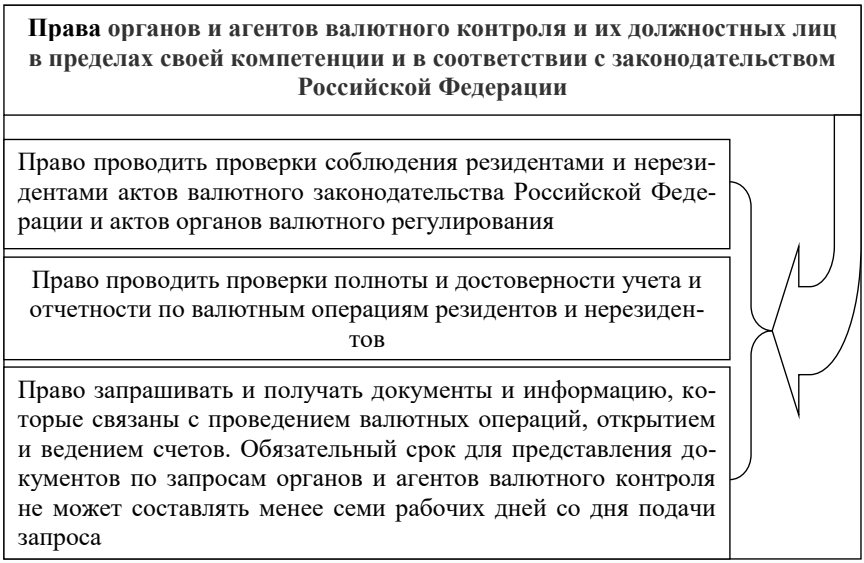


Рис. 6.4. *Основные права органов и агентов валютного контроля и их должностных лиц в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством Российской Федерации*

К тому же, органы валютного контроля и их должностные лица в пределах своей компетенции имеют право:

1) выдавать предписания об устранении выявленных нарушений актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования;

2) применять установленные законодательством Российской Федерации меры ответственности за нарушение актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования.

В целях осуществления валютного контроля агенты валютного контроля в пределах своей компетенции имеют право запрашивать и получать от резидентов и нерезидентов определенные в п. 4 ст. 23 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» документы (копии документов), связанные с проведением валютных операций, открытием и ведением счетов, такие, как документы, удостоверяющие личность физического лица; документы, удостоверяющие статус юридического лица, - для нерезидентов, документ о государственной регистрации юридического лица - для резидентов; документы, удостоверяющие права нерезидентов на осуществление валютных операций, открытие счетов (вкладов), оформляемые и выдаваемые органами страны места жительства (места регистрации) нерезидента, если получение нерезидентом такого документа предусмотрено законодательством иностранного государства и т.д.

При этом, органы и агенты валютного контроля вправе требовать представления только тех документов, которые непосредственно относятся к проводимой валютной операции.

Все документы должны быть действительными на день представления органам и агентам валютного контроля. По запросу органа валютного контроля или агента валютного контроля представляются надлежащим образом заверенные переводы на русский язык документов, исполненных полностью или в какой-либо их части на иностранном языке. Документы, исходящие от государственных органов иностранных государств, подтверждающие статус юридических лиц - нерезидентов, должны быть легализованы в установленном порядке. Иностранные официальные документы могут быть представлены без их легализации в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации.

Документы представляются органам и агентам валютного контроля в подлиннике или в форме надлежащим образом заверенной копии. Если к проведению валютной операции или открытию счета имеет отношение только часть документа, может быть представлена заверенная выписка из него.

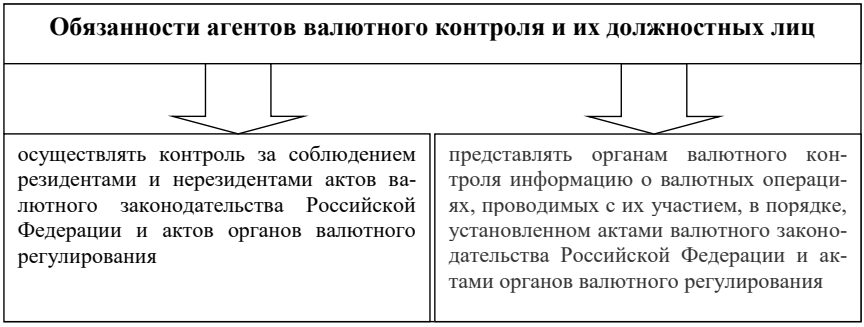


Рис. 6.5. *Обязанности агентов валютного контроля и их должностных лиц*

Обязанности агентов валютного контроля и их должностных лиц, отраженных в Федеральном законе «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ, приведены на рисунке 6.5.

Также, органы и агенты валютного контроля и их должностные лица обязаны соблюдать в соответствии с законодательством Российской Федерации коммерческую, банковскую, налоговую, иную охраняемую законом тайну, а также защищать другую информацию, в отношении которой установлено требование об обеспечении ее конфиденциальности и которая стала им известна при осуществлении их полномочий. При этом, представление и передача документов и информации, связанных с проведением резидентами и нерезидентами валютных операций, открытием и ведением счетов, одним органом валютного контроля другому органу валютного контроля, органом ва-

лютного контроля агенту валютного контроля, агентами валютного контроля органам валютного контроля не являются нарушением коммерческой, банковской, налоговой, иной охраняемой законом тайны, а также нарушением требования об обеспечении конфиденциальности в отношении другой информации, которая стала им известна при осуществлении их полномочий.

Вышесказанное связано с тем, что в целях осуществления валютного контроля за проводимыми резидентами валютными операциями, открытием и ведением счетов уполномоченные банки и государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ» как агенты валютного контроля передают таможенным и налоговым органам по их запросам имеющиеся в их распоряжении заверенные надлежащим образом копии документов при условии, что запрошенные документы входят в перечень документов, предусмотренный частью 4 статьи 23 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ.

Основные различия в функциях органов валютного контроля и агентов валютного контроля приведены на рисунке 6.6. Так, органы валютного контроля могут на основании п. 1 ст. 23.60 КоАП привлекать к административной ответственности, предусмотренной п. 15.25 КоАП. В свою очередь, агенты валютного контроля только передают информацию о нарушениях валютного законодательства и актов органов валютного регулирования органам валютного контроля.

Рис. 6.6. *Различия в функциях органов валютного контроля и агентов валютного контроля*

Органы и агенты валютного контроля при наличии информации о нарушении актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования лицом, осуществляющим валютные операции, или об открытии счета (вклада) в банке за пределами территории Российской Федерации, санкции к которому применяются в соответствии с законодательством Российской Федерации иным органом валютного кон-

троля, передают органу валютного контроля, имеющему право применять санкции к данному лицу, следующую информацию:

1) в отношении юридического лица - наименование, идентификационный номер налогоплательщика, место государственной регистрации, его юридический и почтовый адреса, содержание нарушения с указанием нарушенного нормативного правового акта, дату совершения и сумму незаконной валютной операции или нарушения;

2) в отношении физического лица - фамилию, имя, отчество, данные о документе, удостоверяющем личность, адрес места жительства, содержание нарушения с указанием нарушенного нормативного правового акта, дату совершения и сумму незаконной валютной операции или указанного нарушения.

Уполномоченные банки и государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ» как агенты валютного контроля при наличии информации о нарушении юридическим лицом - резидентом требований статьи 19 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ передают органу валютного контроля, имеющему право применять санкции к этому лицу, соответствующую ведомость банковского контроля по состоянию на дату выявления нарушения.

Уполномоченные банки, государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ» и профессиональные участники рынка ценных бумаг передают информацию в соответствии с частями 9 и 9.1 статьи 23 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ в порядке, установленном Центральным банком Российской Федерации.

Органы и агенты валютного контроля представляют органу валютного контроля, уполномоченному Правительством Российской Федерации, необходимые для осуществления его функций документы и информацию в объеме и порядке, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации по согласованию с Центральным банком Российской Федерации.

Органы и агенты валютного контроля и их должностные лица несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации, за неисполнение функций, установленных Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ, а также за нарушение ими прав резидентов и нерезидентов.

В целях осуществления валютного контроля за проводимыми резидентами валютными операциями, открытием и ведением счетов уполномоченные банки и государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ» как агенты валютного контроля передают таможенным и налоговым органам по их запросам имеющиеся в их распоряжении заверенные надлежащим образом копии документов при условии, что запрошенные документы входят в перечень документов, предусмотренный частью 4 статьи 23 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ.

Запрос таможенного или налогового органа о представлении копий указанных в части 13 статьи 23 Федерального закона «О валютном регулиро-

вании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ документов должен включать информацию о содержании предполагаемого нарушения актов валютного законодательства Российской Федерации или актов органов валютного регулирования с указанием соответствующего нормативного правового акта и известных соответственно таможенному или налоговому органу сведений, достаточных для идентификации конкретной валютной операции (предполагаемого нарушения), а также информации, необходимой для идентификации резидента, и срока исполнения запроса, который не может составлять менее семи рабочих дней со дня, следующего за днем получения запроса.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела, передает уполномоченным банкам и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» как агентам валютного контроля по их запросам в целях осуществления валютного контроля за проводимыми резидентами валютными операциями информацию о соответствии (несоответствии) сведений в представленных резидентами в уполномоченный банк или государственную корпорацию развития «ВЭБ.РФ» таможенных декларациях на товары, ввозимые в Российскую Федерацию и вывозимые из Российской Федерации, сведениям о совершении таможенных операций в отношении товаров, имеющимся в распоряжении таможенных органов. Срок исполнения запроса федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела, не может составлять более 14 рабочих дней со дня, следующего за днем получения запроса. Обмен информацией, предусмотренный настоящей частью, осуществляется в электронном виде в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный по контролю и надзору в области налогов и сборов, передает уполномоченным банкам и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» как агентам валютного контроля по их запросам в целях осуществления валютного контроля за проводимыми резидентами валютными операциями, открытием и ведением счетов информацию, подтверждающую уведомление (неуведомление) налогового органа по месту учета резидента об открытии счета (вклада) в банке за пределами территории Российской Федерации. Срок исполнения запроса федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов, не может составлять более 14 рабочих дней со дня, следующего за днем получения запроса. Обмен информацией, предусмотренный данным положением, осуществляется в электронном виде в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

При осуществлении обмена информацией в электронном виде в соответствии с Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ органы и агенты валютного контроля обеспечивают защиту информации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, валютный контроль в Российской Федерации осуществляется посредством взаимодействия резидентов и нерезидентов с органами и агентами валютного контроля в соответствии с законодательством.

6.3. Таможенные органы России в системе валютного контроля РФ

Таможенные органы России, являющиеся органом валютного контроля, руководствуются в своей деятельности, прежде всего, таможенным законодательством ЕАЭС и Российской Федерации, а также иными нормативными правовыми документами Российской Федерации и международными договорами и соглашениями.

В таможенном кодексе ЕАЭС отражены основные задачи и функции таможенных органов (представлены на рисунке 73).

Одной из функций таможенных органов России является обеспечение соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений, мер защиты внутреннего рынка в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Союза. Валютный контроль является одним из направлений нетарифного регулирования внешней торговли и связан с обеспечением соблюдения валютных ограничений. К тому же, на ФТС России возложена функция по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при проведении таможенного контроля за перемещением через таможенную границу Союза наличных денежных средств и (или) денежных инструментов.

Особую важность эта функция имеет в аспекте экономической безопасности России – в Указе Президента РФ от 13.05.2017 №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» в качестве одной из основных задач по реализации направления, касающегося устойчивого развития национальной финансовой системы, является противодействие переводу безналичных денежных средств в теневой оборот наличных денежных средств и легализации доходов, полученных преступным путем от предикатных экономических преступлений. Таким образом, в данном случае речь идет о так называемой «обналичке» и легализации (отмывании) доходов, полученных преступным путем. Таможенные органы России (наряду с Федеральной налоговой службой России, правоохранительными органами, Банком России) являются одним из ключевых элементов системы противодействия легализации преступных доходов посредством осуществления операций с резидентами и нерезидентами (в т.ч. вывоз валютных ценностей за границу).

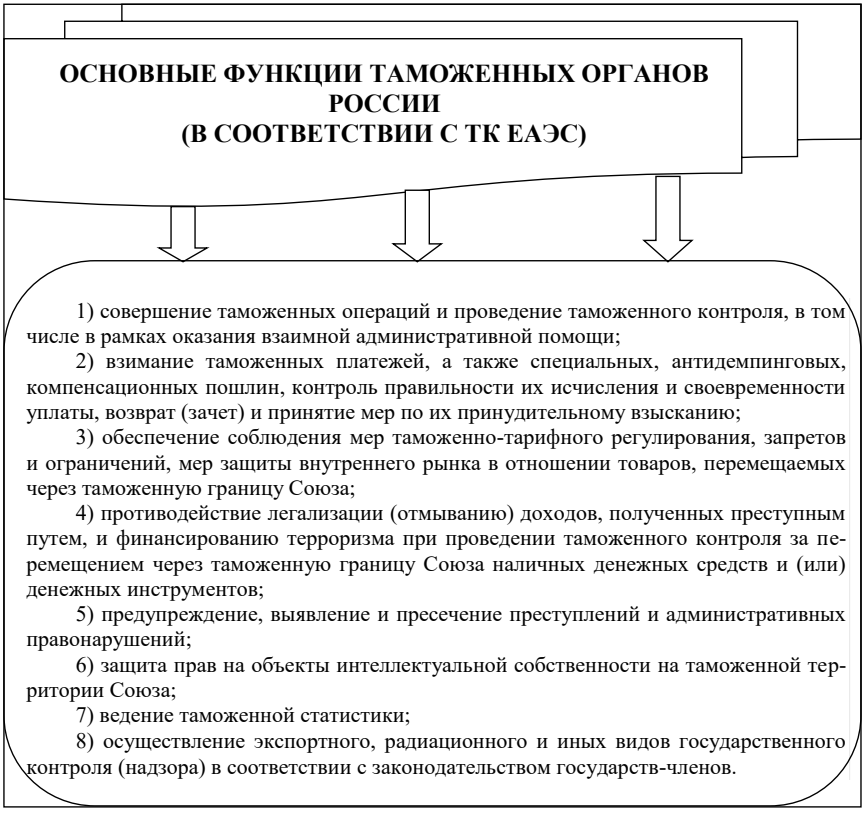


Рис. 6.7. *Основные функции таможенных органов России (в соответствии с ТК ЕАЭС)*

Выполнение вышеотмеченной функции связано, в том числе, с исполнением таможенными органами России функций органа валютного контроля и соблюдением Рекомендаций ФАТФ в пределах своих компетенций.

Валютный контроль в Российской Федерации, как отмечено выше, осуществляется Правительством Российской Федерации, органами и агентами валютного контроля в соответствии с Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 №173-ФЗ и иными федеральными законами.

Принципы валютного регулирования и валютного контроля представлены на рисунке 6.8.

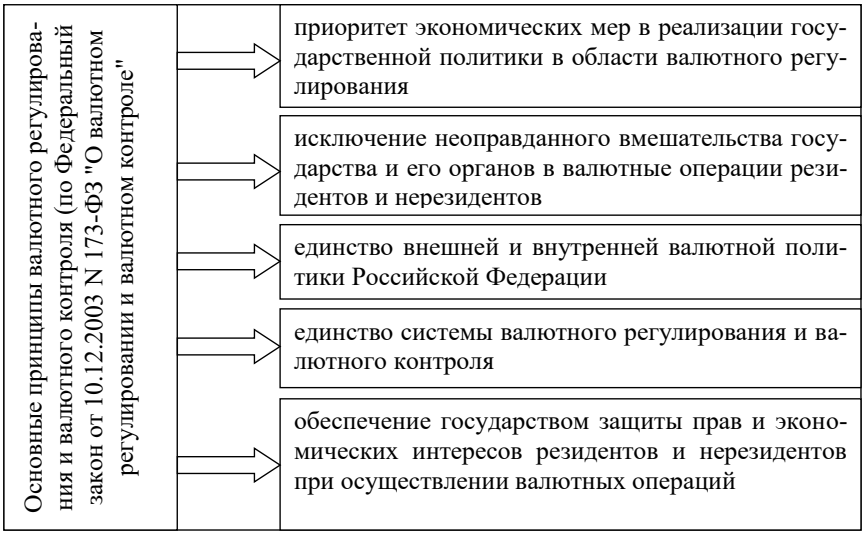


Рис. 6.8. *Основные принципы валютного регулирования и валютного контроля (по Федеральный закон от 10.12.2003 №173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»*

Из рисунка следует, что система валютного регулирования образует с системой валютного контроля единой целое, т.е. надсистему, в которой перечисленные системы выступают в качестве подсистем. При этом, приоритет экономических мер при реализации валютной политики и единство ее внешней и внутренней составляющей при ограниченном, обоснованном и целесообразном вмешательстве государства означает относительную самостоятельность как агентов, так и органов валютного контроля при беспрекословном выполнении возложенных на них законодательством обязанностей.

Органами валютного контроля в Российской Федерации являются Центральный банк Российской Федерации, федеральный орган (федеральные органы) исполнительной власти, уполномоченный (уполномоченные) Правительством Российской Федерации – Федеральная таможенная служба России (ФТС России) и Федеральная налоговая служба России (ФНС России) (рисунок 6.9).

Рис. 6.9. *Органы валютного контроля в Российской Федерации*

Агентами валютного контроля являются уполномоченные банки и не являющиеся уполномоченными банками профессиональные участники рынка ценных бумаг, а также государственная корпорация развития "ВЭБ.РФ".

Таможенные органы России передают в электронном виде информацию о зарегистрированных таможенными органами декларациях на товары Центральному банку Российской Федерации и уполномоченным банкам в порядке, установленном Правительством Российской Федерации по согласованию с Центральным банком Российской Федерации.

Таможенные органы передают в электронном виде информацию уполномоченным банкам не позднее трех рабочих дней со дня, следующего за датой выпуска (условного выпуска) таможенными органами Российской Федерации товаров.

Ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации иностранной валюты и (или) валюты Российской Федерации, а также дорожных чеков, внешних и (или) внутренних ценных бумаг в документарной форме осуществляются резидентами и нерезидентами без ограничений при соблюдении требований таможенного законодательства Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС (в настоящее время ЕАЭС) и законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

Таким образом, валютный контроль в Российской Федерации реализуется посредством обмена информацией между агентами и органами валютного контроля с использованием системы управления рисками о валютных операциях резидентов и нерезидентов.

Справочно.

19 мая 2016 года в 11-00 состоялся брифинг заместителя начальника Управления торговых ограничений, валютного и экспортного контроля ФТС России Елены Ладожиной по теме «Таможенная служба: противодействие незаконному выводу денежных средств за рубеж, незаконному перемещению

наличных денежных средств и денежных инструментов».

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 2 февраля 2016 года №41 «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере» издано постановление Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2016 года № 300 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», наделяющее таможенные органы статусом органа валютного контроля.

По мнению Елены Ладожиной, наделение ФТС России статусом органа валютного контроля позволит полноценно реализовать цепочку последовательных действий – от выбора объектов контрольно-надзорных мероприятий до привлечения нарушителей к ответственности и взыскания с них штрафов, призванных компенсировать урон, нанесенный экономическим интересам государства противозаконной деятельностью.

Она отметила, что приоритетным направлением работы таможенных органов при осуществлении валютного контроля является превентивное противодействие схемам незаконного вывода денежных средств за рубеж, основанное на развитии механизмов риск-ориентированного подхода при исполнении данной контрольно-надзорной функции, а также совершенствование объектно-ориентированного подхода, предусмотренного Федеральным законом от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (в настоящее время утратил силу – вступил в силу Федеральный закон "О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 03.08.2018 N 289-ФЗ), в том числе с использованием механизмов межведомственного и международного взаимодействия по данному направлению.

Поскольку в настоящее время наиболее крупные нарушения валютного законодательства выявляются у юридических лиц, фактически прекративших свою деятельность на момент проведения проверочных мероприятий (фирм-однодневок), это затрудняет процесс взыскания административных штрафов по данным нарушениям и приводит к росту дебиторской задолженности перед федеральным бюджетом.

В целях предупреждения роста дебиторской задолженности в 2015 году ФТС России реализовала комплекс мер по противодействию незаконным валютным операциям. Так, совместно с Банком России было организовано информационное взаимодействие, направленное на противодействие схеме незаконного вывода денежных средств из Российской Федерации, в основе которой лежит оплата ввозимых на территорию Российской Федерации товаров без уплаты пошлин и налогов по намеренно завышенным ценам.

Так, Калининградская областная таможня в 2015 году выявила факт завышения декларантом стоимости ввозимого товара на порядок: декларация на товары с признаками завышения стоимости товара (к ввозу предпо-

лагалась машина для производства печатных плат) по цене товара 52223093,92 рублей за 6 штук. Однако по результатам таможенной экспертизы товара его рыночная стоимость была определена в размере 4124880,00 руб. Таким образом, декларант заявил стоимость товара в 12,66 раз выше рыночной. Информация по данной декларации была направлена в Банк России для предотвращения перевода денежных средств в адрес контрагента.

В результате мер, предпринятых ФТС России в 2015 году, количество регистрируемых деклараций на товары с признаками значительного завышения стоимости ввозимых товаров и общая стоимость таких товаров существенно сократились (с 366 ДТ на сумму 175,2 млрд. рублей в 1 квартале 2015 года до 37 ДТ на сумму 5,3 млрд. рублей в 4 квартале 2015 года). По информации Банка России, в 2015 году благодаря мерам ФТС России предотвращен незаконный перевод денежных средств в размере, превышающем 2,5 млрд. долларов США.

Для законодательного урегулирования проблем валютного контроля, возникающих в сфере деятельности фирм-однодневок, ФТС России подготовила законодательные инициативы в части противодействия валютным операциям по мнимым (притворным) сделкам. На основе данных предложений Минфином России подготовлен законопроект, предусматривающий наделение таможенных и налоговых органов полномочиями по обращению в суд для применения последствий ничтожности мнимых (притворных) сделок.

В 2015 году по фактам нарушения валютного законодательства таможенные органы возбудили 168 уголовных дел по ст. 193 УК РФ «Уклонение от исполнения обязанностей по репатриации денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации» на сумму около 34 млрд рублей, 90 дел по статье 193.1 УК РФ «Совершение валютных операций по переводу денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации на счета нерезидентов с использованием подложных документов» на сумму свыше 19 млрд рублей, а также 5 тыс. дел об административных правонарушениях по ст.15.25 КоАП РФ «Нарушение валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования» на сумму 180 млрд рублей.

Так, сотрудники отдела по борьбе с экономическими таможенными правонарушениями Южной оперативной таможни совместно с оперативно-розыскным отделом Таганрогской таможни в марте 2016 года возбудили уголовное дело по п. «а» ч. 2 ст. 193 Уголовного кодекса Российской Федерации «Уклонение от исполнения обязанностей по репатриации денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации в особо крупном размере». Дело возбуждено в отношении генерального директора организации, который нарушил требования валютного законодательства о возврате в Россию денежных средств в особо крупном размере, уплаченных за не ввезенные на территорию России товары. В ходе проведенных мероприятий установлено, что генеральный директор проверяемой организации

заключил международный договор купли-продажи с иностранной фирмой-продавцом из Шотландии, общая сумма которого составила более 8 миллионов евро. В рамках договора продавец обязался поставить товар покупателю, а покупатель принять и оплатить товар. В результате проверки установлено, что организация перечислила денежные средства по договору купли-продажи двумя платежами на общую сумму 1,97 миллиона евро, но осуществленный платеж не был покрыт ввезенным товаром и не возвращен на территорию России. Установлено, что проверяемая фирма по юридическому адресу не находится и никогда не находилась, офисных и складских помещений в собственности и аренде не имела.

В части контроля за перемещением физическими лицами наличных денежных средств в 2015 году наблюдалась тенденция сокращения объемов ввоза и вывоза наличной валюты, а также количества случаев ввоза и вывоза наличной валюты крупными суммами (превышающими в эквиваленте 1 млн. долларов США (вывоз: 2014 году – 52 случая, 2015 год – 12 случаев; ввоз: 2014 году – 754 случая, 2015 год – 155 случаев).

В 2015 году таможенными органами по фактам недекларирования или недостоверного декларирования физическими лицами наличной валюты возбуждено 88 уголовных дел за контрабанду по статье 200.1 УК РФ на сумму 244 млн. рублей (на 7% больше, чем в 2014 году), заведено 3339 дел об административных правонарушениях по статье 16.4 КоАП РФ, по которым назначены наказания на сумму 378 млн. рублей (на 24% больше, чем в 2014 году).

Так, сотрудники Шереметьевской таможни при таможенном контроле рейса «Дубай-Москва» задержали гражданина Азербайджана, пытавшегося незаконным способом переместить через таможенную границу 1млн. 701 тысячу долларов США. Возбуждено уголовное дело по п. «а» ч. 2 ст. 200.1 УК РФ «Контрабанда наличных денежных средств в особо крупном размере».

По инициативе ФТС России, в целях пресечения теневого оборота денежных средств и возможной легализации крупных сумм наличной валюты, полученной преступным путем, перемещаемых так называемыми «курьерами наличных», в проект Таможенного кодекса Евразийского экономического союза включена норма, устанавливающая требование о представлении физическими лицами таможенным органам документов, подтверждающих происхождение денежных средств. До настоящего времени такое требование законодательно не было установлено.

В 2017 году основные усилия ФТС России в области валютного контроля были сосредоточены на формировании и развитии КПС, используемых таможенными органами, направленных на:

– организацию межведомственного информационного взаимодействия между ФТС России, Банком России, ФНС России и Росфинмониторингом;

– интеграцию информационного массива в программных средствах,

используемых таможенными органами;

– определение дополнительных критериев оценки финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц в целях развития СУР в области валютного контроля.

В целях организации превентивного противодействия незаконным валютным операциям в 2017 году был подготовлен и одобрен распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2017 г. № 870-р типовой проект соглашения о взаимодействии между ФТС России и таможенными службами (уполномоченными органами) государств, не являющихся членами ЕАЭС, по предупреждению, выявлению и пресечению совершения участниками ВЭД сомнительных финансовых операций.

В 2017 году ФТС России на регулярной основе в Банк России передавалась информация о сомнительных валютных операциях с использованием деклараций на товары.

В результате предпринятых ФТС России совместно с Банком России мер объемы таких операций сократились в 2017 году по сравнению с 2016 годом почти в 2 раза по количеству деклараций на товары (с 182 до 94 деклараций), а по сумме – более чем в 2,2 раза (со 194 до 89 млн. долларов США).

В 2017 году таможенными органами проведено 9737 проверок соблюдения участниками ВЭД требований актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, по результатам которых возбуждено и передано на рассмотрение в правоохранительные подразделения таможенных органов более 14 тыс. дел об АП по статье 15.25 КоАП РФ (нарушение валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования) на сумму более 81,5 млрд. рублей (в 2016 году проведено 5,1 тыс. проверок, возбуждено и передано на рассмотрение в правоохранительные подразделения таможенных органов около 6 тыс. дел об АП по статье 15.25 КоАП РФ на сумму более 165 млрд. рублей).

Значительную часть дел об АП (72,6%) по статье 15.25 КоАП РФ составляют дела, возбужденные таможенными органами по нарушениям, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 6, 6.1 – 6.4 статьи 15.25 КоАП РФ.

В 2018 году ФТС России принимала активное участие в работе, проводимой Минфином России, Банком России и иными заинтересованными ведомствами, направленной на снятие избыточных требований при осуществлении валютного контроля.

Со вступлением в силу с 1 марта 2018 года Инструкции Банка России от 16 августа 2017 г. № 181-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления» значительно упростились процедуры валютного контроля, в частности:

– отменено требование об оформлении паспорта сделки в уполномоченном банке и введена процедура постановки контракта на учет путем присвоения ему уникального номера;

– повышена пороговая сумма, начиная с которой требуется постановка контракта на учет, до 6 млн. рублей по экспортным контрактам и до 3 млн. рублей – по импортным контрактам;

– отменено требование о представлении в уполномоченный банк справок о валютных операциях;

– установлена пороговая сумма внешнеторгового договора (200 тыс. рублей), до достижения которой уполномоченные банки не требуют у резидентов документы, являющиеся основанием для проведения валютных операций (внешнеторговые договоры).

ФТС России обеспечена модернизация программных средств по принятию, загрузке в ЕАИС таможенных органов и доведению до нижестоящих таможенных органов информации в электронном виде о принятых уполномоченными банками на учет (обслуживание) договорах (контрактах) и об изменении сведений в них, а также о снятых ими с учета договорах (контрактах), полученной из Банка России в соответствии с Указанием Банка России от 30 августа 2017 г. № 4512-У «Об объеме и порядке передачи уполномоченными банками как агентами валютного контроля информации органам валютного контроля».

В 2018 году в целях противодействия сомнительным финансовым операциям ФТС России на регулярной основе передавалась в Банк России информация о сомнительных валютных операциях с использованием ДТ.

В результате предпринятых ФТС России совместно с Банком России мер объемы таких операций сократились в 2018 году по сравнению с 2017 годом по количеству ДТ почти в 4 раза (с 94 до 26 деклараций), по сумме – более чем в 7 раз (с 89 до 12,3 млн. долларов США); предотвращено незаконных валютных операций на сумму более 3 млрд. долларов США.

В 2018 году таможенными органами проведено 10,6 тыс. проверок соблюдения участниками ВЭД актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, по результатам которых возбуждено 13,8 тыс. дел об АП на суммуболее 200 млрд. рублей по статье 15.25 КоАП РФ (нарушения валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования) (в 2017 году проведено 9,7 тыс. проверок, возбуждено более 14 тыс. дел об АП по статье 15.25 КоАП РФ на сумму 81,5 млрд. рублей). Значительную часть дел об АП (51%) составляли дела, возбужденные таможенными органами по нарушениям, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 4 и 5 статьи 15.25 КоАП РФ.

Таким образом, статистическая информация о деятельности таможенных органов России по осуществлению валютного контроля свидетельствует об эффективности принимаемых мер, однако имеются и проблемные аспекты.

6.4. Сущность и эволюция ФАТФ

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) - The Financial Action Task Force (FATF) – межправительственная организация, вырабатывающая мировые стандарты в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма, а также осуществляющая оценки соответствия национальных систем ПОД/ФТ государств этим стандартам.

ФАТФ была создана в 1989 г. по решению стран «Большой семерки» и является основным международным институтом, занимающимся разработкой и имплементацией международных стандартов в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ). Членами ФАТФ являются 35 страны и 2 организации, наблюдателями – 20 организаций и 1 страна.

Основным инструментом ФАТФ в реализации своего мандата являются 40 рекомендаций в сфере ПОД, которые подвергаются ревизии в среднем один раз в 5 лет, а также 9 специальных рекомендаций в сфере противодействия финансированию терроризма, которые были разработаны после событий 11 сентября 2001 г. в связи с нарастающей угрозой международного терроризма.

Следует отметить, что по мере совершенствования мер по борьбе с отмыванием денег меняются и сами методы и способы отмывания. Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ):

1 отмечает, что в последние годы применяются все более сложные комбинации способов, такие, как растущее использование юридических лиц для сокрытия истинных владельцев и лиц, контролирующих преступные доходы, и возросшее использование профессионалов для получения рекомендаций и помощи в отмывании преступных доходов. Эти факторы, вместе с опытом, наработанным в ходе деятельности ФАТФ в отношении не сотрудничающих стран и территорий, и рядом национальных и международных инициатив, побудили ФАТФ проанализировать и пересмотреть Сорок рекомендаций, выработав новые всеобъемлющие рамки по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма. Сегодня ФАТФ призывает все страны и юрисдикции принять необходимые меры, чтобы привести свои национальные системы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма в соответствие с новыми Сорока рекомендациями, и эффективно осуществить эти рекомендации. Процесс пересмотра Сорока рекомендаций носил всеобъемлющий характер и был открытым для членов ФАТФ, стран, не являющихся ее членами, наблюдателей, финансовых и других затрагиваемых секторов и заинтересованных сторон. В ходе консультаций высказывались самые разные мнения и предложения, все из которых были приняты во внимание при пересмотре. Пересмотренные Сорок рекомендаций теперь применяются не только к отмыванию денег, но и к финансированию терроризма, и вместе с Восемью специальными рекомендациями в отношении фи-

нансирования терроризма обеспечивают основу для усиленных, всеобъемлющих и согласованных мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. ФАТФ признает, что страны имеют различные правовые и финансовые системы и поэтому не могут принимать одинаковые меры для достижения общей цели, особенно в конкретных вопросах. Как следствие, рекомендации устанавливают минимальные стандарты для действий, с тем, чтобы страны имели возможность их детализировать с учетом своих конкретных условий и конституционных рамок. Рекомендации охватывают все меры, которые национальные системы должны применять в своих системах уголовного правосудия и регулирования; превентивные меры, которые следует принять финансовым учреждениям и другим определенным предприятиям и профессиям; а также международное сотрудничество. Первоначальные Сорок рекомендаций ФАТФ были разработаны в 1990 г. в качестве инициативы по противодействию использованию финансовых систем лицами, отмывающими доходы от наркотиков. В 1996 г. Рекомендации были пересмотрены первый раз с целью учесть развивающиеся типологии отмывания доходов. Сорок рекомендаций 1996 г. были одобрены более чем 130 странами и являются международным стандартом по противодействию отмыванию доходов.

В октябре 2001 г. ФАТФ расширила свой мандат, включив в него вопросы, касающиеся финансирования терроризма, и предприняла важный шаг, выработав Восемь специальных рекомендаций по вопросам финансирования терроризма. Эти Рекомендации содержат ряд мер, направленных на противодействие финансированию террористических актов и террористических организаций, и дополняют Сорок рекомендаций.

2 Ключевым элементом в борьбе с отмыванием доходов и финансированием терроризма является необходимость мониторинга и оценки страновых систем, с учетом этих международных стандартов. Взаимные оценки, проводимые ФАТФ и региональными структурами по типу ФАТФ, а также оценки, проводимые МВФ и Всемирным банком, являются важным механизмом обеспечения эффективного применения Рекомендаций ФАТФ всеми странами.

В соответствии с Резолюцией Совета Безопасности ООН № 1617 (2005), 40+9 Рекомендаций ФАТФ являются обязательными международными стандартами для выполнения государствами-членами ООН.

Основным инструментом принятия решений ФАТФ является Пленарное заседание, которое собирается 3 раза в год, а также рабочие группы ФАТФ:

- по оценкам и имплементации;
- по типологиям;
- по противодействию финансированию терроризма и отмыванию денег;
- по обзору международного сотрудничества.

Рис. 6.10. *Основные инструменты принятия решений ФАТФ по противодействию финансированию терроризма и отмыванию денег*

ФАТФ уделяет значительное внимание сотрудничеству с такими международными организациями, как МВФ, Всемирный банк, Управление ООН по наркотикам и преступности. Данные структуры реализуют свои программы, нацеленные на противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма.

Одним из основных инструментов реализации рекомендаций ФАТФ на национальном уровне является Подразделение финансовой разведки (ПФР), отвечающее за сбор и анализ финансовой информации в пределах страны с целью выявления потоков финансовых средств, добытых незаконным путем.

Региональные группы по типу ФАТФ (РГТФ) проводят взаимные оценки, в рамках которых национальные системы ПОД/ФТ государств-участников проверяются на соответствие международным стандартам.

Для глобального распространения международных стандартов (40 и 9 Рекомендаций ФАТФ) созданы восемь региональных групп по типу ФАТФ (РГТФ).

Основная задача региональных групп – построение систем противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма в соответствующих регионах.

РГТФ проводят оценки систем ПОД/ФТ государств-членов и вырабатывают рекомендации по их совершенствованию. Региональные группы также занимаются исследованием типологий – наиболее распространенных

схем, используемых преступниками для отмывания денег и финансирования терроризма.

По итогам типологических исследований лучшие практики распространяются среди частного сектора, надзорных и регулирующих органов, правоохранительных структур и научно-экспертного сообщества.

Региональные группы по типу ФАТФ:

- Евразийская группа (ЕАГ);
- Азиатско-Тихоокеанская группа по борьбе с отмыванием денег (АТГ);
- Группа по борьбе с отмыванием денег в Восточной и Южной Африке (ЕСААМЛГ);
- Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег в Южной Америке (ГАФИЛАТ);
- Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег на Ближнем Востоке и в Северной Африке (МЕНАФАТФ);
- Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (МАНИВЭЛ);
- Карибская группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (КФАТФ);
- Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке (ГИАБА);
- Группа по борьбе с отмыванием денег в Центральной Африке (ГАБАК).

Сходные с РГТФ функции имеет Офшорная группа банковского надзора (ОГБН).

Под взаимностью (взаимные проверки) подразумевается, что представители всех государств-членов РГТФ оценивают другие государства-члены по очереди в соответствии с графиком оценок.

Подобные оценки также проводят Международный валютный фонд, Всемирный банк и непосредственно Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег.

Система взаимных оценок основывается на специальной Методологии ФАТФ, которая была принята в 2004 г. и затем изменена и дополнена в 2009 г.Методология воспроизводит основные принципы, заложенные в 40 и 9 Рекомендациях ФАТФ, а также учитывает обобщенный международный опыт в сфере ПОД/ФТ.

Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма признает результаты взаимных оценок, проведенных ФАТФ, другими региональными группами, а также МВФ и Всемирным банком, и учитывает их в рамках собственных оценок.

В таблице представлен график взаимных оценок ЕАГ, где среди оцениваемых по методологии ФАТФ в марте 2019 г. была Российская Федерация (обсуждение результатов планируется в октябре-ноябре 2019 г.) (таблица).

Евразийская группа по противодействию легализации преступных до-

ходов и финансированию терроризма является региональным органом по типу ФАТФ. ЕАГ была создана в 2004 году и в настоящее время является ассоциированным членом ФАТФ.

Таблица 6.1

График взаимных оценок ЕАГ

Государство	Оценивающая структура	Дата выездной миссии	Обсуждение на Пленарном заседании ЕАГ
Кыргызстан	ЕАГ	Март 2017 г.	Ноябрь 2017 г.
Таджикистан	ЕАГ	Март 2018 г.	Ноябрь 2018 г.
Китай	ФАТФ/ЕАГ/АТГ	Июль - Август 2018 г.	Февраль - Июль 2019 г.
Беларусь	ЕАГ	Март 2019 г.	Ноябрь 2019 г.
Россия	ФАТФ/ЕАГ/ МАНИВЭЛ	Февраль - Март 2019 г.	Октябрь - Декабрь 2019 г.
Узбекистан	ЕАГ	Сентябрь 2019 г.	Май 2020 г.
Казахстан	ЕАГ	Март 2020 г.	Ноябрь 2020 г.
Туркменистан	ЕАГ	Сентябрь 2020 г.	Май 2021 г.
Индия	ФАТФ/ЕАГ	Февраль - Март 2021 г.	Октябрь - Ноябрь 2021 г.

ЕАГ была создана для стран Евразийского региона, не включенных в существующие региональные группы по типу ФАТФ, и призвана играть важную роль в снижении угрозы международного терроризма и обеспечении прозрачности, надежности и безопасности финансовых систем государств и их дальнейшая интеграция в международную инфраструктуру борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (ПОД / ФТ). Создание группы совпало с началом усилий по созданию условий для формирования и развития эффективных систем борьбы с отмыванием денег в регионе.

Инициатива по созданию ЕАГ была впервые объявлена Российской Федерацией на пленарном заседании ФАТФ в октябре 2003 года. В феврале 2004 года этот вопрос был рассмотрен на международном совещании по сотрудничеству государств-участников СНГ в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма с участие стран СНГ и Китая, а также нескольких международных организаций.

Эта инициатива получила поддержку от Совета министров иностранных дел СНГ, которая рекомендовала заинтересованным странам провести учредительную конференцию для создания региональной группы по типу ФАТФ.

Учредительная конференция состоялась в Москве 6 октября 2004 года и в ней приняли участие шесть стран-основателей: Беларусь, Казахстан, Ки-

тай, Кыргызстан, Россия и Таджикистан. В 2005 и 2010 годах группа была расширена и включала Узбекистан (2005 год), Туркменистан (2010 год) и Индию (2010 год), которые ранее имели статус наблюдателя.

Соглашение о Евразийской группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма было подписано в Москве в июне 2011 года, предоставив ЕАГ статус региональной межправительственной организации.

Сегодня ЕАГ объединяет девять стран региона (Беларусь, Китай, Индия, Казахстан, Кыргызская Республика, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан). Статус наблюдателя предоставлен 15 странам и 21 международной организации.

Основной целью ЕАГ является обеспечение эффективного взаимодействия и сотрудничества на региональном уровне и интеграции государств-членов ЕАГ в международную систему противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма в соответствии с Рекомендациями ФАТФ и стандартами противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма других международных организаций, участниками которых являются государства-члены ЕАГ.

Основные задачи ЕАГ следующие:

– оказание помощи государствам-членам в осуществлении 40 рекомендаций ФАТФ по борьбе с отмыванием денег и 9 специальных Рекомендаций ФАТФ по борьбе с финансированием терроризма (Рекомендации ФАТФ 40 и 9);

– разработка и проведение совместных мероприятий, направленных на борьбу с отмыванием денег и финансированием терроризма;

– осуществление программы взаимных оценок государств-членов на основе Рекомендаций ФАТФ 40 и 9, включая оценку эффективности законодательных и других мер, принятых в сфере усилий по ПОД / ФТ;

– координация программ международного сотрудничества и технической помощи со специализированными международными организациями, органами и заинтересованными государствами;

– анализ тенденций в области отмывания денег и финансирования терроризма (типологии) и обмена передовой практикой борьбы с такими преступлениями с учетом региональных особенностей.

Таким образом, ЕАГ имеет статус наблюдателя в ФАТФ с февраля 2005 г. и является региональной группой по типу ФАТФ (РГТФ), а в июне 2010 г. ЕАГ получен статус ассоциированного члена ФАТФ (Официальный сайт - http://www.fatf-gafi.org).

6.5. Инструменты деятельности ФАТФ

Итак, одним из основных инструментов, применяемых ФАТФ, является Пленарное заседание, которое собирается 3 раза в год, а также рабочие группы ФАТФ по оценкам и имплементации. В области по противодействия финансированию терроризма и отмыванию денег разработано 40 Рекомендаций ФАТФ, укрупнено (по группам) представлены на рисунке 6.11.

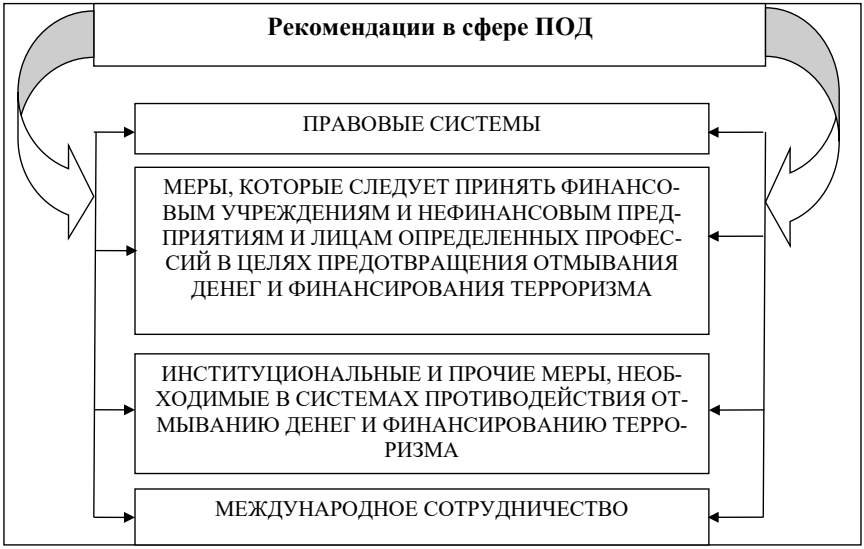


Рис. 6.11. *Рекомендации ФАТФ в сфере противодействия отмыванию доходов*

Своеобразная группа под названием «Правовые системы» (группа А) состоит из следующих подгрупп Рекомендаций: «Сфера охвата уголовного преступления отмывания денег» и «Обеспечительные меры и конфискация».

Группа Рекомендаций «Сфера охвата уголовного преступления отмывания денег» включает следующие.

1. Странам следует рассматривать отмывание доходов как преступление на основании Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. (Венская конвенция) и Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (Палермская конвенция). Странам следует применять понятие преступления отмывания денег ко всем серьезным преступлениям с целью охватить как можно более широкий круг основных преступлений. Основные преступления можно определить с помощью ссылки на все преступления или на «некий порог», привязанный либо к определенной категории серьезных преступлений, либо к наказанию в виде тюремного заключения, применимому к

основному преступлению («пороговый» подход), или на перечень основных преступлений, или на сочетание этих подходов. Для стран, которые применяют «пороговый» подход, основные преступления должны как минимум включать все преступления, относящиеся к категории серьезных по внутреннему праву, или включать преступления, за которые предусматривается максимальное наказание в виде тюремного заключения на срок более одного года, или для тех стран, в которых установлен минимальный порог для преступлений в их правовой системе, основные преступления должны включать все преступления, за которые предусматривается минимальное наказание в виде тюремного заключения на срок более шести месяцев. Каким бы ни был принятый подход, каждой стране следует как минимум включить ряд преступлений в каждую из установленных категорий преступлений3 . Основные преступления в контексте отмывания денег должны охватывать деяние, совершенное в другой стране, которое представляет собой преступление в этой стране и которое представляло бы собой основное преступление, если бы оно было совершено в собственной стране. Страны могут предусмотреть, чтобы единственным условием являлось то, что это деяние будет считаться основным преступлением, если оно совершено в собственной стране. Страны могут предусмотреть, чтобы преступление отмывания денег не применялось к лицам, которые совершили основное преступление, если это требуется в соответствии с основополагающими принципами их внутреннего права.

2. Странам следует обеспечить, чтобы:

a) умысел и осведомленность, необходимые для доказательства преступление отмывания денег, соответствовали стандартам, закрепленным в Венской и Палермской конвенциях, включая концепцию, согласно которой заключение о таком психическом состоянии может быть выведено из объективных фактов.

b) К юридическим лицам применялись меры уголовной, а когда это невозможно - гражданской или административной, ответственности. Это не должно исключать параллельных уголовных, гражданских или административных разбирательств в отношении юридических лиц в странах, где предусмотрены такие формы ответственности. На юридических лиц должны распространяться эффективные, пропорциональные и профилактические санкции. Такие меры никоим образом не освобождают от уголовной ответственности физических лиц.

Обеспечительные меры и конфискация группы Рекомендаций «Правовые системы» включает следующие Рекомендации (здесь и далее будет приводиться сквозная нумерация, чтобы последовательно показать все 40 Рекомендаций).

3. Странам следует принять меры, аналогичные изложенным в Венской и Палермской конвенциях, в том числе законодательные меры, позволяющие их компетентным органам конфисковывать отмываемое имущество, доходы от отмывания денег или основных преступлений, инструментов, используемых или предназначенных для использования в целях совершения таких пре-

ступлений, или имущества соответствующей стоимости, без ущемления прав добросовестных третьих лиц.

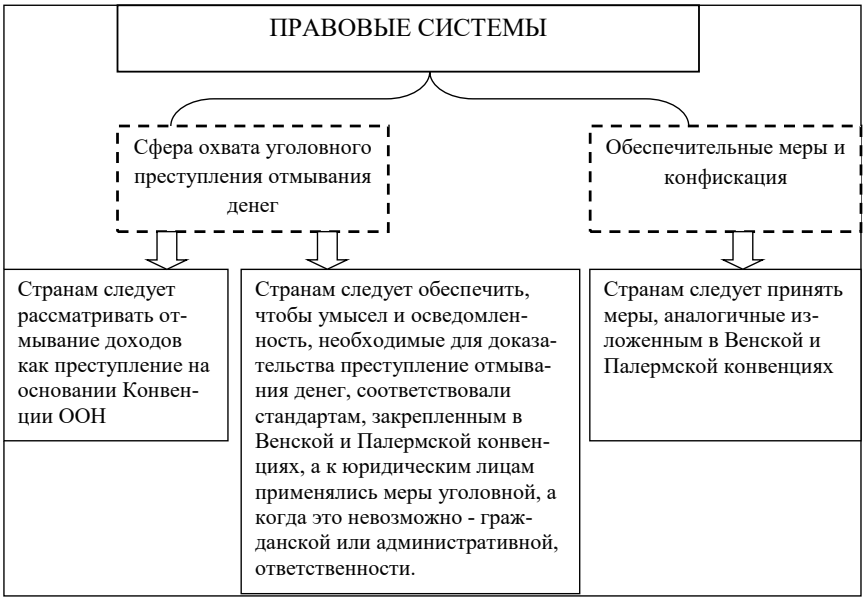


Рис. 6.12. *Рекомендации ФАТФ «Правовые системы» (группа А)*

Такие меры должны включать предоставление полномочий на:

(a) определение, отслеживание и оценку имущества, подлежащего конфискации;

(b) принятие обеспечительных мер, таких, как замораживание и арест в целях предотвращения любых сделок, передачи или распоряжения таким имуществом;

(c) принятие мер с целью предотвратить или нейтрализовать любые действия, которые подрывают способность государства разыскать имущество, подлежащее конфискации;

(d) принятие любых надлежащих следственных мер.

Страны могут рассмотреть возможность принятия мер, позволяющих конфисковывать такие доходы или инструменты без осуждения правонарушителя в уголовном порядке или требующих от нарушителя того, чтобы он доказал законность происхождения имущества, подлежащего конфискации, если только такое требование не противоречит принципам их внутреннего права.

Вторая группа Рекомендаций (B) называется «меры, которые следует принять финансовым учреждениям и нефинансовым предприятиям и лицам

определенных профессий в целях предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма» и включает в себя как отдельные рекомендации так и подгруппы (рисунок 6.13).

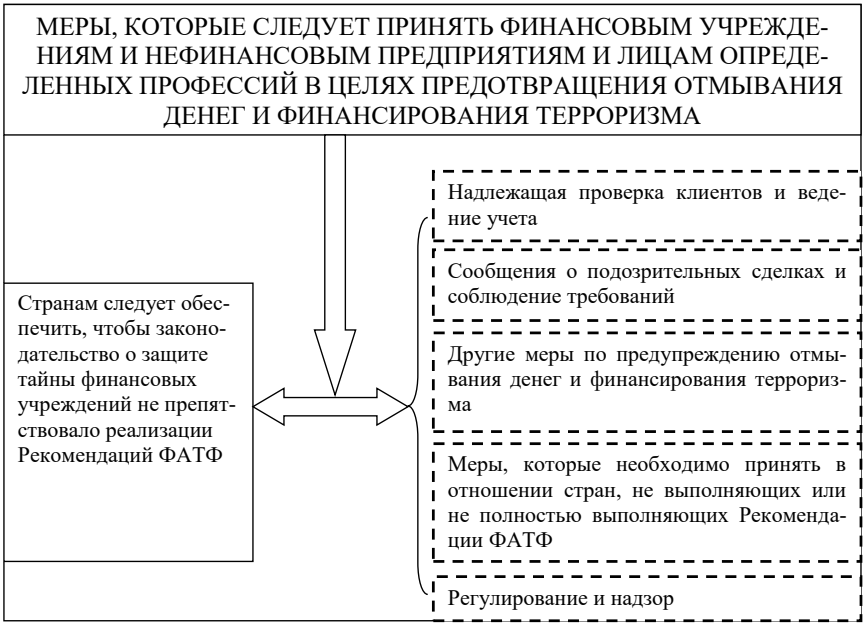


Рис. 6.13. *Меры, которые следует принять финансовым учреждениям и нефинансовым предприятиям и лицам определенных профессий в целях предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма*

Так, подгруппа рекомендаций «Надлежащая проверка клиентов и ведение учета» включает в себя следующие (рисунок).

5. Финансовым учреждениям не следует вести анонимные счета или счета, открытые на явно вымышленные имена. Финансовым учреждениям следует принимать меры по надлежащей проверке клиентов, включая установление и подтверждение личности своих клиентов, при: ·

1. установлении деловых отношений; ·

2. совершении разовых сделок (i) на сумму, превышающую установленное пороговое значение или (ii) которые являются денежными переводами при обстоятельствах, подпадающих под действие положений Пояснительной записки к Специальной рекомендации VII; ·

3. наличии подозрений относительно отмывания денег или финансирования терроризма, или ·

4. наличии у финансового учреждения подозрений относительно достоверности или адекватности полученных ранее данных о личнбости клиен-

та.

Следует принимать следующие меры по надлежащей проверке клиентов (меры НПК):

a) идентификация клиента и подтверждение личности клиента с использованием надежных, независимых первичных документов, данных или информации4 ;

b) определение бенефициарного собственника и принятие таких разумных мер по проверке личности бенефициарного собственника, которые позволят финансовому учреждению считать, что ему известно, кем является бенефициарный собственник. Для юридических лиц и образований это должно включать принятие финансовыми учреждениями разумных мер по выяснению того, кому принадлежат права собственности на клиента и кто и как осуществляет контроль над ним.

c) получение информации о целях и предполагаемом характере деловых отношений.

d) проведение на постоянной основе надлежащей проверки деловых отношений и тщательный анализ сделок, совершенных в рамках таких отношений, для обеспечения того, чтобы заключаемые сделки соответствовали сведениям учреждения о клиенте, его деловой деятельности и характере рисков, в том числе когда необходимо, об источнике средств.

Финансовым учреждениям следует применять каждую из мер НПК в соответствии с пунктами (a) – (d) выше, но они вправе применять эти меры в определенных масштабах в зависимости от риска, определяемого типом клиента, характером деловых отношений или видом сделки. Меры, подлежащие применению, должны соответствовать всем директивным указаниям компетентных органов. При повышенном риске финансовые учреждения должны применять более жесткие меры НПК. При определенных обстоятельствах, когда риск невелик, страны могут разрешить финансовым учреждениям более мягкие меры и упрощенные процедуры.

Финансовым учреждениям следует проверять личность клиента и бенефициарного собственника до или в ходе установления деловых отношений или совершения сделок с разовыми клиентами. Страны могут разрешить финансовым учреждениям завершить проверку клиентов в разумно сжатые сроки после установления деловых отношений в том случае, если риски отмывания доходов практически сведены к минимуму и если это крайне важно для бесперебойного осуществления нормальной деятельности.

В тех случаях, когда финансовое учреждение не может выполнить требования пунктов (a) - (c) выше, ему не следует открывать счет, вступать в деловые отношения или заключать сделку; или ему следует прекратить деловые отношения; и ему следует подумать о направлении сообщения о подозрительных операциях в отношении этого клиента.

Эти требования должны применяться ко всем новым клиентам, хотя финансовым учреждениям следует также применять эту Рекомендацию в отношении существующих клиентов исходя из существенности отношений и риска, а также проводить надлежащую проверку таких существующих отно-

шений, когда это необходимо.

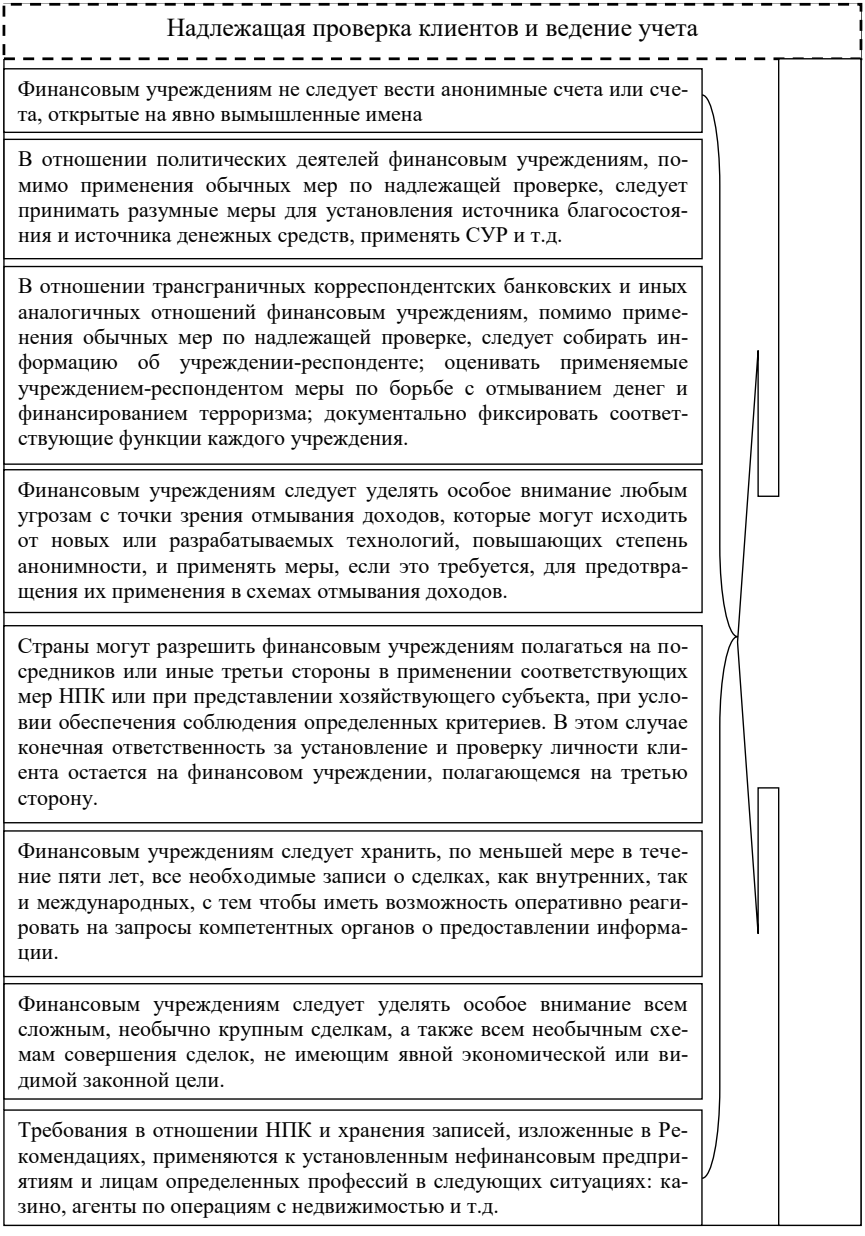


Рис. 6.14. *Рекомендации подгруппы «Надлежащая проверка клиентов и ведение*

учета»

6. В отношении политических деятелей финансовым учреждениям, помимо применения обычных мер по надлежащей проверке, следует:

a) использовать соответствующие системы управления рисками для определения того, является ли клиент политическим деятелем;

b) получать разрешение старшего руководства на установление деловых отношений с такими клиентами; c) принимать разумные меры для установления источника благосостояния и источника денежных средств;

d) осуществлять углубленный постоянный мониторинг деловых отношений.

7. В отношении трансграничных корреспондентских банковских и иных аналогичных отношений финансовым учреждениям, помимо применения обычных мер по надлежащей проверке, следует:

a) собирать информацию об учреждении-респонденте, достаточную для того, чтобы получить полное представление о характере его деловой деятельности и определить на основе открытой информации его репутацию и качество надзора, включая то, проводились ли в отношении него расследования на предмет отмывания денег или финансирования терроризма или применялись ли в отношении него меры со стороны контролирующих органов;

b) оценивать применяемые учреждением-респондентом меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма;

c) получать разрешение старшего руководства на установление корреспондентских отношений с новыми клиентами;

d) документально фиксировать соответствующие функции каждого учреждения;

e) в отношении «транзитных счетов» - получать удовлетворительное подтверждение того, что банк-респондент установил личность и осуществляет на постоянной основе проверку клиентов, имеющих прямой доступ к счетам корреспондента и что он имеет возможность предоставлять необходимые идентификационные данные о клиенте по запросу корреспондентского банка.

8. Финансовым учреждениям следует уделять особое внимание любым угрозам с точки зрения отмывания доходов, которые могут исходить от новых или разрабатываемых технологий, повышающих степень анонимности, и применять меры, если это требуется, для предотвращения их применения в схемах отмывания доходов. В частности, финансовым учреждениям следует разработать программы и процедуры для противодействия любым конкретным рискам, связанным с деловыми отношениями или сделками, где отсутствует непосредственный контакт между сторонами.

9. Страны могут разрешить финансовым учреждениям полагаться на посредников или иные третьи стороны в применении мер (a) – (c) НПК или при представлении хозяйствующего субъекта, при условии обеспечения соблюдения нижеизложенных критериев. В этом случае конечная ответственность за установление и проверку личности клиента остается на финансовом учреждении, полагающемся на третью сторону.

Следует обеспечить соблюдение следующих критериев:

a) финансовому учреждению, полагающемуся на третью сторону, следует незамедлительно собрать необходимую информацию по элементам (a) – (c) процесса НПК: финансовому учреждению следует предпринять надлежащие шаги для того, чтобы иметь возможность без задержки, по запросу, получить копии идентификационных данных и другую соответствующую документацию, подпадающую под действие требований НПК, от третьей стороны;

b) финансовому учреждению следует убедиться в том, что деятельность третьей стороны регулируется и подвергается надзору и что она принимает меры по выполнению требований НПК в соответствии с Рекомендациями 5 и 10.

Каждая страна вправе сама установить, в каких странах могут базироваться третьи стороны, удовлетворяющие данным условиям, с учетом доступной информации о странах, которые не выполняют или в недостаточной степени выполняют рекомендации ФАТФ.

10. Финансовым учреждениям следует хранить, по меньшей мере в течение пяти лет, все необходимые записи о сделках, как внутренних, так и международных, с тем чтобы иметь возможность оперативно реагировать на запросы компетентных органов о предоставлении информации. Такие записи должны позволять «реконструировать» отдельные операции (включая суммы и виды валют, если сделки совершались в иностранной валюте), и если это необходимо, служить доказательством при судебном преследовании преступной деятельности.

Финансовым учреждениям следует хранить идентификационные данные, полученные в ходе надлежащей проверки клиентов (например, копии или учетные данные об официальных идентификационных документах, таких, как паспорта, удостоверения личности, водительские права или аналогичные документы), досье по счетам и деловую переписку, по меньшей мере в течение пяти лет после прекращения деловых отношений. Идентификационные данные и записи об операциях должны передаваться в национальные компетентные органы, если на то имеются надлежащие основания.

11. Финансовым учреждениям следует уделять особое внимание всем сложным, необычно крупным сделкам, а также всем необычным схемам совершения сделок, не имеющим явной экономической или видимой законной цели. Следует, насколько это возможно, изучать основания и цели таких сделок, фиксировать полученные результаты в письменной форме и быть готовым оказать содействие компетентным органам и аудиторам.

12. Требования в отношении НПК и хранения записей, изложенные в Рекомендациях 5, 6 и 8 – 11, применяются к установленным нефинансовым предприятиям и лицам определенных профессий в следующих ситуациях:

a) казино – когда клиент осуществляет финансовую операцию на сумму, равную или превышающую применимое установленное пороговое значение;

b) агенты по операциям с недвижимостью - когда они осуществляют

сделки для своего клиента купли-продажи недвижимости;

c) дилеры по драгоценным металлам и дилеры по драгоценным камням – когда они осуществляют с клиентом любую операцию с наличными средствами на сумму, равную или превышающую применимое установленное пороговое значение;

d) адвокаты, нотариусы, другие независимые юристы и бухгалтеры, когда они готовят или совершают сделки для своего клиента в следующих областях: ·

– купля-продажа недвижимости; ·

– управление денежными средствами, ценными бумагами или иным имуществом клиента; ·

– управление банковскими, сберегательными счетами или счетами ценных бумаг; ·

– аккумулирование средств для целей создания, обеспечения функционирования или управления компаний; ·

– создание, обеспечение функционирования или управление юридическим лицом или образованием и куплей-продажей предприятий;

e) провайдеры услуг траста или компании, когда они готовят или совершают финансовые сделки для клиента в областях, перечисляемых в соответствующем определении, приводимом в Словаре.

Подгруппа «Сообщения о подозрительных сделках и соблюдение требований» включает следующие Рекомендации.

13. Если финансовое учреждение подозревает или имеет разумные основания подозревать, что средства являются доходом от преступной деятельности или связаны с финансированием терроризма, на него следует возложить обязанность, непосредственно законом или подзаконным актом, немедленно сообщать о своих подозрениях в подразделение финансовой разведки (ПФР).

14. Финансовые учреждения, их директора, должностные лица и сотрудники:

a) должны быть защищены законодательными положениями от уголовной и гражданской ответственности за нарушение любого ограничения на раскрытие информации, налагаемого договором или любым законодательным, нормативным или административным актом, если они добросовестно сообщают о своих подозрениях в ПФР, причем даже в том случае, если им точно неизвестно, в чем состоит предшествующая преступная деятельность, и независимо от того, осуществлялась ли такая противоправная деятельность на самом деле;

b) им должно быть запрещено законом разглашать тот факт, что сообщение о подозрительной сделке (СПС) или связанная с этим информация направляется в ПФР.

15. Финансовым учреждениям следует разработать программы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Эти программы должны включать:

a) разработку внутренней политики, процедур и методов контроля, включая соответствующие процедуры обеспечения соблюдения установленных требований, и адекватных процедур отбора сотрудников, отвечающих высоким стандартам;

b) постоянно действующую программу повышения квалификации сотрудников:

c) аудиторскую функцию для целей проверки системы.

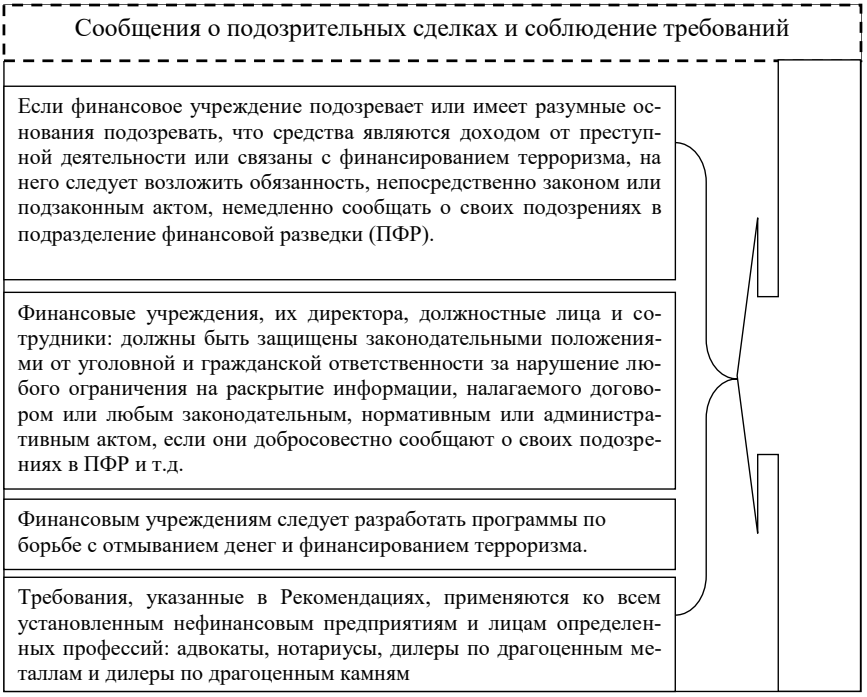


Рис. 6.15. *Сообщения о подозрительных сделках и соблюдение требований*

16. Требования, указанные в Рекомендациях 13 - 15 и 21, применяются ко всем установленным нефинансовым предприятиям и лицам определенных профессий следующим образом:

a) следует обязать адвокатов, нотариусов, других независимых юристов и бухгалтеров сообщать о подозрительных сделках, когда они от имени или по поручению клиента вступают в финансовых отношения в областях, описанных в Рекомендации 12 (d). Странам настоятельно рекомендуется распространить действие требования о направлении сообщений на остальную профессиональную деятельность бухгалтеров, включая аудит;

b) следует обязать дилеров по драгоценным металлам и дилеров по

драгоценным камням сообщать о подозрительных сделках, когда они осуществляют любую операцию с наличными средствами с клиентом на сумму, равную или превышающую применимое установленное пороговое значение;

с) следует обязать провайдеров услуги траста или компании сообщать о подозрительных сделках клиента, когда они от имени или по поручению клиента участвуют в операциях в областях, указанных в Рекомендации 12 (e).

Адвокаты, нотариусы, другие независимые юристы и бухгалтеры, действующие в качестве независимых специалистов по юридическим вопросам, не обязаны сообщать о своих подозрениях, если соответствующая информация получена при обстоятельствах, когда они связаны обязательствами профессиональной тайны или обладают профессиональными правовым иммунитетом.

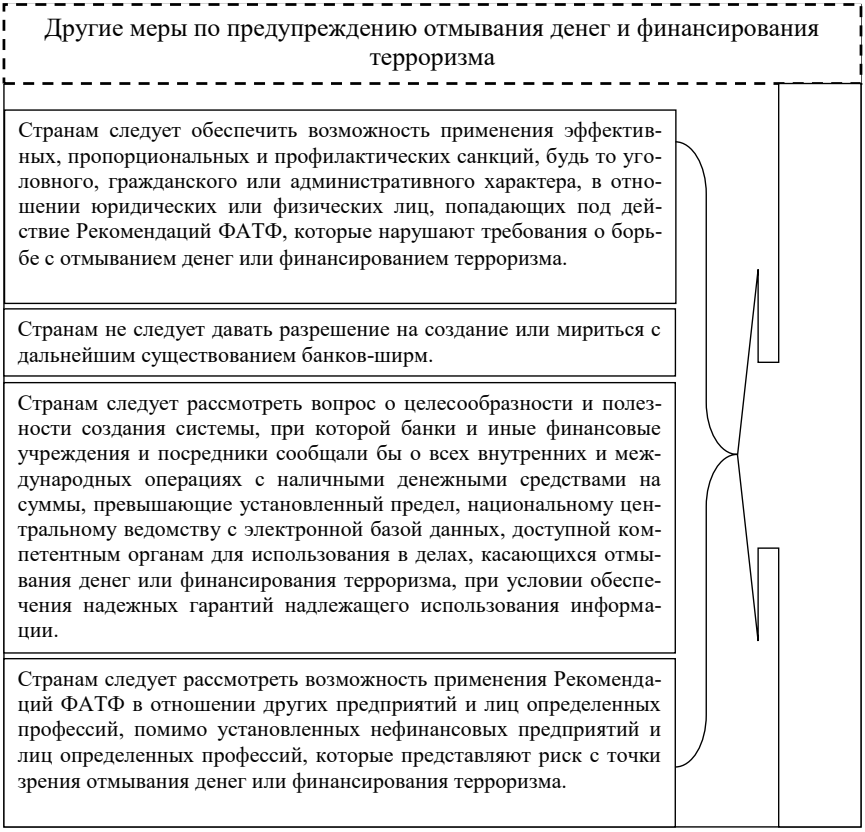


Рис. 6.16. *Рекомендации под названием «Другие меры по предупреждению отмывания денег и финансирования терроризма»*

Рекомендации под названием «Другие меры по предупреждению отмывания денег и финансирования терроризма» включают в себя Рекомендации с 17 по 20.

17. Странам следует обеспечить возможность применения эффективных, пропорциональных и профилактических санкций, будь то уголовного, гражданского или административного характера, в отношении юридических или физических лиц, попадающих под действие настоящих Рекомендаций, которые нарушают требования о борьбе с отмыванием денег или финансированием терроризма.

18. Странам не следует давать разрешение на создание или мириться с дальнейшим существованием банков-ширм. Финансовым учреждениям следует отказываться от установления или сохранения корреспондентских отношений с банками-ширмами. Кроме того, финансовым учреждениям следует остерегаться установления отношений с иностранными финансовыми учреждениями - контрагентами, которые позволяют использовать свои счета банкам-ширмам.

19. Странам следует рассмотреть вопрос о целесообразности и полезности создания системы, при которой банки и иные финансовые учреждения и посредники сообщали бы о всех внутренних и международных операциях с наличными денежными средствами на суммы, превышающие установленный предел, национальному центральному ведомству с электронной базой данных, доступной компетентным органам для использования в делах, касающихся отмывания денег или финансирования терроризма, при условии обеспечения надежных гарантий надлежащего использования информации.

20. Странам следует рассмотреть возможность применения Рекомендаций ФАТФ в отношении других предприятий и лиц определенных профессий, помимо установленных нефинансовых предприятий и лиц определенных профессий, которые представляют риск с точки зрения отмывания денег или финансирования терроризма.

Странам следует и впредь поощрять развитие современных и надежных методов управления денежными средствами, менее уязвимых с точки зрения отмывания денег.

Рекомендации ФАТФ «Меры, которые необходимо принять в отношении стран, не выполняющих или не полностью выполняющих Рекомендации ФАТФ» состоят из 21 и 22 Рекомендаций (рисунок).

21. Финансовым учреждениям следует уделять особое внимание деловым отношениям и сделкам с лицами, включая компании и финансовые учреждения, из стран, которые не выполняют, или не полностью выполняют Рекомендации ФАТФ. Во всех случаях, когда эти сделки не имеют явной экономической или видимой законной цели, следует, насколько это возможно, изучать основания и цели таких сделок, фиксировать полученные результаты в письменной форме и быть готовым оказать содействие компетентным органам. Если такая страна продолжает не выполнять или не полностью выполнять рекомендации ФАТФ, страны должны иметь возможность приме-

нить надлежащие контрмеры.

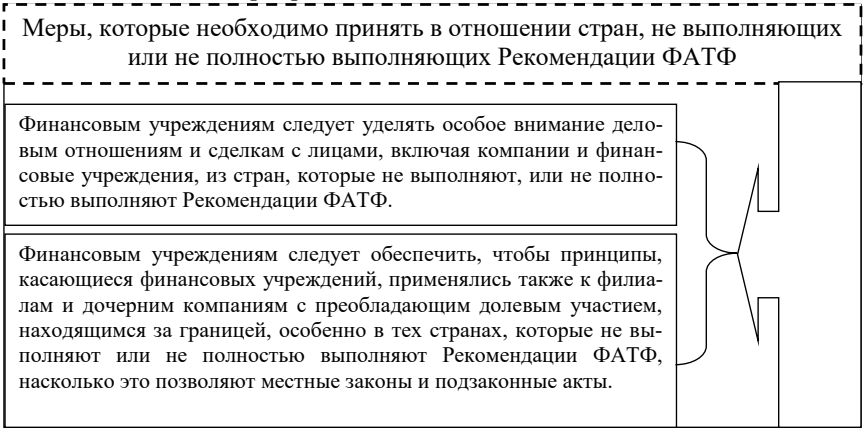


Рис. 6.17. *Рекомендации ФАТФ «Меры, которые необходимо принять в отношении стран, не выполняющих или не полностью выполняющих Рекомендации ФАТФ»*

22. Финансовым учреждениям следует обеспечить, чтобы вышеизложенные принципы, касающиеся финансовых учреждений, применялись также к филиалам и дочерним компаниям с преобладающим долевым участием, находящимся за границей, особенно в тех странах, которые не выполняют или не полностью выполняют Рекомендации ФАТФ, насколько это позволяют местные законы и подзаконные акты. Когда действующие местные законы и подзаконные акты запрещают их выполнение, финансовым учреждениям следует информировать компетентные органы в стране материнской компании о том, что они не в состоянии выполнить Рекомендации ФАТФ.

Подгруппа Рекомендаций под названием «Регулирование и надзор» состоят из трех Рекомендаций – 23-25.

23. Странам следует обеспечить, чтобы финансовые учреждения подпадали под действие адекватных мер регулирования и надзора, и чтобы они эффективно выполняли Рекомендации ФАТФ. Компетентным органам следует принимать необходимые правовые или регулирующие меры для недопущения того, чтобы преступники или их сообщники могли иметь значительное или контрольное долевое участие или занимать руководящие должности в финансовом учреждении, или являться бенефициарным собственником такого учреждения..

Что касается финансовых учреждений, на которые распространяется действие Базовых принципов, то меры регулирования и надзора, которые применяются в целях обеспечения контроля и которые имеют отношение к борьбе с отмыванием денег, следует аналогичным образом применять и для целей противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

Прочим финансовым учреждениям следует проходить процедуру ли-

цензирования или регистрации, и их деятельность следует должным образом регулировать и за ней следует осуществлять надзор или контроль в целях борьбы с отмыванием денег, с учетом риска отмывания денег или финансирования терроризма в этом секторе. Следует, как минимум, применять процедуру лицензирования или регистрации в отношении организаций, предоставляющих услуги по переводу денежных средств или ценностей, и эффективно контролировать их деятельность на предмет соблюдения национальных требований по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

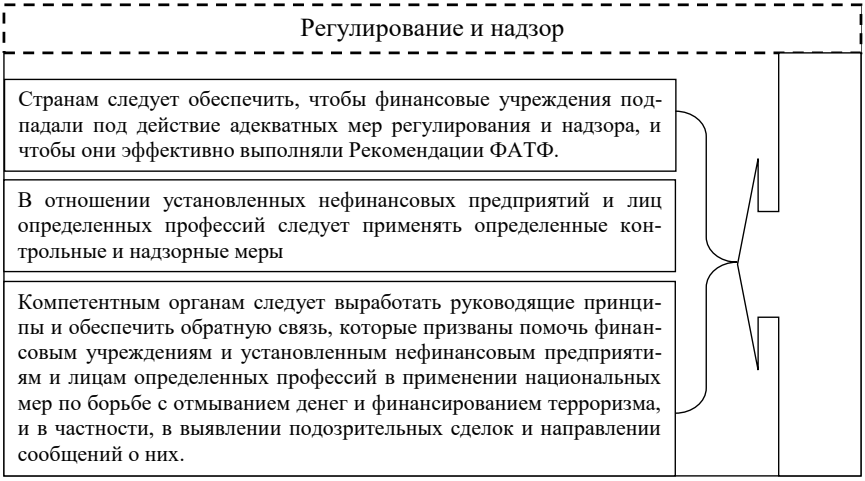


Рис. 6.18. *Рекомендации подгруппы «Регулирование и надзор»*

24. В отношении установленных нефинансовых предприятий и лиц определенных профессий следует применять следующие контрольные и надзорные меры:

a) казино должны подлежать всестороннему контролю и надзору, обеспечивающим эффективное применение ими необходимых мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Как минимум: ·

– деятельность казино должна лицензироваться; ·

– компетентным органам следует принимать необходимые правовые или регулирующие меры для недопущения того, чтобы преступники или их пособники могли иметь значительное или контрольное долевое участие или занимать руководящие должности в казино, или являться их операторами; ·

– компетентным органам следует обеспечить, чтобы за казино осуществлялся эффективный надзор на предмет выполнения требований по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма;

b) странам следует обеспечить, чтобы под действие эффективных мер

мониторинга и обеспечения выполнения требований о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма подпадали также другие категории установленных нефинансовых предприятий и лиц определенных профессий. Такие меры следует применять на основе принципа взвешенной оценки риска. Они могут применяться государственным органом или соответствующей саморегулирующейся организацией, при условии, что такая организация может обеспечить выполнение ее членами своих обязанностей по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

25. Компетентным органам следует выработать руководящие принципы и обеспечить обратную связь, которые призваны помочь финансовым учреждениям и установленным нефинансовым предприятиям и лицам определенных профессий в применении национальных мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, и в частности, в выявлении подозрительных сделок и направлении сообщений о них.

Группа С Рекомендаций «Институциональные и прочие меры, необходимые в системах противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма» состоит из двух подгрупп, приведенных на рисунке 6.19.

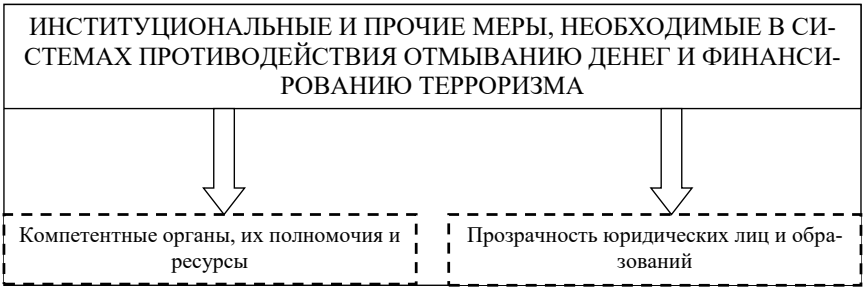


Рис. 6.19. *Группа С Рекомендаций ФАТФ «Институциональные и прочие меры, необходимые в системах противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма»*

Подгруппа «Компетентные органы, их полномочия и ресурсы» включает в себя Рекомендации, представленные на рисунке 6.20.

26. Страны должны создать ПФР, которое будет служить национальным центром для сбора, (и, если разрешено, запрашивания), анализа и распространения сообщений о подозрительных сделках и иной информации, касающейся потенциального отмывания денег или финансирования терроризма. ПФР должно иметь доступ, непосредственный или опосредованный, на своевременной основе, к финансовой, административной и правоохранительной информации, которая ему необходима для должного осуществления своих функций, включая анализ сообщений о подозрительных сделках.

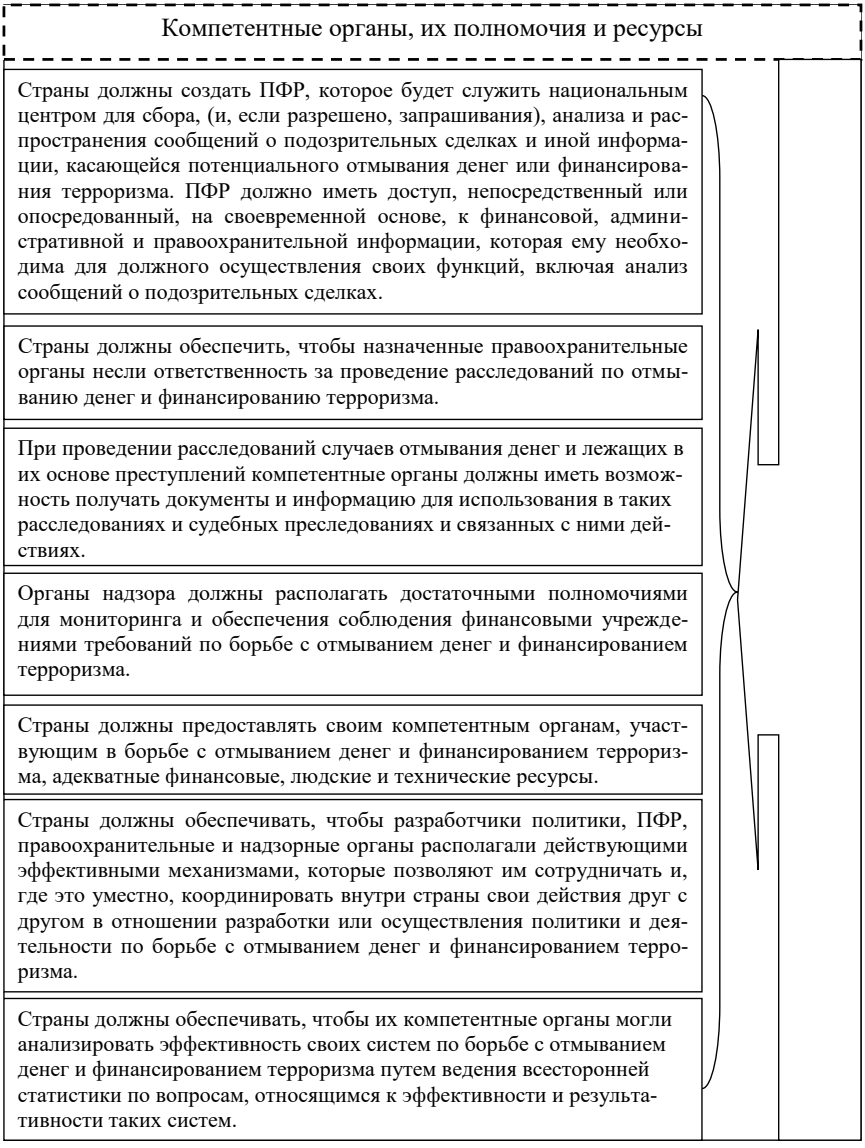


Рис. 6.20. *Подгруппа «Компетентные органы, их полномочия и ресурсы» Рекомендаций ФАТФ*

27. Страны должны обеспечить, чтобы назначенные правоохранительные органы несли ответственность за проведение расследований по отмыва-

нию денег и финансированию терроризма. К странам обращается призыв поддерживать и разрабатывать по мере возможности специальные способы расследования, пригодные для расследования дел по отмыванию денег, такие как контролируемая поставка, тайные операции и иные соответствующие способы. К странам обращается призыв применять иные эффективные механизмы, такие как использование постоянных или временных групп, специализирующихся на проведении расследований по активам, и совместные расследования с соответствующими компетентными органами в других странах.

28. При проведении расследований случаев отмывания денег и лежащих в их основе преступлений компетентные органы должны иметь возможность получать документы и информацию для использования в таких расследованиях и судебных преследованиях и связанных с ними действиях. Это должно включать полномочия использовать принудительные меры для предъявления данных, находящихся в распоряжении финансовых учреждений и иных лиц, проведения обыска у лиц и в помещениях и для изъятия и получения доказательств.

29. Органы надзора должны располагать достаточными полномочиями для мониторинга и обеспечения соблюдения финансовыми учреждениями требований по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, включая право проводить инспекции. Они должны иметь полномочия требовать предоставления любой информации от финансовых учреждений, которая необходима для мониторинга такого соблюдения и налагать надлежащие административные санкции за невыполнение таких требований.

30. Страны должны предоставлять своим компетентным органам, участвующим в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, адекватные финансовые, людские и технические ресурсы. Страны должны иметь действующие процедуры, обеспечивающие высокую степень добросовестности персонала таких органов.

31. Страны должны обеспечивать, чтобы разработчики политики, ПФР, правоохранительные и надзорные органы располагали действующими эффективными механизмами, которые позволяют им сотрудничать и, где это уместно, координировать внутри страны свои действия друг с другом в отношении разработки или осуществления политики и деятельности по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

32. Страны должны обеспечивать, чтобы их компетентные органы могли анализировать эффективность своих систем по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма путем ведения всесторонней статистики по вопросам, относящимся к эффективности и результативности таких систем. Сюда должна входить статистика по полученным и распространенным сообщениям о подозрительных сделках; по расследованиям, судебным преследованиям и осуждениями в связи с делами об отмывании денег и финансировании терроризма; замороженной, изъятой и конфискованной собственности; а также по взаимной правовой помощи или иным международным запросам в отношении сотрудничества.

Рекомендации ФАТФ подгруппы «Прозрачность юридических лиц и

образований» представлены Рекомендациями 33-34 и приведены на рисунке.

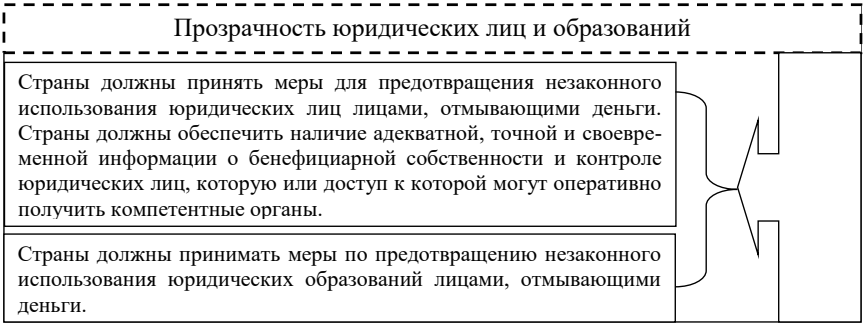


Рис. 6.21. *Рекомендации ФАТФ подгруппы «Прозрачность юридических лиц и образований»*

33. Страны должны принять меры для предотвращения незаконного использования юридических лиц лицами, отмывающими деньги. Страны должны обеспечить наличие адекватной, точной и своевременной информации о бенефициарной собственности и контроле юридических лиц, которую или доступ к которой могут оперативно получить компетентные органы. В частности, страны, имеющие юридических лиц, которые могут выпускать акции на предъявителя, должны принимать соответствующие меры для обеспечения того, чтобы они не применялись для отмывания денег, и быть в состоянии продемонстрировать адекватность этих мер. Страны должны рассмотреть вопрос о принятии мер по облегчению доступа к информации о бенефициарной собственности и контроле для финансовых учреждений, выполняющих требования, установленные в Рекомендации 5.

34. Страны должны принимать меры по предотвращению незаконного использования юридических образований лицами, отмывающими деньги. В частности, страны должны обеспечивать, чтобы была достаточная, точная и своевременная информация о доверительных фондах, учрежденных по соглашению сторон, включая информацию о доверителях, доверительных собственниках и бенефициариях, которую или доступ к которой могут оперативно получить компетентные органы. Страны могли бы рассмотреть вопрос о принятии мер по облегчению доступа к информации о бенефициарной собственности и контроле для финансовых учреждений, выполняющих требования, установленные в Рекомендации 5.

Рекомендации группы D «Международное сотрудничество» включает как отдельную Рекомендацию, так и подгруппы Рекомендаций.

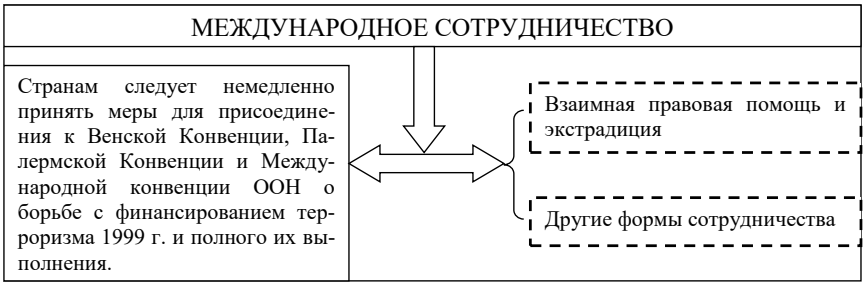


Рис. 6.22. *Рекомендации группы D «Международное сотрудничество»*

Отдельная Рекомендация представлена 35-й, которая заключается в следующем. Странам следует немедленно принять меры для присоединения к Венской Конвенции, Палермской Конвенции и Международной конвенции ООН о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. и полного их выполнения. К странам обращается также призыв ратифицировать и выполнять другие соответствующие международные конвенции, такие как Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 г. и Межамериканская конвенция против терроризма 2002 г.

Рекомендации подгруппы «Взаимная правовая помощь и экстрадиция» группы D Рекомендаций ФАТФ представлена 36-39 Рекомендациями (рисунок).

36. Странам следует быстро, конструктивно и эффективно предоставлять самую широкую возможную взаимную правовую помощь в связи с проведением расследований, судебным преследованием и сопутствующими процедурами в отношении отмывания денег и финансирования терроризма. В частности, странам следует:

a) не запрещать или не устанавливать необоснованные или неоправданно ограничительные условия на предоставление взаимной правовой помощи;

b) обеспечивать наличие у себя ясного и эффективного порядка действий для исполнения запросов о взаимной правовой помощи;

c) не отказывать в исполнении запроса о взаимной правовой помощи только на тех основаниях, что такое преступление считается также связанным с налоговыми вопросами;

d) не отказывать в исполнении запроса о взаимной правовой помощи на тех основаниях, что законы требуют от финансовых учреждений соблюдения тайны или конфиденциальности.

Странам следует обеспечивать, чтобы полномочия их компетентных органов, требуемые в соответствии с Рекомендацией 28, могли также использоваться при ответах на запросы о взаимной правовой помощи, и, если это соответствует внутреннему законодательству, при ответах на прямые запро-

сы от иностранных судебных или правоохранительных органов партнерам внутри страны.

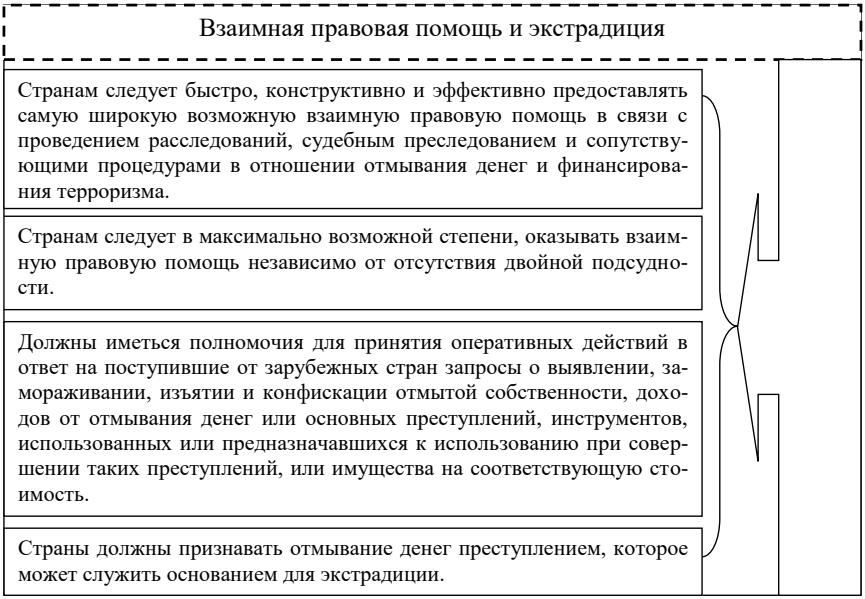


Рис. 6.23. *Рекомендации подгруппы «Взаимная правовая помощь и экстрадиция» группы D Рекомендаций ФАТФ*

Во избежание конфликтов между юрисдикциями следует уделять внимание разработке и применению механизмов для определения наилучшей территориальной подсудности для судебного преследования обвиняемых в интересах правосудия по делам, которые подлежат судебному преследованию в более чем одной стране.

37. Странам следует в максимально возможной степени, оказывать взаимную правовую помощь независимо от отсутствия двойной подсудности.

В тех случаях, когда для взаимной правовой помощи или экстрадиции требуется двойная подсудность, это требование должно считаться удовлетворенным вне зависимости от того, квалифицируют ли обе страны такое по той же категории правонарушений или обозначают это правонарушение одним и тем же термином, при условии, что обе страны криминализируют поведение, лежащее в основе правонарушения.

38. Должны иметься полномочия для принятия оперативных действий в ответ на поступившие от зарубежных стран запросы о выявлении, замораживании, изъятии и конфискации отмытой собственности, доходов от отмывания денег или основных преступлений, инструментов, использованных или

предназначавшихся к использованию при совершении таких преступлений, или имущества на соответствующую стоимость. Должны также существовать договоренности для координации процедур изъятия и конфискации, которые могут включать раздел конфискованных активов.

39. Страны должны признавать отмывание денег преступлением, которое может служить основанием для экстрадиции. Каждая страна должна либо экстрадировать своих собственных граждан или, в тех случаях, когда какая-либо страна не делает этого только лишь на основаниях гражданства, такая страна должна, по запросу страны, требующей выдачи, передать это дело без неоправданной задержки своим компетентным органам для цели судебного преследования в связи с преступлениями, указанными в запросе. Эти органы должны принять решение и проводить такие процедуры таким же образом, как в случае с любым иным преступлением серьезного характера по своему внутреннему законодательству. Задействованные страны должны сотрудничать друг с другом, в частности по процедурным и доказательным аспектам, для обеспечения эффективности таких судебных преследований.

С учетом своей правовой базы, страны могут рассмотреть вопрос об упрощении порядка экстрадиции, разрешив прямую передачу запросов об экстрадиции между соответствующими министерствами, осуществляя выдачу лиц только на основании ордеров на арест или судебных решений, и/или вводя упрощенные процедуры экстрадиции в отношении лиц, согласных на отказ от права требовать соблюдения всех формальностей экстрадиции в их отношении.

Рекомендации подгруппы «Другие формы сотрудничества» группы D Рекомендаций ФАТФ состоят из одной 40-й (последней) Рекомендации.

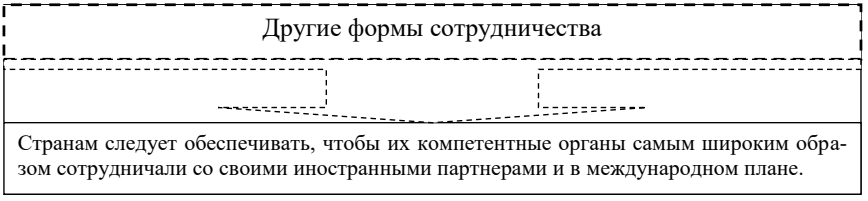


Рис. 6.24. *Рекомендации подгруппы «Другие формы сотрудничества» группы D Рекомендаций ФАТФ*

Отмеченная Рекомендация ФАТФ заключается в следующем.

40. Странам следует обеспечивать, чтобы их компетентные органы самым широким образом сотрудничали со своими иностранными партнерами и в международном плане. Должны существовать четкие и эффективные пути для содействия быстрому и конструктивному обмену напрямую между партнерами, по собственной инициативе или по запросу, информацией как в отношении отмывания денег, так и лежащих в их основе преступлений. Обмены следует разрешать без неоправданных ограничительных условий. В част-

ности:

a) компетентные органы не должны отказывать в запросе о содействии только на том основании, что запрос считается также связанным с налоговыми вопросами;

b) страны не должны использовать законы, которые требуют от финансовых учреждений сохранять тайну или конфиденциальность в качестве причины для отказа от оказания содействия.

c) компетентные органы должны быть способными проводить дознания и, где возможно, расследования от имени иностранных учреждений-партнеров.

Если возможность получить информацию, запрошенную иностранным компетентным органом, находится вне полномочий его партнера, к странам обращается также призыв разрешать быстрый и конструктивный обмен информацией с учреждениями, не являющимися партнерами. Сотрудничество с компетентными органами иностранного государства, не являющимися партнерами, может осуществляться напрямую или косвенным образом. В случае неясности относительно подходящего способа действия компетентным органам следует, прежде всего, связаться со своими иностранными партнерами на предмет содействия.

Странам следует предусматривать механизмы контроля и гарантии для обеспечения того, чтобы информация, обмен которой происходит между компетентными органами, использовалась только санкционированно, в соответствии с их обязательствами в отношении секретности и защиты данных.

6.6. Анализ деятельности таможенных органов России в соответствии с Рекомендациями ФАТФ

Итак, выработкой международных стандартов в сфере противодействия легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма занимается Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), в состав которой входит Российская Федерация.

Главным инструментом контроля ФАТФ является проведение взаимных оценок стран-участниц и выявление государств, которые не выполняют или имеют существенные недостатки в имплементации Рекомендаций ФАТФ.

Очередной раунд взаимных оценок ФАТФ для Российской Федерации состоялся в марте 2019 г.

Таможенные органы России в рамках своих компетенций принимают участие в реализации 7 Рекомендаций ФАТФ (1, 2, 6, 7, 32, 37, 40) и все они должны быть отражены в таможенной стратегии России (либо в таможенной политике России).

Рекомендации ФАТФ, реализацию которых обеспечивает ФТС России в рамках своей компетенции				
Порядковый номер Рекомендации ФАТФ				
№1	№2	№6, 7	№32	№37, 40
Пояснение Рекомендации ФАТФ				
Применение риск-ориентированного подхода к оценке рисков легализации доходов, полученных преступным путем	Организация межведомственного взаимодействия и координации работы в сфере противодействия ОД	Контроль за перемещением через таможенную границу ЕАЭС товаров и транспортных средств	Контроль за перемещением через таможенную границу ЕАЭС наличных средств и денежных инструментов	Организация международного взаимодействия в сфере выявления, пресечения незаконных финансовых операций

Рис. 6.25. *Рекомендации ФАТФ, реализацию которых обеспечивает ФТС России в рамках своей компетенции*

Обеспечение первой Рекомендации ФАТФ таможенные органы России осуществляют в части применения риск-ориентированного при оценке рисков легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма (ОД/ФТ) и передачи информации о рисках в уполномоченные банки для принятия ими мер по предупреждению соответствующих преступлений.

2-я Рекомендация ФАТФ обеспечивается ФТС России в части организации межведомственного взаимодействия и координации работы в сфере противодействия ОД/ФТ с Банком России.

6 и 7-я Рекомендации ФАТФ (Целевые финансовые санкции, относящиеся к терроризму и распространению оружия массового уничтожения) таможенные органы России обеспечивают в части контроля за перемещением через таможенную границу Евразийского экономического союза товаров и транспортных средств.

32-я Рекомендация ФАТФ под названием «Курьеры наличных» обеспечивается ФТС России в части осуществления контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС наличных денег и денежных инструментов.

Особое внимание ФАТФ уделяет контролю за трансграничным перемещением наличных денежных средств и (или) денежных инструментов.

В ходе III раунда оценки соответствия российской системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма Рекомендациям ФАТФ в 2008 г. экспертами

ФАТФ был выявлен ряд недостатков в системе контроля за перемещением через границу Российской Федерации наличных денежных средств, а именно:

– Недостаточная информативности пассажирской таможенной декларации;

– Отсутствие у таможенных органов России полномочий останавливать или ограничивать перемещение задекларированных наличных денежных средств в случае подозрения в отмывании денег или финансированию терроризма;

– Недостаточная эффективность административных штрафов за недостоверное декларирование или недекларирование наличных денежных средств.

Также, таможенные органы России обеспечивают соблюдение выполнения Рекомендаций ФАТФ №37 и №40 «Международное сотрудничество» в части организации международного взаимодействия в сфере выявления, предотвращения и пресечения незаконных финансовых операций (отмечено на рисунке).

В целях устранения выявленных недостатков ФТС России за истекший период (2008-2018 гг.) проведен значительный комплекс мер, направленных на достижение следующих результатов:

- совершенствование системы контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС наличных денежных средств и денежных инструментов;

- совершенствование межведомственного информационного взаимодействия в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Исходя из указанных выше недостатков (отмеченных ФАТФ), в части, касающейся пассажирской таможенной декларации:

1) утверждена форма пассажирской таможенной декларации и порядок ее заполнения, введен дополнительный формуляр пассажирской таможенной декларации «Декларация наличных денег», который содержит сведения непосредственно о перемещаемых наличных денежных средствах (Решение Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 287 «Об утверждении формы пассажирской таможенной декларации и порядка заполнения пассажирской таможенной декларации»);

2) реализована возможность подачи пассажирской таможенной декларации в электронном виде и обеспечен контроль сведений, содержащихся в ней в электронном виде;

3) установлена обязанность указания в пассажирской таможенной декларации сведений о физическом лице, перемещающем денежные средства и денежные инструменты, об источнике происхождения наличных денежных средств и денежных инструментов, их владельцах, а также о предполагаемом их использовании, о маршруте и способе перевозки наличных денежных средств и денежных инструментов (пункт 17 статьи 260 ТК ЕАЭС).

Таможенные органы Сторон отказывают в принятии (регистрации) таможенной декларации в случае, если лицом, перемещающим через таможенную границу ЕАЭС наличные денежные средства и (или) денежные инструменты, в дополнительном формуляре пассажирской таможенной декларации «Декларация наличных денег и (или) денежных инструментов» или декларации на товары не указаны сведения, указание которых является обязательным в соответствии с таможенным законодательством ЕАЭС.

В случае отказа лица от указания недостающих сведений перемещение наличных денежных средств и (или) денежных инструментов не допускается (статья 2 Договора о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу ЕАЭС от 19 декабря 2011 года (далее — Договор);

4) в ТК ЕАЭС (подпункт 9 пункта 1 статьи 261) включена норма, предусматривающая, что к документам, подтверждающим сведения, заявленные в пассажирской таможенной декларации, относятся в том числе документы, подтверждающие происхождение наличных денежных средств и денежных инструментов в случаях, определяемых Евразийской экономической комиссией.

В целях реализации указанной нормы в настоящее время подготовлен проект решения Коллегии Евразийской экономической комиссии «Об установлении случаев представления документов, подтверждающих происхождение наличных денежных средств и (или) денежных инструментов». Данный проект проходит межведомственное согласование.

В отношении недостатков (отмеченных ФАТФ) в части, касающейся полномочий по приостановлению перемещения наличных денежных средств, реализованы следующие мероприятия:

1) в соответствии с Договором таможенные органы наделены полномочиями по приостановлению перемещения наличных денежных средств и денежных инструментов на основании информации, предоставляемой им правоохранительными органами или Росфинмониторингом (статья 3 Договора);

2) утверждена форма акта о приостановлении перемещения через таможенную границу ЕАЭС наличных денежных средств и (или) денежных инструментов (Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12.03.2013 № 37 «О форме акта о приостановлении перемещения через таможенную границу Таможенного союза наличных денежных средств и (или) денежных инструментов» и Инструкция о порядке действий должностных лиц таможенных органов при приостановлении и принятии на хранение наличных денежных средств и денежных инструментов, перемещение которых приостановлено (приказ ФТС России от 18.03.2013 № 503 «Об утверждении Инструкции о порядке действий должностных лиц таможенных органов при приостановлении и принятии на хранение наличных денежных средств и (или) денежных инструментов, перемещение которых приостановлено»).

В целях устранения недостатков в части, касающейся совершенствова-

ния мер ответственности за недекларирование наличных денежных средств предприняты следующее: ужесточены меры административной ответственности за недекларирование либо недостоверное декларирование физическими лицами наличных денежных средств и денежных инструментов по статье 16.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также установлена уголовная ответственность за контрабанду наличных денежных средств и денежных инструментов в крупном размере по статье 200.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (Федеральный закон от 28.06.2013 № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям»).

В части совершенствования административных мер, принимаемых ФТС России, предпринято следующее:

1) обеспечена реализация комплекса программных средств (КПС), направленных на формирование и анализ сведений о перемещении наличных денежных средств, заявленных в пассажирских таможенных декларациях. В рамках межведомственного взаимодействия указанные сведения на ежемесячной основе передаются в МВД России, ФСБ России и Росфинмониторинг.

2) обеспечена возможность загрузки в КП ЦРС ВЭД информации о лицах, причастных к экстремизму или терроризму, что позволяет в режиме, близком к реальному времени осуществлять сверку сведений о физическом лице, перемещающем наличные денежные средства, с указанной информацией и применять меры в рамках системы управления рисками. При совпадении указанных сведений осуществляется приостановление перемещения наличных денежных средств.

Таким образом, таможенные органы России планомерно осуществляют мероприятия, результат которых направлен на выполнение рекомендаций ФАТФ по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. При этом следует учитывать, что ФТС России является одним из элементов валютного контроля, несущего ответственность за исполнение 7 Рекомендаций ФАТФ (1, 2, 6, 7, 32, 37, 40) из 40 общих Рекомендаций.

Контрольные вопросы к теме 6.

1. Место валютного контроля в системе обеспечения экономической безопасности.
2. Основные нормативные правовые документы в сфере валютного контроля в РФ.
3. Назовите органы валютного контроля и агенты валютного контроля в Российской Федерации. В чем их отличие?
4. Перечислите основные права органов и агентов валютного контроля и их должностных лиц в пределах своей компетенции и в соответствии с за-

конодательством Российской Федерации.

5. Перечислите основные принципы валютного регулирования и валютного контроля (по Федеральному закону от 10.12.2003 №173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»).

6. Каким образом таможенные органы России осуществляют валютный контроль?

7. Сущность и эволюция ФАТФ.

8. Охарактеризуйте рекомендации ФАТФ.

9. Каким образом таможенные органы России осуществляют деятельность по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем?

10. Основные инструменты принятия решений ФАТФ по противодействию финансированию терроризма и отмыванию денег.

11. Рекомендации ФАТФ, реализацию которых обеспечивает ФТС России в рамках своей компетенции.

ГЛАВА 7. ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ РОССИИ В ФОРМИРОВАНИИ И РАЗВИТИИ СИСТЕМ ПРОСЛЕЖИВАЕМОСТИ

7.1. Сущность и значение системы прослеживаемости товаров

Под системами прослеживаемости понимаются структуры, обеспечивающие прослеживаемость, которые могут быть основаны и на бумажной документации, но в настоящее время цифровых технологий их все чаще основывают именно на них. В различной специализированной литературе содержатся несколько подробных описаний систем прослеживаемости в разных областях пищевой промышленности. Можно предположить, что уже существует общая договоренность о том, какими свойствами могут или должны обладать системы прослеживаемости (основаны на принципах целесообразности и минимизации). В ряде работ подчеркивается, что система прослеживаемости, например, продуктов питания должна обладать следующими свойствами:

– обеспечивать доступ к информации обо всех свойствах продукта питания, а не только тех, которые можно проверить аналитическими методами;

– обеспечивать доступ к информации обо всех свойствах продукта питания или ингредиента во всех их формах и на всех звеньях цепочки поставки, а не только на уровне производственной партии;

– обеспечивать прослеживаемость как назад (откуда поступил продукт питания?), так и вперед (куда он был отправлен?).

С целью обеспечния вышеперечисленных условий, прослеживаемость должна основываться на систематическом сборе и обмене данными. Отсутствие системы хранения данных и средств распределения/обмена информацией приведет к потере множества важных параметров. На практике следует обязательно иметь системы идентификации или схему нумерации единиц продукции, т.к. без них нельзя будет достичь нескольких из перечисленных выше целей.

Итак, в общем виде под прослеживаемостью товаров понимается организация системы учета товаров, подлежащих прослеживаемости, а также операций при обороте этих товаров. Данная система основана на информационных технологиях и межведомственном (межстрановом) взаимодействии (прежде всего, обмен информацией). Прослеживаемость товаров как система неразрывно связана с термином «блокчейн» (англ. blockchain, изначально block chain) – цепочка блоков, содержащих информацию, сформированная в соответствии с определенными правилами в строгой последовательности. В связи с тем, что в рамках маркировки товаров и развития системы прослеживаемости каждому продукту присваивается определенный код (например, QR-код), который представляет собой своего рода вход в электронное досье

товара (размещена информация о его перемещении, о финансовой истории, о контактировавших с ним лицах). В таком случае каждый продукт будет иметь свой собственный аналог паспорта на блокчейне.

Таким образом, прослеживаемость представляет собой систему контроля за движением товаров. Основные цели создания и развития системы прослеживаемости представлены на рисунке 7.1. Следует отметить, что приведенный перечень не является исчерпывающим, а также цели могут «пересекаться», взаимодополняя друг друга.

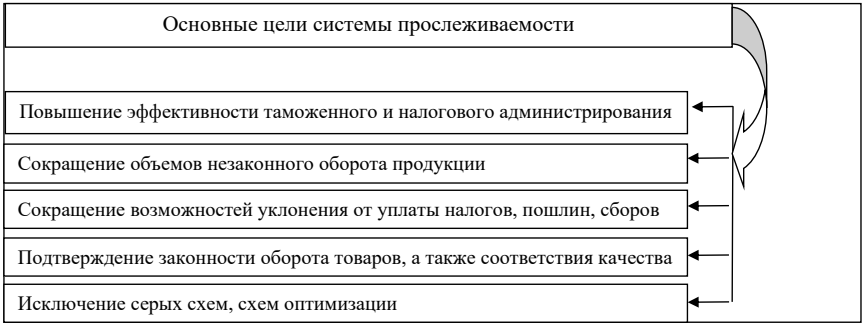


Рис. 7.1. *Основные цели создания и развития системы прослеживаемости*

Можно выделить два основных вида прослеживаемости: низкого и высокого разрешения (рисунок 7.2). Преимущественно, при создании национальных систем прослеживаемости товаров в качестве конечного ориентира выделяют формирование соответствующего механизма высокого разрешения. Однако, первоначально осуществляется формирование системы прослеживаемости низкого разрешения.

Рис. 7.2. *Основные виды прослеживаемости*

Наряду с указанными видами прослеживаемости можно выделить сле-

дующие:

– Физическая прослеживаемость (маркировка товаров);

– Документальная прослеживаемость (сопроводительные документы).

Условно механизм прослеживаемости товаров можно представить в виде рисунка 7.3, на котором представлено движение товара из-за границы по территории иного государства. Обозначение «зарубежные ИС» означает зарубежные информационные системы единой системы механизма прослеживаемости товаров.

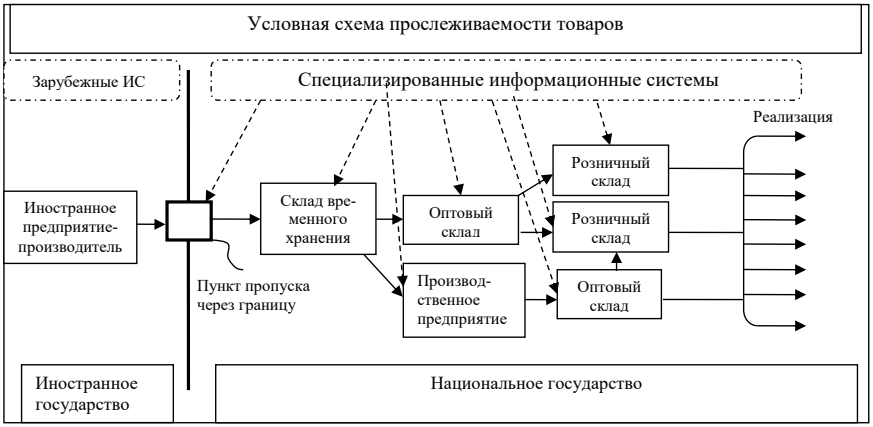


Рис. 7.3. *Условная схема прослеживаемости товаров*

Из рисунка 7.3 видно, что каждый этап перемещения товара от производителя до потребителя контролируется посредством специализированных информационных систем, в результате устраняется возможность (по крайней мере, снижается вероятность) реализации товара, полученного не совсем легальным или нелегальным способом (ворованный товар, продукция теневого сектора). Необходимо отметить, что анализ товаропотоков, зачастую, требуется производить с момента пересечения границы, что обращает внимание на развитие взаимодействия как фискальных служб внутри государства, так и контролирующих внешнеэкономическую деятельность.

Следует обратить внимание, что не все системы прослеживаемости эквивалентны и/или взаимозаменяемы, и не все они могут быть объединены. Разница целей/мотивов обуславливает разницу ожиданий у производителей и потребителей, и используемая система (нормативная, предусмотренная договором или добровольная) не всегда соответствует им. В таблице 7.1 перечислены различные характеристики систем прослеживаемости, включая мотивы их внедрения.

Таблица 7.1

Системы прослеживаемости: цели/мотивы, задачи, параметры, стандарты и примеры

Цель/мотив	Задача	Параметры	Стандарт	Пример
Безопасность	Защита потребителя (посредством отзыва товаров и снятия с продажи)	Регламентированы нормами безопасности рыбы и других продуктов	Обязательный	Нормы ЕС
			Добровольный (1)	Нормы США
Защита	Профилактика преступных действий (за счет проверяемой идентификации и методов сдерживания)	Регламентированы нормами защиты	Регулирующий (2)	Нормы профилактики биотерроризма в США
		Проверка выбранных параметров	Добровольный (общий стандарт)	Защита бренда и товара
Управление предприятием	Повышение производительности и снижение издержек	Внутренняя логистика и привязка к конкретным параметрам	Добровольный (внутренняя прослеживаемость, стандарты предприятия или государственные стандарты)	От простых ИТ-систем к сложным
Документирование экологических требований	Рациональное и экологичное использование природных ресурсов	В соответствии со стандартами охраны окружающей среды	Обязательный	Нормы ЕС в части нелегального, неучтенного и ненормированного промысла
			Добровольный	Международный план действий по предотвращению, сокращению и ликвидации нелегального, неучтенного и ненормированного промысла (3)

(1) - Отзыв товара и снятие с продажи обязательны, если ответственная компания не предпринимает требуемых действий.

(2) - Предусматривает возможность принудительной утилизации, отзыва товара и снятия с продажи, судебные иски и вмешательство полиции. При этом основной целью остается профилактика.

(3) - SSCC: Серийный код транспортной упаковки (UCC).

В специализированной литературе, непосредственно связанной с построением доверительных отношений сторон (бизнес процесса и т.п. в цепочке поставок), «прозрачность» является ключевым (самым важным) эле-

ментом системы оповещения о рисках. В контексте цепочек поставки прозрачность – это показатель или критерий общего понимания и доступности для участников цепочки относящейся к продукту информации без потерь, информационного шума, задержек или искажений. Однако, следует отметить, что прозрачность и прослеживаемость не одно и то же: последняя категория, т.е. прослеживаемость, является лишь основой для первой (прозрачности).

Существуют три основных типа прозрачности в зависимости от временной ориентации (на прошлое, настоящее или будущее): статистическая, оперативная и стратегическая (рисунок 7.4).

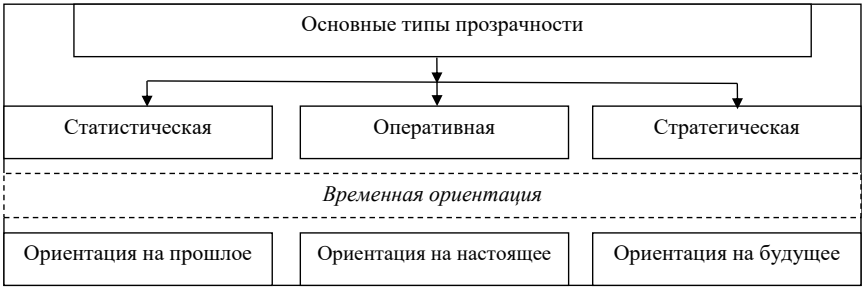


Рис. 7.4. *Основные типы прозрачности в зависимости от временной ориентации*

В контексте рассмотрения продуктов питания прослеживаемость может строиться на прозрачности первых двух типов, поскольку она имеет дело с прошлым и настоящим продукта (т.е. какие этапы уже пройдены товаром и на каком этапе он находится в настоящее время). Хорошая система прослеживаемости может обеспечить участников относящейся к продуктам информацией с минимальным потерями, информационными шумами и задержками (т.е. оперативными и точными сведениями без примеси ненужной информации). Что же касается искажения, то следует помнить, что система прослеживаемости в основном содержит непроверенные утверждения, поэтому для достижения прозрачности необходимы механизмы проверки данных (на истинность (порой, с определением степени достоверности)). Система прослеживаемости может обеспечить последовательную проверку всего сырья, ингредиентов, трансформаций, процессов и товаров в цепочке поставок; фактически, прозрачность без прослеживаемости невозможна, но для прозрачности нужны некоторые дополнительные механизмы. Это связано с тем, что сама концепция прослеживаемости является довольно общей, и ее можно вкратце изложить как «ведение записей о своих действий в цепочке», в то время как прозрачность направлена на конкретную область применения и целевую аудиторию. Одним из способов повышения прозрачности является создание или определение источников достоверных данных (например, одним из них может являться глобальная база данных рыболовецких судов (Группа экс-

пертов по законным и прослеживаемым продуктам из промысловой рыбы, 2015 г.)).

Таким образом, прозрачность является неотъемлемым слагаемым эффективности системы прослеживаемости, поэтому при формировании и развитии таковой необходимо обращать внимание не только количественную составляющую, но и качественную (к которой относится и прозрачность в рамках системы прослеживаемости).

Алгоритм системы прослеживаемости основывается на том факте, что на каждом этапе перемещения товара от производителя (отправной точки, если ввоз (импорт – от таможенной границы ЕАЭС)) до конечного потребителя, он оставляет определенный «цифровой след». Именно формируя маршрут движения продукции и отмечая этапы, пройденные ей, можно выделить количество звеньев в цепочке поставок (в каждой своеобразной фазе происходит добавление стоимости к предыдущему размеру, что влечет, например, начисление и взимание налога на добавленную стоимость).

Система прослеживаемости по всему жизненному циклу выступает в качестве ключевой составляющей системы качества и системы по управлению жизненным циклом продукции (ЖЦП), в связи с чем и определяет эффективность вышеприведенных систем. В целом, возможность обеспечения прослеживаемости осуществляется вследствие (либо за счет) идентификации продукции (присвоения продукции уникального обозначения). Государственным стандартом (в соответствии с требованиями ГОСТ ISO 9001-2011) определено, что изготовитель или поставщик продукции (т.е. своеобразный «распорядитель-собственник» товара на каждом этапе его движения в цепочке поставок) должен устанавливать и поддерживать в рабочем состоянии методы идентификации продукции на всех этапах разработки, производства и поставки продукции. В соответствии с идеологией стандартов ИСО серии 9000, идентификация и прослеживаемость продукции должны быть распространены на материалы, комплектующие изделия, готовую продукцию, документацию, контрольно-измерительные приборы и т.д.

В целом, прослеживаемость представляет собой новое направление в программе безопасности перемещения товаров (первоначально - продуктов питания) и отслеживания движения товаров в цепочках поставок**.** В рамках данного направления необходимым (можно сказать, критическим) условием является применение идентификации и управление информацией как средство быстрого и точного обнаружения (в процессе отслеживания) или отзыва продуктов.

Таким образом, прослеживаемость (как режим, механизм, система) предоставляет возможность отслеживания движения, местонахождения и происхождения товаров. Так, например, можно управлять потоками (отслеживать и определять местонахождение, этапы преобразования) пищевой продукции, кормов, животных и компонентов животного происхождения, предназначенных или предполагаемых для использования в качестве продуктов питания, на всех стадиях производства, обработки и распределения. Однако, с целью внедрения прослеживаемости необходимо на всех этапах цепи по-

ставки внедрять решения, которые предоставляют возможность определить происхождение, местоположение, маршрут движения продукта или партии продуктов. В связи с отмеченным выше, можно сказать, что эффективная система прослеживания (прослеживаемости) должна предоставлять возможность в конкретное время отследить продукты вниз или вверх по цепочки поставки(т.е. ответить на вопросы «Где?» находится интересующий объект и «Откуда?» он пришел, т.е. определить происхождение объекта).

При изучении систем прослеживаемости неизбежно приходится сталкиваться с новым понятийным аппаратом, например, с терминами «трекинг», «трейсинг», «блокчейн» и т.д. Отслеживание движения и местонахождения товаров (трекинг) заключает в себе комплекс мер, которые дают возможность идентифицировать продукцию по всей цепочке поставки в соответствии с одним или несколькими критериями (например, номер партии или срок годности и т.д.). Преимущественно, трекинг применяется в практической деятельности в случае необходимости отзыва продукции.Иными словами, трекинг предоставляет возможность отследить (если брать шире, проконтролировать) маршрут перемещения конкретного (искомого) изделия и/или партии предметов торговли (т.е. товаров) по мере их движения «вниз» по цепочке поставок. Трекинг, в основном, используется с целью определения наличия предметов торговли (товаров), управления товарно-материальными запасами и для материально-технического обеспечения. Ключевой аспект (т.е. все внимание направлено в этом направлении)направлен на отслеживание движения товаров в цепях поставок от пункта их происхождения до пункта использования (конечного потребления).

Другой термин, «трейсинг», означает отслеживание происхождения, и предоставляет возможность (т.е. позволяет) по нескольким поисковым критериям определить место происхождения (т.е. первоначальное место) и связанные с этим характеристики конкретного продукта на любом этапе цепи поставки. В результате, посредством формирования запроса по номеру партии (т.е. задавая номер партии), можно определить, какое сырье использовалось для производства данной продукции и характер его происхождения. Трейсинг, преимущественно, применяется для идентификации происхождения каких-либо проблем, связанных с качеством продукции. Другими словами, трейсинг обеспечивает возможность идентификации происхождения данного изделия в направлении «вверх» по цепи поставок по записям, сделанным на предыдущих этапах движения.

В многом развитие систем прослеживаемости обусловила обеспокоенность безопасностью потребительских свойств продукции и продуктов питания, которая, возможно, никогда еще не была настолько высокой, как в последние десятилетия (в связи со скандалами по качеству продуктов питания). Значительные проявления кризисных явлений в сфере производства продуктов питания в Европе (прежде всего, в рамках Европейского союза)в течении последних десятилетий привели к ситуации, когда потребители не могли быть уверены в качестве и составе продуктов (т.е. имели место существенные

сомнения), поставляемым на европейские рынки. В конечном итоге, в т.ч. посредством активного участия средств массовой информации, которые очень много внимания уделили таким проблемам, как диоксиды, пестициды, болезни полости рта и зубов и т.д.; в течении этих лет было направлено множество заявок (писем и прочих документов) с отзывами из торговли моющих и чистящих средств, игрушек и автомашин. В итоге, настоящее время безопасность продуктов практически ежедневно находится в центре внимания соответствующих органов: каждый день регистрируется, как минимум, один сигнал об опасности тех или иных продуктов, а также около 200 видов продуктов, которые могут представлять какую-либо, но определенную опасность для потребителя, удаляется с рынка ежегодно.

Все вышесказанное вкупе с развитием торговли в курсе глобализации, а также усложнение процессов производства и цепей поставок, работающих по принципу «justintime» (точно в назначенное время, точно во время), централизация производства и процессов распределения накладывают дополнительные требования фундаментального пересмотра большинства путей доставки «правильных» продуктов к потребителю по «правильной» цене.

Так, если ранее безопасность продуктов питания отождествлялась и позиционировалась как добровольная ответственность компаний, то опубликование Европейской Директивы 2001/95/EC по Общей Безопасности Продуктов (EU Directive 2001/95/EC onGeneralProductSafety) в декабре 2001 г. и Европейских Правил 178/2002 по Безопасности Продуктов (EU Regulation 178/2002 onFoodSafety) в январе 2002 г. привели к значительным изменениям в положении дел.

Таким образом, прослеживаемость на сегодняшний день представляет собой абсолютно законное требование, при этом для компаний она является важным элементом общей конкурентоспособности.

При этом, напротив, практика, основанная на игнорировании современных глобальных бизнес-стандартов, а также жесткого распределения «традиционных» ролей производителя и продавца, может привести к неоправданному усложнению цепи поставок и снижению влияния новых информационных технологий и средств планирования. Если подходить с позиции, что только компания- производитель должна нести ответственность за поиск или отзыв своей продукции, то когда товары уже пересекли границу предприятия, для него, без сомнения, довольно сложно управлять дальнейшим движением без использования современных информационных технологий. В итоге, наиболее эффективное управление всей цепочкой поставки возможно только при тесном взаимодействии всех вовлеченных сторон (с целью быстрого и сквозного администрирования, но при минимальных затратах).

В связи с вышесказанным и с точки зрения управления информационными процессами внедрение систем прослеживаемости в цепи поставок требует от всех вовлеченных торговых партнеров систематического объединения физического потока материалов, полуфабрикатов и готовых продуктов с информационным потоком, описывающим их. Данное условие требует целостного взгляда на цепь поставки, что наилучшим образом достигается при

использовании единого языка делового общения, такого, как система GS1. Указанная глобальная универсальная система, принятая потребителями, бизнес-сообществом и правительствами, закладывает уникальный фундамент для обеспечения работы всех необходимых процессов в системах прослеживаемости. Обладая возможностью глобальной уникальной идентификации торговых и логистических единиц, участников и местоположений, система GS1 наилучшим образом (но не единственным) подходит для организации прослеживаемости.

В сфере оборота продуктов питания разработка рекомендаций по прослеживаемости отдельных видов товаров занимает одно из ключевых мест в глобальном процессе управления стандартами (GSMP) GS1. Так, в настоящее время выработаны рекомендации по прослеживаемости для мяса, рыбы, куриного мяса и др., которые полностью отвечают требованиям вышеуказанных Директив ЕС. Практические рекомендации GS1, содержащие примеры этикеток со штриховым кодом (маркировка товаров), впоследствии адаптируются Национальными организациями GS1 для применения в конкретных условиях местных рынков (национальных и региональных в рамках одного региона).

При этом, при их разработке GS1l осуществляет активное сотрудничество с заинтересованными отраслевыми организациями (GCI, ECR Europe, CIES) и межгосударственными органами (ISO, CODEX), а также с Международной ассоциацией AIM. Данный процесс реализуется с целью обеспечения максимальной степени принятия рынком своих рекомендаций по прослеживаемости (формируется механизм принятия решений с обратной связью, что позволяет обеспечить максимальную адаптацию).

При формировании и реализации возможности отслеживания, т.е. обеспечения прослеживаемости, оборота продукции необходимо решить конкретные задачи документирования, хранения, поддержания целостности, предоставления доступа всем участникам оборота продукции к следующим видам данных, которые приведены на рисунке 7.5.

С целью дальнейшего анализа направлений развития возможностей и перспектив системы прослеживаемости, например, GS1, и помощи пользователям можно определить ключевые принципы прослеживаемости, которые представим в табличной форме (табл. 7.2).

Каждый товар, в отношении которого функционирует механизм прослеживаемости (т.е., например, который необходимо найти и отследить), должен быть однозначно определен, т.е. идентифицирован. Примером могут выступить идентификаторы GS1 (некоторые авторы отмечают их уникальность и глобальность), которые представляют собой ключи, обеспечивающие доступ ко всей информации (сведениям) об истории товара, а также его приложении и местонахождении.

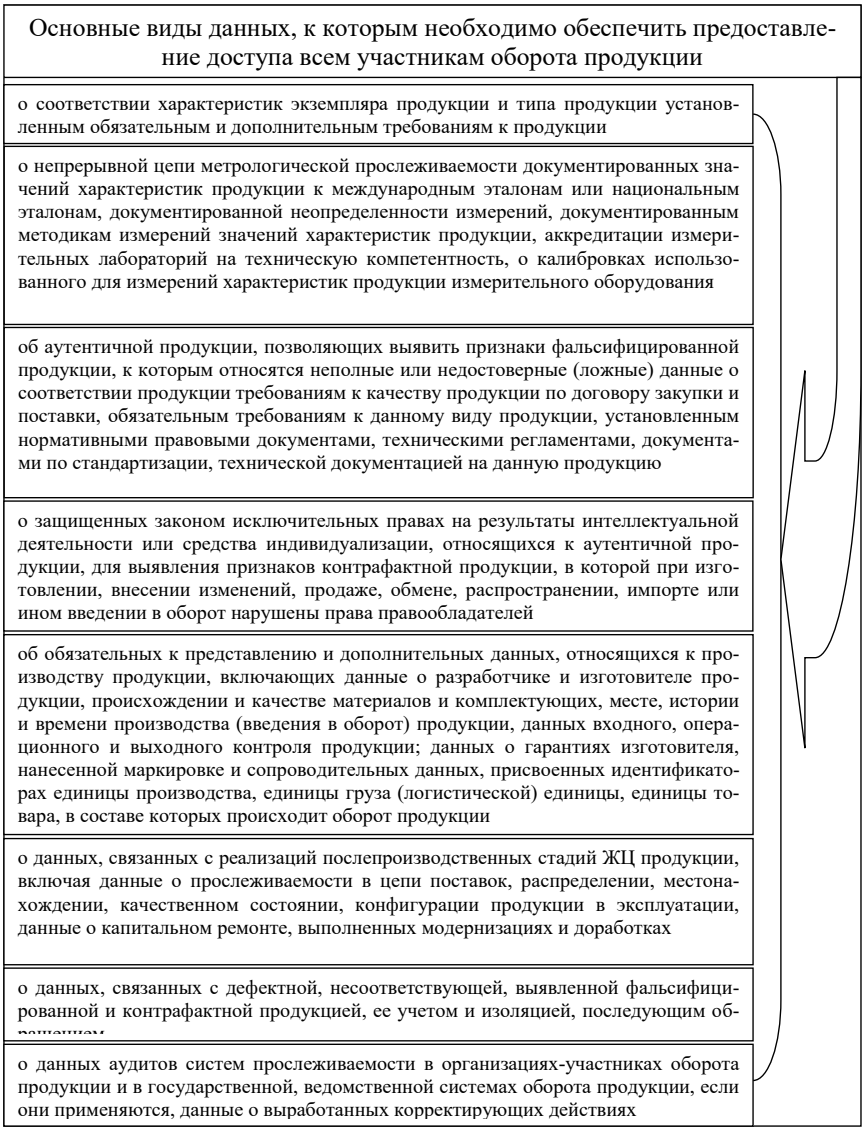


Рис. 7.5. *Основные виды данных, к которым необходимо обеспечить предоставление доступа всем участникам оборота продукции*

Таблица 7.2

Ключевые принципы прослеживаемости

Принцип прослеживаемости	Доступная технология	Средства системы GS1
Уникальная идентификация	Автоматическая идентификация	GTIN, SSCC, GLN, идентификаторы применения AIs
Сбор и запись данных	Автоматизированный сбор данных	EAN/UPC, GS1-128
Управление связями	Электронная обработка данных	Программные приложения
Обмен данными	Электронный обмен данными	EANCOM®/XML

Уникальная (по мнению ряда экспертов) система идентификации местонахождений обеспечивается присвоением Глобального Номера Местонахождения (GLN) каждому месту и функциональному подразделению. В свою очередь, уникальная идентификация продукта обеспечивается присвоением Глобального Номера Предмета Торговли (GTIN) каждому продукту (потребительской единице). Для прослеживаемости и идентификации конкретного изделия GTIN должен комбинироваться с Серийным Номером или Номером Партии (рис.).

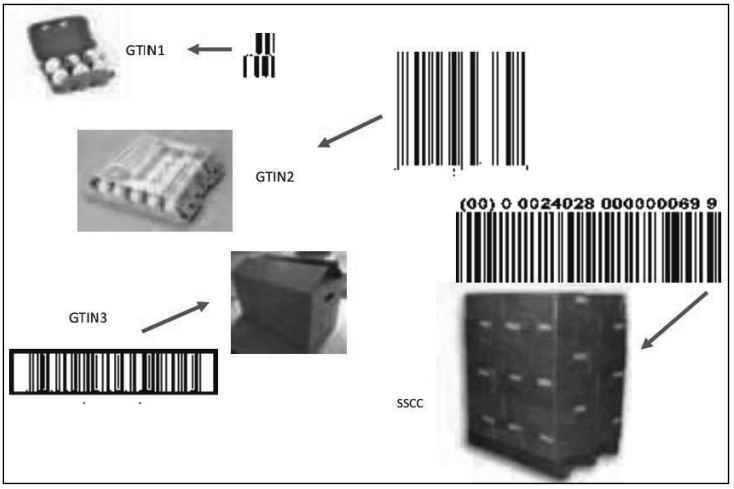


Рис. 7.6. *Иерархия упаковки (на примере системы GS1)*

Носитель идентификации отслеживаемого предмета торговли (т.е. специальные марки, штрих-коды и т.д.) должен постоянно оставаться на отслеживаемом предмете торговли или быть прикрепленным (приклеяным) к нему

до момента окончания его срока годности.

Формирование, а, точнее, установка, уровня детализации для прослеживаемости предметов торговли (товаров), осуществляется с учетом качественных показателей логистической иерархии и необходимой (в зависимости от целей и задач) детализации идентификационной информации. В самом обобщенном виде, детализация информации может включает в себя элементы, которые схематично представлены на рисунке 7.7.

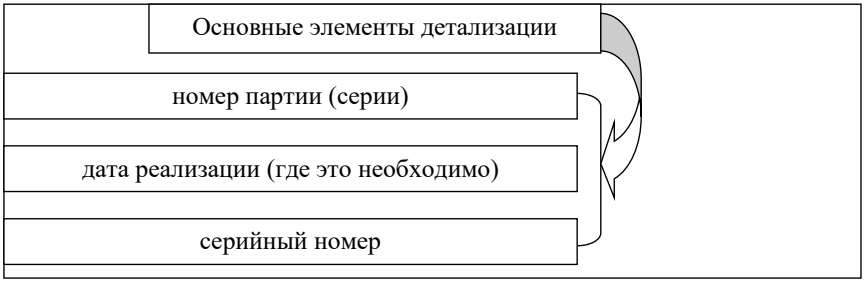


Рис. 7.7. *Основные элементы детализации*

В том случае, если логистическая единица является предметом торговли (например, паллета (поддон)), ей также присваивается уникальный номер GTIN, и, таким образом, в своей идентификационной информации она объединяет идентификационную информацию, которая предназначена как для «логистической единицы», так и для «предмета торговли, не пересекающего точки продажи».

Таким образом, за счет присвоения серийного номера транспортной упаковки (SSCC) обеспечивается идентификация и прослеживаемость паллет (поддонов) при перемещении в рамках логистического маршрута. В данном случае следует отметить, что любая паллета, вне зависимости от ее типа (смешанная или однородная), должна иметь номер SSCC, присвоенный ей в месте формирования. Новый SSCC должен быть присвоен каждой новой паллете (логистической единице) каждый раз по мере ее формирования. Таким образом, формируется система сведений о совокупности паллет

Исходя из вышесказанного можно заключить, что прослеживаемость базируется на связи между физическими и информационными потоками. В связи с этим, в целях гарантии непрерывности информационных потоков, каждый участник цепочки поставок должен обмениваться определенными сведениями (данными) (которые необходимы для организации системы прослеживаемости и должны ей соответствовать) со следующим по цепочке, тем самым предоставляя возможность и далее использовать все принципы прослеживаемости.

Для быстрого, точного и эффективного обмена данными в рамках реализации механизма прослеживаемости рекомендуется использовать EDI (в

соответствии со стандартами GS1 такими возможностями обладает обмен сообщениями EANCOM® и XML) (рисунок 7.8).

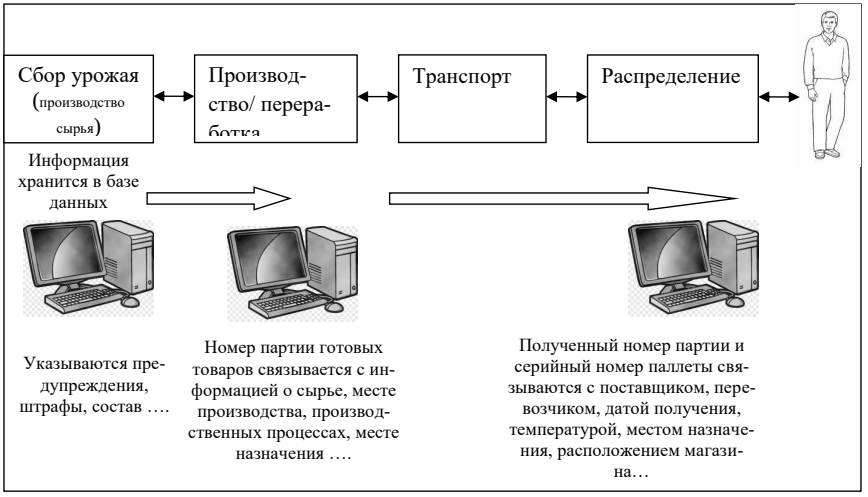


Рис. 7.8. *Построение связей для обеспечения прослеживаемости*

Можно отметить, что именно цифровые технологии, а, точнее, их развитие, привели к возможности формирования системы прослеживаемости в условиях усложнения экономических связей, их латентности и активного использования посреднических и прочих услуг. Рисунок также наглядно демонстрирует взаимоувязанность физических и информационных потоков (потоков данных), при этом, система данных по прослеживаемости включает информацию, тезисно представленную на рисунке 7.9.

Режим прослеживаемости, прежде всего, формируется в пищевой промышленности и в здравоохранении, что обусловлено объективными требованиями избирателей (т.е. граждан), чьи представители принимают участие в законодательных органах, а также собственными соображениями (с позиции государства, в т.ч. необходимость обеспечения безопасности). Так, государственные законодательные органы в разных странах Европы и в США разрабатывают проекты законов, требующих различной степени прослеживаемости, в России, помимо продукции здравоохранения, и в целях совершенствования выполнения фискальных функций, режим прослеживаемости развивается в отношении промышленной продукции (с целью снижения ее теневого оборота, что отмечено в Стратегии экономической безопасности на период до 2035 г.).

Рис. 7.9. *Информация, которую включает система данных по прослеживаемости*

В конечном итоге, новые нормативы предъявляют значительно больше требований к прослеживанию продукции в сравнении с более ранними периодами. Современным компаниям необходимы такие системы, которые будут способны обеспечивать сквозное прослеживание, с точной информацией и идентификацией продуктов и услуг, а также местонахождения и участников процесса. Одним из направлений развития подобных систем является глобальный стандарт прослеживаемости GS1 (рисунок), который позволяет сформировать системы прослеживания продукции всех торговых партнеров, сделать их совместимыми и избежать прерывания этого процесса по цепочке поставок (т.е. уклониться от прослеживаемости). На основе этого все организации смогут обеспечить прослеживаемость с выполнением контрольных функций в режиме реального времени, выполняя требования, которые были установлены как заказчиком, так и сторонними организациями и регулирующими органами, при этом увеличивая уровень эффективности своей деятельности и ее рентабельность (за счет оптимизации логистических схем и средств перемещения продукции).

Рис. 7.10. *Пример этикетки потребительского предмета торговли с символикой GS1 DataBar*

Таким образом, прослеживаемость является следствием своего време-

ни, которое характеризуется научно-техническим прогрессом в области информационных (цифровых) технологий. В самом общем виде, система позволяет отслеживать перемещение товаров и товарных партий в рамках конкретных цепочек поставок с участием в данном процессе всех заинтересованных лиц. В конечном итоге, производитель получает возможность в режиме реального времени отследить местонахождение товара, потребитель – точно знать какого качества, состава и срока годности (прочих характеристик в зависимости от параметров конкретного товара) он приобретает товар, государство – повысить уровень собираемости обязательных платежей и значительно снизить удельный вес теневого сектора экономической системы.

7.2. Основные виды прослеживаемости товаров

Исходя из предыдущего пункта можно заключить, что прослеживаемость оборота продукции заключается в обеспечении возможности для участников оборота продукции восстановить историю происхождения, использования, местонахождения продукции с помощью регистрируемой информации и реализуется в рамках системы прослеживаемости оборота продукции.Среди участников систем (механизмов) прослеживаемости следует выделить три категории заинтересованных лиц: государство (национальное правительство), компании и организации, конечные потребители. В рамках цепочки движения товаров происходит как физические поток (товаропоток, физическое перемещение), так и информационный поток (передача определенных данных), причем если движение физического потока имеет строго одностороннее направление (например, от производителя до потребителя), то информационный поток может быть направлен как «вперед», так и «назад» (рисунок 7.11).

Таким образом, в данном случае наглядно видно одно из достоинств системы прослеживаемости – возможность отследить все стадии движения товара в цепочке поставки на всех этапах движения (в т.ч. стадиях формирования стоимости). В результате прослеживаемость (как механизм и как систему) можно разделить на два основных вида: физическую и документальную (рисунок). Физическая прослеживаемость заключается в маркировке товаров специальными знаками (средствами идентификации), позволяющими проследить физическое перемещение товаров (товаропотоки) (например, посредством нанесения контрольных идентификационных знаков (КИЗ)). В данном случае требуется параллельное развитие технологий считывания, а, если брать шире, отслеживания по специально нанесенным знакам (например, КИЗ).

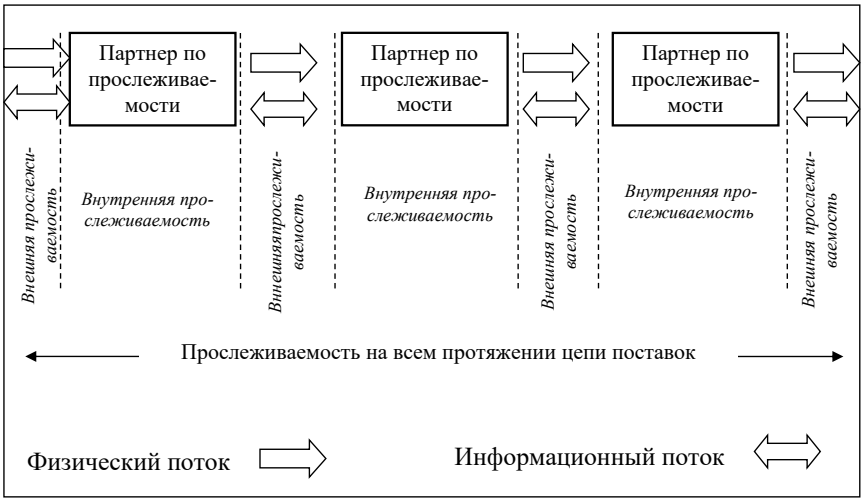


Рис. 7.11. *Схема прослеживаемости в цепи поставок*

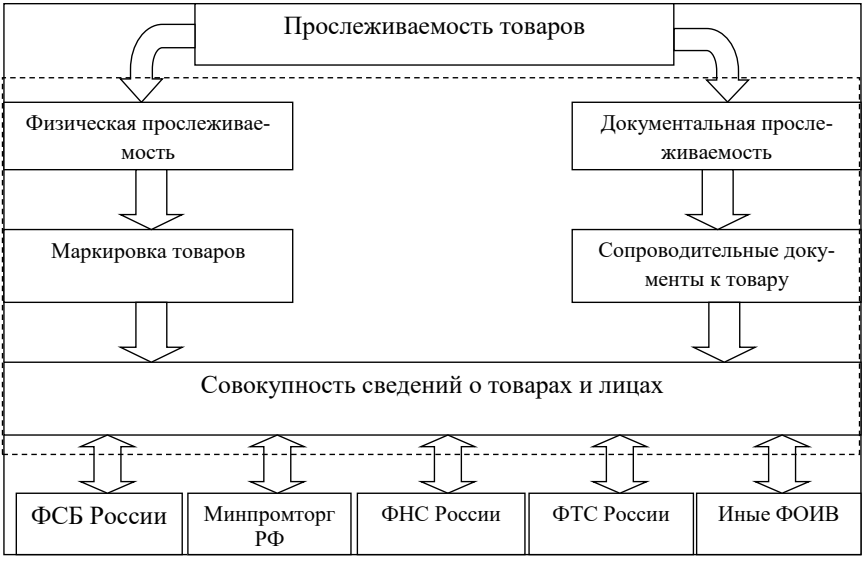


Рис. 7.12. *Основные виды прослеживаемости*

Документальная прослеживаемость состоит в сопоставлении сопроводительных документов к товарам, которые всегда выполняются в двух экземплярах (как минимум), один из которых предоставляется покупателю (по-

требителю), второй – продавцу. Оба участника сделки обязаны (в случае участия в системе прослеживаемости) представлять указанные документы (обычно, в виде записей в электронных книгах) в соответствующий орган власти (например, в России в налоговую службу РФ). По результатам сопоставления документации (сведений из документов) определяется характер сделки (например, сомнительная или несомнительная) и принимаются соответствующие меры (в т.ч. проверочные мероприятия или доначисление обязательных платежей).

Следует отметить, что два вида прослеживаемости не являются взаимоисключающими, напротив, они дополняют друг друга, потому что каждый вид имеет свои достоинства и недостатки. Так, например, в рамках документальной прослеживаемости осуществляется работа только с документами (проверяющий не контактирует с товарными партиями, не осуществляет их контроль), причем, порой, с отдельными выдержками из них (примером может служить сверка итоговых сумм счет-фактур, являющихся входной документацией для одних организаций, и исходящей – для других).

В процессе прослеживаемости можно выделить еще два вида (но это не единственная классификация): внутреннюю и внешнюю (рисунок 7.13).

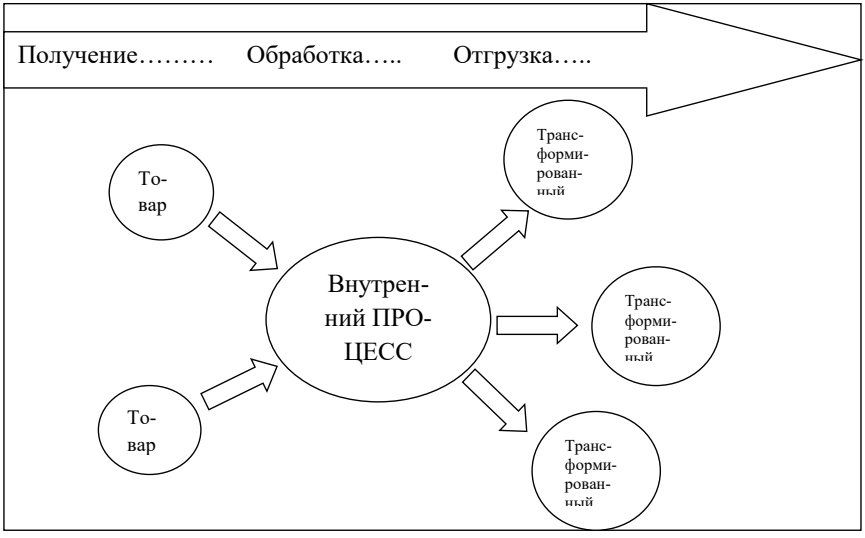


Рис. 7.13. *Внутренняя прослеживаемость*

Следует отметить, исходя из рисунка, каждый партнер по механизму прослеживаемости, вовлеченный в физический поток движения отслеживаемых товаров и товарных партий (предметов торговли), получает, производит обработку или передает предметы торговли дальше по цепи поставок (рису-

нок). Таким образом, нахождение товаров и их партий в его распоряжении будет одним из этапов в цепочке поставок, причем в процессе пребывания товар приобретает добавленную стоимость (в результате трансформации (обработки, переработки) и без нее (перепродажа с определенной наценкой)).

Внутренняя прослеживаемость берет свое начало с момента получения каждым конкретным (определенным) партнером отслеживаемых предметов торговли (товаров), т.е. с момента поступления товара в распоряжение. В этом случае в процессе выполнения ряда действий в отношении рассматриваемого предмета торговли такой партнер должен отследить и зафиксировать следующие события, которые представлены на рисунке.

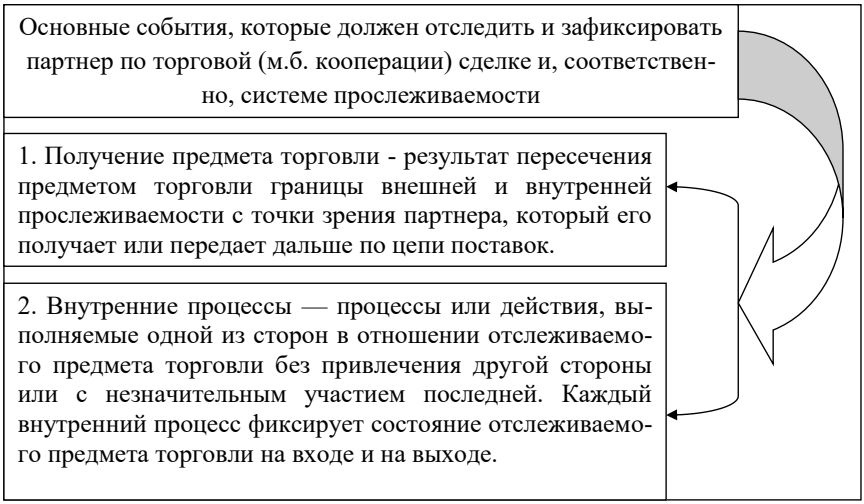


Рис. 7.14. *Основные события, которые должен отследить и зафиксировать партнер по торговой (может быть в рамках кооперации) сделке и, соответственно, системе прослеживаемости*

На рисунке 7.14 отмечено, что результатом пересечения товаром (предметом торговли) своеобразной границы внешней и внутренней прослеживаемости является получение товара конкретным партнером. Причем, границу какого именно вида прослеживаемости пересекает товар можно определить только с позиций (точки зрения) партнера, который получает либо передает его дальше по цепочке поставок.

Под внутренними процессами (отмечены на рисунке) понимаются такие процессы или действия, которые осуществляются одной из сторон (конкретным партнером) в отношении товара (отслеживаемого предмета торговли или сделки по кооперации) без привлечения другой стороны (либо ее участие является незначительным). В рамках каждого внутреннего процесса осуществляется фиксация того состояния, в котором находится отслеживае-

мый предмет торговли на входе и на выходе (рисунок).

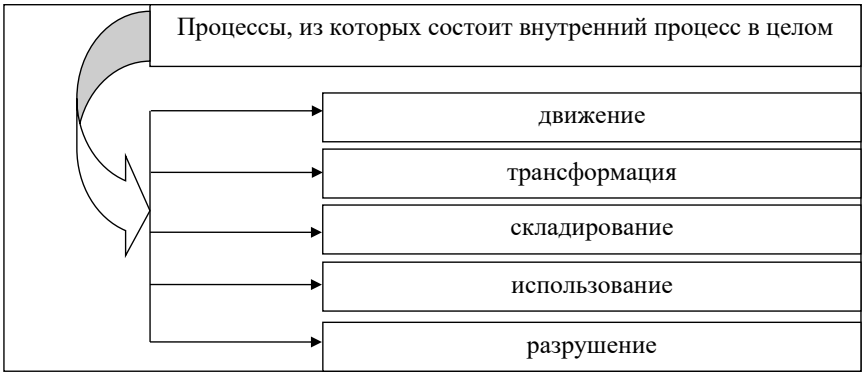


Рис. 7.15. *Процессы, из которых состоит внутренний процесс в целом*

Итак, на рисунке представлены основные процессы, из которых, как минимум, состоит любой внутренний процесс в целом (т.е.хотя бы из одного из приведенных процессов).

Каждый партнер по участию в механизме прослеживаемости обладает неким обязательством сохранять (осуществлять хранение) информацию и данные о товаре (любом предмете торговли), которые были получены на входе (при поступлении товара к данному партнеру), а также обеспечивать соответствие товара (предмета торговли) этим данным на выходе (отправке товара следующему партнеру по цепочке поставок) при дальнейшей его передаче по цепи поставок. Такие данные могут быть использованы, например, для учета изменения качества товаров (предмета торговли и кооперации) в процессе его обращения на данном этапе цепи поставок (т.е., например, в процессе обработки). В данном случае конкретным партнером по цепи поставки фиксируется факт изменений и направления трансформации товара (предмета торговли), а также формализуется его текущее состояние для дальнейшей передачи как самой продукции (физическое перемещение), так и информации о ней (т.е. генерируются информационные потоки).

Начало внешней прослеживаемости считается с момента физической передачи (начала физического перемещения прослеживаемого товара) отслеживаемого предмета торговли от одного партнера по прослеживаемости другому партнеру в рамках цепочки поставок (рисунок 7.16).

Сразу же следует оговориться, что прослеживаемость вовсе не подразумевает, что каждый партнер обязан осуществлять хранение и публикацию всей информации по прослеживаемости (отслеживанию в цепи поставок), если данное обязательство не закреплено законодательно (в данном случае указывается весь необходимый алгоритм действия контрагента). В то же время и отправитель и получатель отслеживаемого товара (предмета торговли) долж-

ны находиться в постоянном взаимодействии и производить фиксацию идентификационных данных, что, в конечном итоге, позволит обеспечить эффективный поток информационных данных при отслеживании истории предмета торговли или при контроле его обращения в цепи поставок.

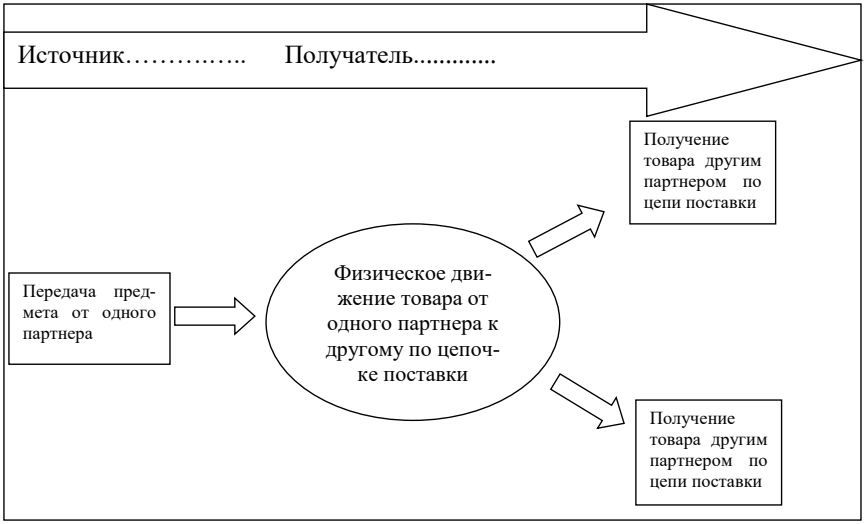


Рис. 7.16. *Внешняя прослеживаемость*

Все отслеживаемые товары (предметы торговли) должны содержать присвоенную им соответствующую идентификационную информацию и быть соответствующим образом маркированы.

Таким образом, можно отметить, что существует два вида прослеживаемости товаров в цепочках поставок – физическая и документальная, которые взаимовыгодно дополняют друг друга, повышая тем самым конечную эффективность всей системы. К тому же можно весь процесс прослеживаемости разделить на внутреннюю и внешнюю в зависимости от месторасположения товара (предмета торговли). В первом случае прослеживаемый объект находится в рамках одной организации (участнице системы прослеживаемости) в рамках цепочки поставок, где над ним могут производиться различного рода операции (например, обработка, хранение, фасовка). Во втором случае осуществляется физическое перемещение товара между партнерами по цепочке поставок, параллельно с которым генерируются информационные потоки с данными о товаре (состоянии, местоположении и т.п.).

7.3. Роль технологии блокчейн и прослеживаемость товаров

С английского языка термин «Blockchain» переводится как «цепь блоков» или «цепочка блоков», «последовательность блоков». Блоком (своеобразным элементом) является информационная ячейка (ячейка с данными), которая содержит в себе сведения о предыдущих и новых операциях в системе (т.е. в данном случае наблюдается системный подход). Вся цепь таких блоков является информационной базой данных, без органа управления и без централизации. Одновременно с этим, эта база распределена между определенным количеством пользователей (прежде всего, заинтересованных организаций). Пользователи проверяют приходящую к ним информацию, осуществляя соответствующий контроль по каждой транзакции (операции). В результате подтверждается сохранность и правдивость полученных данных (посредством реализации вышеотмеченных условий).

Ряд авторов определяют блокчейн как многофункциональную и многоуровневую информационную технологию, необходимость которой обусловлена формированием системы надежного учета различных данных. Также блокчейн является технологией надежного распределенного хранения записей обо всех когда-либо совершенных транзакциях (операциях).

В сущности блокчейн представляет собой цепочку блоков данных, в которой ее объем постоянно увеличивается по мере добавления новых блоков с записями самых последних транзакций (операций). В данном случае, блоком является такой информационный пакет или массив, который содержит в себе все предыдущие сведения (например, информацию о предыдущих операциях (транзакциях)) и часть новых. При этом, вся цепочка представляет собой базу данных, распределенную между множеством участников, которая работает без централизованного управления (т.е. характеризуется децентрализацией). Иными словами, технология блокчейн представляет собой хронологическую базу данных (поступательное поэтапное движение с возможностью перемещения в обратном направлении), в которой время когда была сделана запись неразрывно связано с самими данными, что делает ее некоммутативной.

Общие характеристики блокчейна представлены на рисунке. Основополагающей характеристикой является децентрализация, выраженная в равных правах всех участников системы (в т.ч. осуществляющих контроль). Т.е. данные сохраняются на цифровых машинах (ЭВМ) пользователей, при этом они могут наблюдать одно и то же (например, этапы перемещения конкретного товара в цепи поставок либо поэтапную трансформацию товара (сырья, полуфабрикатов) в готовую продукцию и т.д.). Таким образом, отсутствует централизованное управление, нет «главного администратора системы», т.е. все участники имеют равные права.

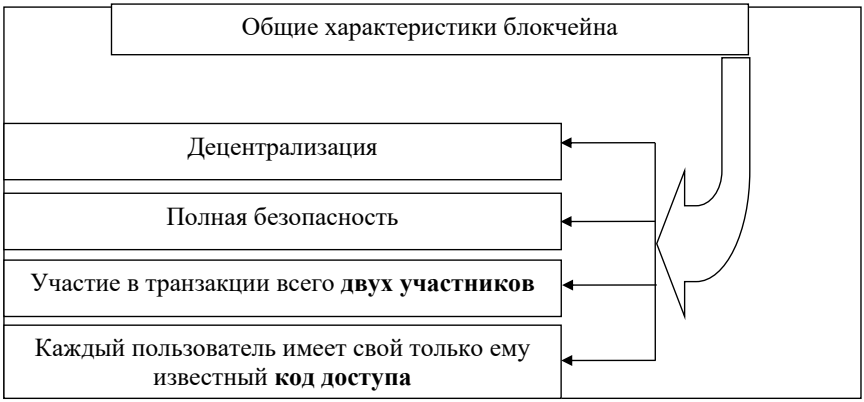


Рис. 7.17. *Общие характеристики blockchain*

Такая характеристика как «полная безопасность» означает, что все участники системы могут одновременно увидеть (обнаружить) ситуацию, если будет осуществлена попытка проникновения в блокчейн (например, с целью взлома или изменения информации). Таким образом, если хотя бы один из участников блокчейна (может быть и множество участников) будет в момент несанкционированного доступа находиться в сети, он обнаружит данный факт. Следовательно, рядом ученых, исследователей и практиков утверждается, что эта технология обеспечивает максимальную сохранность и достоверность данных.

В каждой транзакции (операции) участвуют всего два субъекта – отправитель и получатель, т.е. исключается наличие посредников и иных дополнительных сторон. Исходя из вышесказанного, данная система гарантирует анонимность, т.е. только сами участники обладают информацией. В связи с тем, что в системе отсутствуют такие категории, как «главный» или «начальник», то подобная конфигурация позволяет производить передачу данных (осуществлять транзакции и иные операции различного рода) непосредственно от отправителя к получателю (данная схема может дополняться сервисными организациями, например, логистическими компаниями). При этом нельзя остановить процесс передачи информации либо повернуть его в другую сторону, равно как и оказать влияние на него (в т.ч. изменить, трансформировать в «нужное» отдельным лицам направление).

Важной характеристикой блокчейна, дополняющей и усиливающей предыдущие, является то, что каждый пользователь имеет свой только ему известный **код доступа**. Таким образом, никто (ни один из участников системы) не имеет возможности получить доступ к конкретному пользователю, что является следствием децентрализации (т.е. отсутствует единый центр в качестве своеобразного аккумулятора всей информации либо управления информационными потоками). В свою очередь, вышесказанное приводит к

повышению уровня безопасности, т.к. нет единой информационной базы и, соответственно, не приходится защищаться от несанкционированного доступа ко всем данным (не исключается проникновение к отдельным элементам системы, но не ко всей информации). В связи с этим, некоторые эксперты считают невозможным взлом системы, основанной на технологии blockchain.

По мнению большинства исследователей и аналитиков, базовая (фундаментальная) модель распределения данных в системе, построенной на основе технологии блокчейн, представляет собой определенную последовательность действий, которая в упрощенном виде приведена на рисунке.

На первом этапе при совершении операции (например, транзакции) она рассылается всем узлам (участникам) сети. При этом, сама же сеть построена по принципу пиринговой сети, т.е. одноранговой, децентрализованной (P2P – равный к равному). Такая сеть является оверлейной компьютерной сетью, основанной на равноправии всех ее участников. На данном этапе операция (транзакция) попадает в пул необработанных данных на узлах сети.

Рис. 7.18. *Определенная последовательность действий в базовой модели распределения данных в системе при использовании технологии блокчейн*

На втором этапе специализированные машины добавляют в блок транзакции (сведения об операциях), которые расположены в пуле необработанных данных. Следует отметить, что ранее операции майнинга могли осуществляться на обычных персональных компьютерах (термин «майнинг» происходит от английского слова mining, которое переводится как добыча полезных ископаемых).

На третьем этапе каждый майнер стремиться подобрать хэш блока, который будет удовлетворять всем условиях, которые заданы разработчиками. Такая операция называется подтверждением работы (proof-ofwork). Хэширования представляет собой ввод информации любой длины и размера в исходной строке и выдачу результата фиксированной длины заданной алгоритмом функции хэширования. На рисунке представлена схема получения хэша транзакций. (Например, в системе блокчейн биткоина (криптовалюта) одним из основных условий было наличие в начале хэша определенного количества нулей).

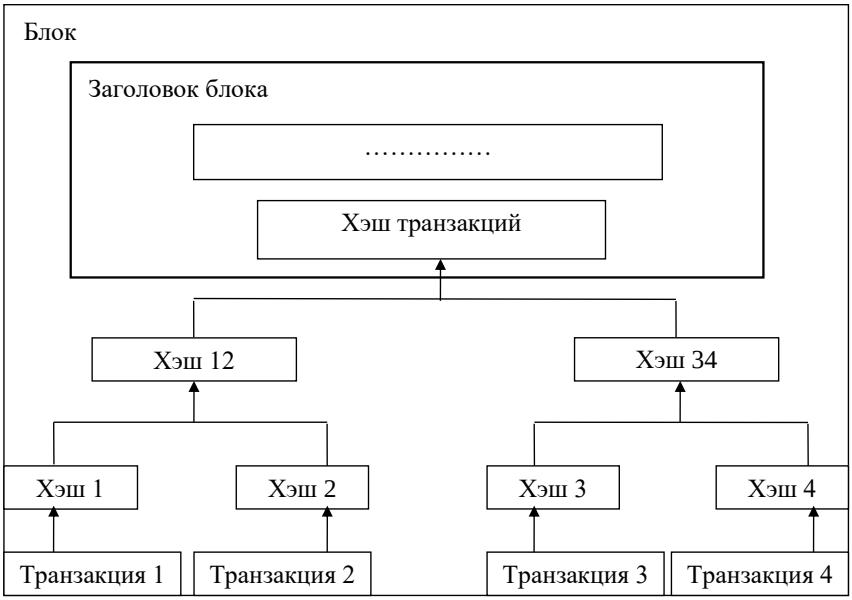


Рис. 7.19. *Схема получения хэша транзакций*

В настоящее время имеется и другой метод, которым подтверждаются права на проведение (осуществление) операции по внесению блока, который называется методом подтверждения доли (proof-of-stake).

На пятом этапе в случае получения майнером удовлетворяющих условиям хэш блока, блок данных будет отправлен всем участникам сети, при

этом сам майнер получит определенное вознаграждение за то, что блок был добавлен. В данном случае не критичным является факт, что блок могут получить не все узлы, т.к. не получивший такие данные узел при получении следующего за ним блока запрашивает недостающую информацию с целью заполнения выявленного пропуска (таким образом, заполняется образовавшийся пробел в своеобразной цепочке блоков).

Также следует отметить, что на пятом этапе все узлы, которые получили данный блок, осуществляют исследование (проверку) на корректность транзакций (операций) и отсутствие так называемой двойной траты. В данном случае, если блок не смог пройти проверку, он автоматически отбрасывается (т.е. не осуществляется его размещение в цепочке операций (транзакций)).

На шестом этапе майнеры уже начинают работу над новым блоком информации, который уже основан на хэше только что добавленного блока (в случае достижения согласия по корректности предыдущего блока).

В целом, технология blockchain может обеспечить контроль прослеживаемости качественных характеристик продукции (на данной технологии основывается функционирование криптовалюты, которая содержит зашифрованную информацию и имеет децентрализованный учет (некоторые эксперты указывают на то, что криптовалюта защищена от подделки, т.к. зашифрованную информацию невозможно скопировать)). Однако, применение технологии блокчейн не ограничивается обеспечением криптовалютных транзакций: блокчейн позволяет повысить эффективность и прозрачность отслеживания цепей поставок в управлении товарами и услугами (за счет ряда технологических особенностей). В конечном итоге в практической деятельности блокчейн предоставляет возможность любому желающему или заинтересованному лицу (например, потребителю произведенной продукции, логистическому предприятию или проверяющему (контролирующему) органу от лица государства) отслеживать всю информацию о товаре, которая подтверждена документацией, в т.ч. дату изготовления продукции, состав продукции, наличие аллергенов и других недопустимых компонентов, перечень поставщиков сырья и т.д.

Запись особенностей товаров в цифровой форме позволяет обеспечить перманентную, неизменную фиксацию каждого составляющего элемента (например, ингредиента) в течение всего процесса производства (всего производственного цикла либо производственной цепочки с участием нескольких хозяйствующих субъектов) продукции (например, пищевой) – от закупки сырья до реализации конечному потребителю.

В результате такая система формирования прозрачности предоставляет операторам рынка (например, потребителям/покупателям) необходимую информацию о товарах (например, данные об их происхождении, способах и методах обработки, сведения о составе и т.п.), а также дает возможность отслеживания движения продукции по всей цепочке поставок. Таким образом, возникает положение полного удовлетворения требованиям системы ме-

неджмента качества ISO 9001 по созданию системы прослеживаемости на производстве продуктов питания.

В перспективе технологии blockchain позволят значительно упростить процесс обмена информацией (в широком смысле - информационного взаимодействия) с внешними организациями и существенным образом сократить временные издержки (снизить затраты времени, которое расходуется работниками на совершение данной процедуры).

В настоящее время, технология блокчейн уже используется в экономике, в частности, в пищевой промышленности в рамках отслеживания рыбы в торговых сетях (с целью выявления и остановки незаконного промысла). Так, вывоз продукции за пределы государства (экспорт) в большинстве случаев сопровождается документами, предоставляемыми торгово-промышленной палатой (например, для получения сертификата о стране происхождения). В данном случае, при наличии определенной системы, базирующейся на технологии блокчейн, можно будет мгновенно (или достаточно быстро) предоставить по месту требования доказательства о происхождении сырья, комплектующих, готовой продукции и т.д.

В перспективе, например, компания из Швейцарии FoodBlockchain.XYZ собирается управлять коммерческими отношениями между различными субъектами в цепочке поставок продовольствия, для чего планирует выпускать «токен» под названием Foodcoin (устройство, предназначенное для безопасного удаленного доступа к информационным ресурсам (ИР), которое обеспечивает информационную безопасность (ИБ) пользователя и идентифицирует его владельца). В результате производители пищевой продукции получат возможность применять «токен» с целью соблюдения условия соответствия стандартам качества и безопасности.

Таким образом, современные технологии блокчейн способствуют и в перспективе будут расширять возможности по содействию распространению информации о происхождении товаров (в частности, пищевых продуктов, потенциально опасных изделиях (по классам безопасности)), об их составе и потребительских свойствах, а также об условиях и ограничениях по использованию. К тому же, технологию блокчейн уже применяют в качестве своеобразного резервуара (хранилища) информации (облачное хранилище) – позволяет получать дополнительный доход от передачи в аренду высвободившихся областей (т.е. предоставляется определенное место для хранения данных).

Перспективным и исключительно важным является возможность использования технологии blockchain для создания так называемых Smart-контрактов, которые представляют собой аналитические программы, деятельность последних направлена на проверку сохранности и, прежде всего, юридической чистоты транзакций (операций). Таким образом, появляется возможность проследить обеспечение выполнения всех условий договора (контракта) между исполнителем (например, производителем) и получателем (например, потребителем либо посредником). В конечном итоге, данное направление применения блокчейна может стать еще одним важным элемен-

том системы прослеживаемости товаров в цепочках поставок. В свою очередь, подобные системы, именуемые маркерами (умный контакт) могут предоставляться в арендное пользование для осуществления практически любых сделок (например, приобретение ценных бумаг), тем самым расширяя рынок ИТ-услуг и принося дополнительную прибыль владельцам. Некоторые эксперты высказывают мнение, что в будущем в том или ином виде вышеотмеченная технология будет использоваться во всех сферах жизнедеятельности человека.

7.4. Мировой опыт функционирования системы прослеживаемости товаров

На некоторых (отдельных) предприятиях и организациях уже длительное время функционирует система прослеживаемости, которая, в связи с отмеченными особенностями, называется внутренней прослеживаемостью (подобные системы существуют и в России, например, на базе применения принципов ХАССП (концепция систематической идентификации, анализа и управления базовыми (основными) факторами, которые оказывают либо могут оказать влияние на безопасность продукции)). При этом, концепция прослеживания не только в рамках одного производства, но и на протяжении всей цепочки как производства (в производственном процессе, когда товары отображаются в бухгалтерском балансе в статье «незавершенное производство»), так и поставки товаров (в т.ч. в пищевом сегменте рынка) осуществляется сравнительно недавно. В последние годы вышеотмеченное направление (формирование систем прослеживаемости) получило значительное развитие в Европейском союзе (ЕС), США, Канаде и т.д. (особенно широко реализуется для контроля рыбной, мясной, плодоовощной продукции, а также лекарственных средств и прочей фармацевтической продукции).

На настоящее время в мире применяют различные средства электронного сопровождения грузов (в зависимости от большого числа факторов, начиная от технической оснащенности и требованиями безопасности, и заканчивая особенностями государственного регулирования и индивидуальными предпочтениями). В значительной степени вышеотмеченные системы применяются в коммерческом секторе за рубежом, однако, подобного рода механизмы начинают входить и в систему государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, в том числе и в Российской Федерации. Так, в международной практике можно выделить следующие основные системы обеспечения электронного сопровождения грузов коммерческого типа:

1. AVANTE End-To-End Supply Chain Visibility and Security представляет собой комплексную систему управления цепочками поставок, которая может быть интегрирована с пользовательскими параметрами обслуживания (позволяет круглосуточно отслеживать состояние грузоперевозки, местонахождения товаров, получать пользователю дополнительную информацию по

запросу);

2. STARCOM TRITON Realtime Container Tracking System представляет собой систему, в которой сочетаются программные и аппаратные решения для GPS- и спутникового отслеживания и мониторинга в режиме реального времени (Системы GPS-отслеживания и мониторинга компании Starcom предоставляют информацию и отслеживание в режиме реального времени, а также отчеты о флоте, товарах и персонале. Мобильные и интернет-приложения помогают участникам ВЭД оперативно и эффективно управлять своими ресурсами, снижая затраты, повышая производительность и улучшая систему обслуживания клиентов).

STARCOM предполагает использование:

a) Мониторинга транспорта.

b) Отслеживания контейнеров.

c) Использование электронного замка.

Необходимость применения таких систем достаточно высока в связи с возрастающей тенденцией динамики числа потерянных контейнеров с товарами из-за краж, пиратства, несчастных случаев и т.п. Мониторинг движения контейнеров (при осуществлении поставок) в реальном времени направлен на предотвращение потерь контейнеров и товаров, а также позволяет (т.е. предоставляет или расширяет возможность) получить информацию для определения местонахождения товаров, что, в конечном итоге, приведет к минимизации ущерба.

В дополнении к вышесказанному следует отметить, что в настоящее время проводятся испытания блокчейн-технологии для отслеживания грузов: Maersk и IBM в начале 2018 г. объявили о создании совместного предприятия для развертывания электронной системы доставки, основанной на блокчейне, которая будет оцифровывать цепи поставок и отслеживать международные перевозки в режиме реального времени. Порт Роттердама, нидерландский банк ABN AMRO и Samsung также проводят совместные исследования в данном направлении, начиная с середины 2018 года. Так, в рамках испытаний компании будут отслеживать контейнеры (движение контейнеров при перевозке в цепи поставки), отправленные одной из фабрик в Азии в Роттердам. В дальнейшем планируется сделать сеть открытой для прочих предприятий, заинтересованных в использовании блокчейна для оптимизации цепочки поставок (т.е. будет осуществляться процесс коммерциализации разработанного продукты (в случае успешного испытания)). Таким образом, услуги по применению прослеживаемости товаров (как полного комплекса услуг, так и использования отдельных элементов) постепенно коммерциализируются, а их рыночное представление расширяется (ожидается и соответствующее увеличение емкости рынка).

Еще одной международной тенденцией является использование систем обеспечения электронного сопровождения грузов (прослеживаемости) в рамках межгосударственных интеграционных объединений (например, таможенных и экономических союзов). Так, подобная система используется в рамках Восточноафриканского сообщества, где посредством электронного пломби-

рования (своеобразная пломба прикрепляется к грузовым транспортным средствам) информация в режиме реального времени поступает таможенным, налоговым и иным заинтересованным органам (наиболее характерными данными являются местоположение и скорость транспортного средства). В конечном итоге, электронное отслеживание грузов позволяет сократить физический объем документации при максимальном использовании технологий. Однако, формирование и развитие систем прослеживаемости в рамках интеграционных объединений государств сталкивается с рядом проблем. Например, Уганда, Руанда и Кения используют региональную систему электронного отслеживания грузов, а Танзания – национальную (вышеуказанные страны предлагают Танзании полностью отказаться от своего текущего отслеживания грузов (TANCIS) и присоединилась к надгосударственной системе прослеживания). Таким образом, сегодня зарубежная практика применения информационных систем обеспечения электронного сопровождения грузов связана с использованием комплексных глобальных систем сопровождения грузов, с проведением испытаний блокчейн-технологии для отслеживания грузов, а также с выстраиванием систем отслеживания грузов в рамках интеграционных объединений (прежде всего, таможенных и экономических союзов).

Прослеживаемость является ключевым элементом пищевого законодательства ЕС, достаточно давно обоснованным в ряде документов (Положение ЕС № 178/2002, ISO 22000). В указанном Положении ЕС отмечается, что прослеживаемость сырья, полуфабрикатов и продуктов должна обеспечиваться на всех стадиях производства, переработки и сбыта, а руководители пищевых производств должны иметь возможность идентифицировать поставщиков продукции. Базовой идеей механизма прослеживаемости в ЕС является соблюдение принципа «шаг вперед – шаг назад», т.е. каждый участник цепочки поставок товаров может предоставить информацию о поставщике (откуда получил продукцию) и дальнейшем направлении движения (кому проданы (будут переданы) соответствующие товары).

С 13.12.2014 г. в связи со вступлением в силу Регламента ЕС №1169/2011 начали действовать правила предоставления информации потребителям пищевой продукции, в соответствии с которыми были ужесточены требования по маркировке всей пищевой продукции. В конечном итоге, если товар не соответствует нормам ЕС или потребитель не может получить сведения о происхождении продукции, то она не может поставляться на рынок Европейского Союза.

В соответствии с директивой 2011/62/EU по защите лекарств от подделки была создана межнациональная система защиты (включая приведение национального законодательства в соответствие на предмет удовлетворения требованиям директивы). В итоге все рецептурные (и некоторые безрецептурные) лекарственные средства должны быть в обязательном порядке индивидуально промаркированы (подвержены обязательной маркировке). Подобные тенденции прослеживаются и в других экономически развитых и развивающихся странах (например, в США, Китае, Бразилии).

Так, с целью формирования системы прослеживания товаров по всей цепочке поставок пищевой продукции, в такой стране Северной Америки как Канада разработан стандарт «Канадские нормы данных для прослеживаемости пищевых продуктов. Версия 2.0» (NCDTA v.2.0). Основной целью вышеуказанного стандарта служит установка требований к информации, которая необходима для формирования и развития системы прослеживаемости в государстве. Так, отмеченным стандартом регламентируются все необходимые сведения (все необходимые данные), которые передаются от производителя, начиная с первичного звена, до продавца (заканчивая розничной торговлей) и конечного потребителя. При этом, вся информация в сведениях подразделяется на обязательную и факультативную.

Отдельное внимание необходимо уделить системам прослеживаемости винодельческой продукции, т.к. для некоторых стран она является одной из основных статей доходов государства. Так, согласно техническому регламенту, принятому в Республике Молдова (в рамках гармонизации национального законодательства с европейским) все участники цепи поставок должны заполнять учетную документацию и представлять виноградно-винодельческие декларации (с целью выполнения требований к прослеживаемости виноградно-винодельческой продукции на всех этапах ее оборота).

Преследуя цель соблюдения и гармонизации Европейского законодательства и, при этом, внедрения системы прослеживаемости в винодельческий сектор экономики, Международной организацией GS1 разработан специальный документ «Прослеживаемость в винодельческой отрасли. Руководство по использованию стандартов GS1» (разработка осуществлялась при взаимодействии с Британской и Французской Ассоциациями вин и спиртных напитков). Вышеотмеченный документ включает в себя рекомендации по реализации модели прослеживаемости в винодельческой сфере (на протяжении всей цепочки канала снабжения, начиная от сбора урожая и заканчивая реализацией готовой продукции конечным потребителям или в систему розничной торговли (ритейл)). В данном случае, система прослеживаемости базируется на использовании технологии автоматической идентификации, электронного обмена данными и физической маркировки товара (в соответствии с документом «Прослеживаемость в винодельческой отрасли. Руководство по использованию стандартов GS1»).

Частичный анализ опыта иностранных государств в рамках формирования, применения и развития систем прослеживаемости позволяет сделать вывод, что значительная часть (или даже большинство) подобных систем (имеется ввиду прослеживаемость товаров в цепи поставок) выстраивается на применении международных стандартов товарной нумерации GS1. Указанные стандарты представляют собой установление единого формата данных, присвоения, нанесения и считывания штриховых кодов, что позволяет предприятиям и организациям во всем мире (в рамках международной торговли) идентифицировать товары и управлять их перемещением.

В целом, основанная на стандартах GS1 система прослеживаемости позволяет адаптироваться под конкретные условия функционирования и

применяться любой организацией с учетом специфики ее деятельности и различными потребностями (могут быть обусловлены условиями и требованиями идентификации товаров и получением информации о продукции или ее поставщике в любой момент времени).

В конечном итоге, внедрение и развитие системы прослеживаемости, особенно если рассматривать результаты зарубежного опыта, предоставляет ряд существенных преимуществ всем участникам торгово-производственной цепи и государству в лице контролирующих органов (в том числе, при осуществлении контрольно-надзорных и регулирующих функций в отношении участников внешнеэкономической деятельности). В связи с этим, экспертами считается целесообразным использование зарубежного опыта применения системы прослеживаемости товаров на протяжении всей цепи от производства и поставки товара до конечного потребителя, в том числе при ввозе товаров на территорию стран ЕАЭС. Данная система, уже функционирующая (однако, некоторые элементы только формируются) в России и в странах ЕАЭС, позволит значительно повысить уровень соблюдения законодательства стран-участниц ЕАЭС при реализации функции по защите внутреннего потребительского рынка от ввоза некачественных и опасных товаров. Отчасти это подтверждено реализованными пилотными проектами по формированию системы физической прослеживаемости движения товаров в цепочках поставки – обязательной маркировке ряда изделий.

7.5. Нормативное правовое регулирование функционирования системы прослеживаемости товаров

Многие представители органов власти достаточно часто в последние годы отмечали необходимость развития прослеживаемости в России, указывая на перспективы повышения уровня собираемости обязательных платежей и обеспечение потребителей достоверной информацией. В настоящее время в Российской Федерации уже имеются определенные элементы системы нормативных правовых документов, напрямую или косвенно касающихся как формирования системы прослеживаемости (зачастую, в НПА отмечается как «механизм прослеживаемости»), так и ее развития с разделением на физическую и документальную, а также отдельных ее элементов (например, в рамках создания алгоритмов (или моделей различного рода) взаимодействия между органами власти).

Одним из первых документов, в котором была отмечена необходимость формирования системы прослеживаемости, явилась государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», в которой в приложении №6 (План реализации … на 2019 и плановый период 2020-2021 гг) в рамках подпрограммы по развитию налоговой и таможенной системы указано подконтрольное мероприятие по внесению в Правительство РФ проекта нормативного правово-

го акта по экспериментальному внедрению прослеживаемости (ответственный орган – Минфин России). В настоящее время в России и в ЕАЭС формируется система прослеживаемости товаров (национальная и наднациональная соответственно), предпосылки создания которой представлены на рисунке 7.20.

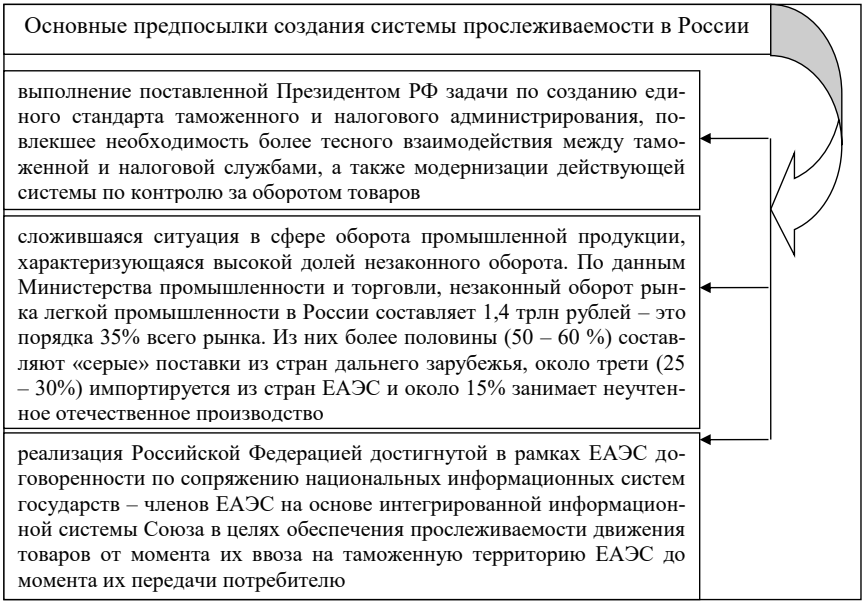


Рис. 7.20. *предпосылки создания системы прослеживаемости в Российской Федерации*

Каждая предпосылка представляет интерес в связи с ее неизбежностью и целесообразностью. Так, например, уже давно назрела необходимость развития взаимодействия в рамках осуществления таможенного и налогового администрирования как со стороны государственных органов, так и в отношениях с плательщиками соответствующих платежей. В связи с этим Президентом РФ ставится задача разработки и внедрения единого стандарта администрирования таможенных и налоговых платежей, а также развитие межведомственного взаимодействия. Тем более, что доля теневого сектора экономики еще достаточно велика, что также отмечено в стратегиях национальной и экономической безопасности страны в качестве угроз (в теневом обороте присутствуют как ввезенные товары, так и отечественного производства). Активизация совместной деятельности, развитие взаимодействия, направлены на формирование единой информационной среды, которая в перспективе станет одним из ключевых элементов системы прослеживаемости ЕАЭС.

С учетом предпосылок были сформированы ключевые цели системы прослеживаемости в России, которые были представлены в презентации к докладу заместителя начальника отдела регионального курирования и контроля службы таможенного контроля после выпуска товаров ДВТУ ФТС России Е.К. Антоненко и отражены на рисунке 7.21.

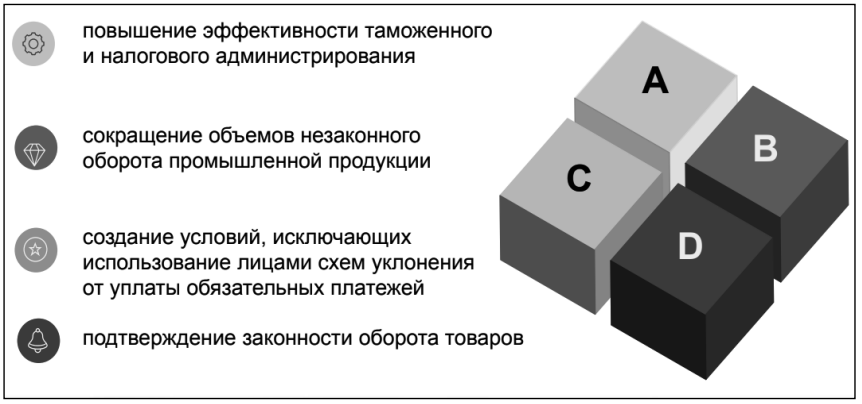


Рис. 7.21. *Цели создания системы прослеживаемости товаров*

Основные подходы к формированию механизма прослеживаемости товаров в России определены Концепцией создания и функционирования в Российской Федерации системы маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 28.12.2018 №2963-р, в соответствии с которой основной целью внедрения системы маркировки и прослеживаемости товаров является обеспечение получения оперативной и достоверной информации о движении товаров в рамках хозяйственной деятельности организаций. Вышеотмеченный нормативный правовой документ был разработан на основании ряда других нормативно-правовых актов, ключевые из которых представлены на рисунке 7.22.

В документе дается пояснение двум видам прослеживаемости: физическому и документальному, а также отмечены ключевые принципы создания и функционирования системы маркировки и прослеживаемости товаров. Одним из основных элементов является государственная информационная система (ГИС), посредством которой производится прослеживаемость перемещения товаров на всей протяженности цепочки создания стоимости, т.е. в цепях поставок.

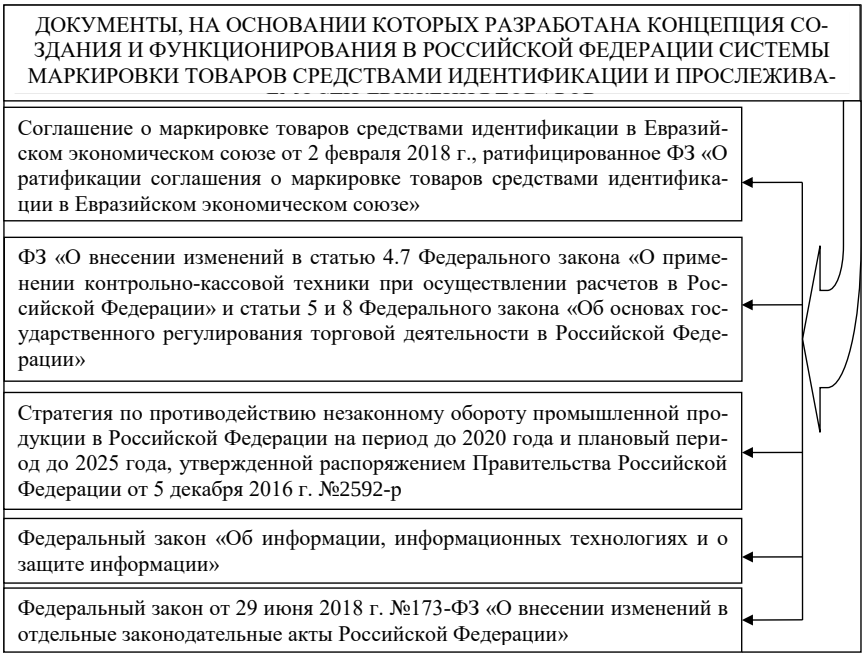


Рис. 7.22. *Документы, на основании которых разработана Концепция создания и функционирования в России системы маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров*

Следует отметить, что приведенный на рисунке перечень нормативно-правовых документов не является исчерпывающим (в него можно добавить и Стратегию экономической безопасности России до 2030 г., и Стратегию национальной безопасности России и т.д.).

В целом, в Российской Федерации сформирована система нормативных правовых актов (НПА), относящихся к реализации концепции прослеживаемости товаров, причем ее можно ранжировать по различным классификационным признакам (например, по субъектам управления (либо ведомствам) (Минпромторг России, ФТС России и т.д.), уровням (законодательство в рамках ЕАЭС, национальные нормативно-правовые документы, ведомственные), отраслям и секторам экономики).

Отдельные элементы системы прослеживаемости товаров в России уже были внедрены в середине 2010-х гг. Так, для документарной (документальной) прослеживаемости важным представляется обязательное предоставление в налоговую инспекцию (ИФНС России) книг покупок и продаж в электронном виде. Точнее, с 01.01.2015 г. были внесены изменения в налоговое законодательство, в соответствии с чем введено расширенное электронное декларирование налога на добавленную стоимость (в декларацию по НДС

включены сведения из книг покупок, книг продаж, журнала учета полученных и выставленных счетов-фактур). Таким образом, налоговые органы получили возможность отслеживать движение товарных партий посредством документальной прослеживаемости, однако в настоящее время сопоставляются, в основном, только денежные суммы счет-фактур (т.е. проверяется совпадение итоговых сумм счет-фактур, но не рассматривается продукция как таковая, отсутствует или недостаточен анализ товарных партий). К тому же, продолжается уклонение от уплаты налогов и сборов путем использования фирм-однодневок (посредством последних может удлиняться цепочка поставок – создается искусственная цепочка поставщиков), в результате чего бюджеты разных уровней бюджетной системы Российской Федерации, а также внебюджетные государственные фонды России недополучают определенную часть средств, при этом существует риск и для конечных потребителей приобретения некачественной либо вредоносной продукции (возможно и простое несоответствие заявляемым характеристикам изделия). В целом, противодействие фирмам-однодневкам осуществляется каждым заинтересованным ведомством (ФНС России, ФТС России, МВД России и т.д.) как в отдельности, так и во взаимодействии, что указывается в ведомственных нормативных актах.

С 12.08.2016 г. на территориях стран – участниц Договора о ЕАЭС, в том числе Российской Федерации, действует требование обязательной маркировки контрольными (идентификационными) знаками предметов одежды из натурального меха. Таким образом, был запущен механизм физической прослеживаемости товаров, который в последующие годы имел тенденцию к расширению. Так, в соответствии с Распоряжением Правительства РФ №792 утвержден перечень продукции, подлежащей обязательной маркировке средствами идентификации (в документе указаны наименование группы товаров, код по ТН ВЭД ЕАЭС и ОКПД 2, а также сроки введения).

В результате с 1 марта 2019 г. введена обязательная маркировка табачной продукции, 01.07.2019 – обувных товаров, 01.12.2019 г. – ряд товаров, среди которых духи и туалетная вода, шины и покрышки и т.д. Следует отметить, что на подлежащие маркировке товары до их введения в оборот должны быть нанесены средства идентификации, в противном случае, если товары были выпущены в оборот без маркировки, это повлечет наступление административной и уголовной ответственности. Участники оборота подлежащих маркировке товаров обязаны представлять оператору государственной информационной системы сведения о нанесенных на товары средствах идентификации, об обороте маркированных товаров и их выбытии из оборота.

Таким образом, в Российской Федерации формируется система как документальной, так и физической прослеживаемости, причем предполагается, что ГИС будет построена на основе использования средств идентификации для обеспечения первого вида прослеживаемости (при необходимости система будет интегрирована с инструментами документальной прослеживаемости

для обеспечения непротиворечивости данных о движении товаров).

В целом, российская законодательная база в области прослеживаемости имеет систему нормативных правовых актов, основные из которых представлены на рисунке 6. Следует отметить, что «Соглашение о механизме прослеживаемости товаров…» между странами-участницами ЕАЭС еще не вступило в силу (уже ратифицировано Российской Федерацией – Федеральный закон от 02.12.2019 №386-ФЗ). Некоторые эксперты отмечают, что указанное соглашение вступит в силу во второй половине 2020 г.

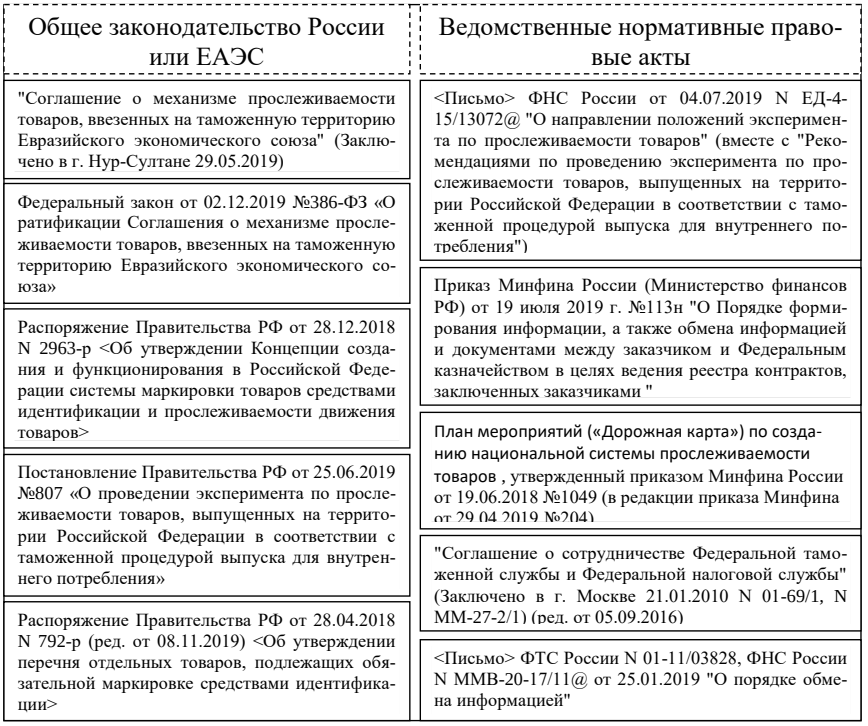


Рис. 7.23. *Основные нормативные правовые документы в сфере прослеживаемости*

В Постановлении Правительства РФ №807 отмечены период проведения эксперимента, положение об эксперименте, а также определены уполномоченные органы (Минфин России, ФТС России, ФНС России). Помимо отмеченных на рисунке 6 документов, имеется еще целый ряд, таких, как Решения Совета ЕЭК, технические регламенты Таможенного союза (или ЕАЭС), ГОСТы, различного рода рекомендации, и другие.

Эксперимент, в соответствии с Постановлением Правительства РФ

№807 проводился с 01.07.2019 по 31.12.2019 гг., но его результаты в полном объеме и окончательной интерпретации на данный момент неизвестны. При этом, реализация подобного проекта требует развития системы взаимодействия между органами исполнительной власти, а также с представителями законодательной.

ФТС России принимала участие в подготовке нормативных правовых актов Российской Федерации и актов, составляющих право ЕАЭС, регламентирующих маркировку товаров средствами идентификации, основные из которых представлены в форме рисунка.

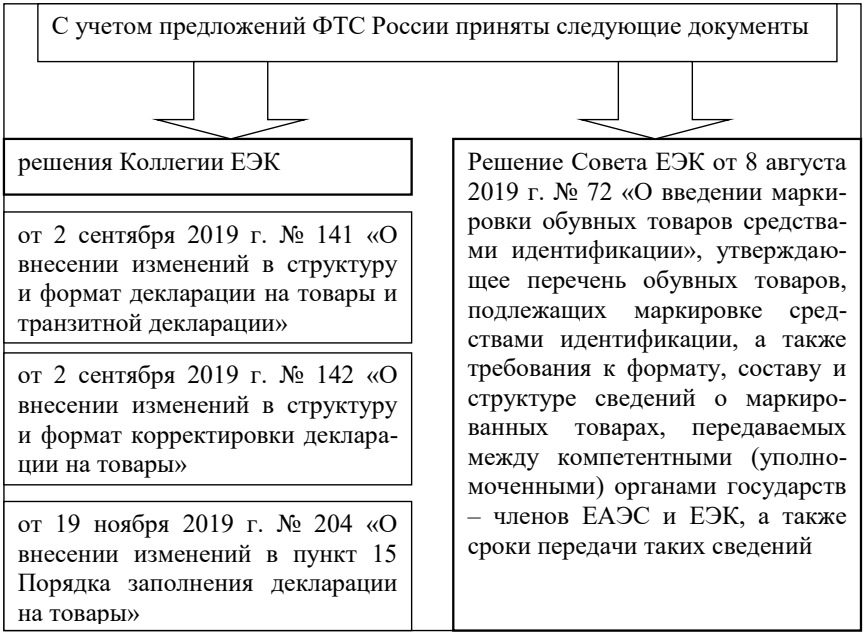


Рис. 7.24. *Документы, принятые с учетом предложений ФТС России*

Кроме того, в 2019 году ФТС России приняла участие в работе по подготовке проектов решений Совета ЕЭК по маркировке следующих товаров: духов и туалетной воды, шин и покрышек пневматических резиновых новых, отдельных позиций продукции легкой промышленности, фотокамер (кроме кинокамер), фотовспышек и ламп-вспышек.

Таким образом, можно отметить, что постепенное формирование системы нормативных правовых документов в области создания и развития системы прослеживаемости в России (национальная) и ЕАЭС (наднациональная) осуществляется довольно успешно, о чем свидетельствует относительно незначительная, но результативная практика (например, после введения обяза-

тельной маркировки меховых изделий, соответствующий рынок значительно «обелился»).

Решением Коллегии ЕЭК от 19.11.2019 № 204(вступило в силу с 2 февраля 2020 г.) были внесены соответствующие изменения в пункт 15 Порядка заполнения декларации на товары, который был утвержден еще решением Комиссии ТС от 20.05.2010 № 257. В частности, графа 31 «Грузовые места и описание товаров» дополнена новыми абзацами, которые уточняют порядок указания кодов идентификации товаров, идентификации групповой упаковки, идентификации транспортной упаковки при подаче декларации на товары. В итоге, под номером 13 указываются данные, схематично представленные на рисунке 7.25.

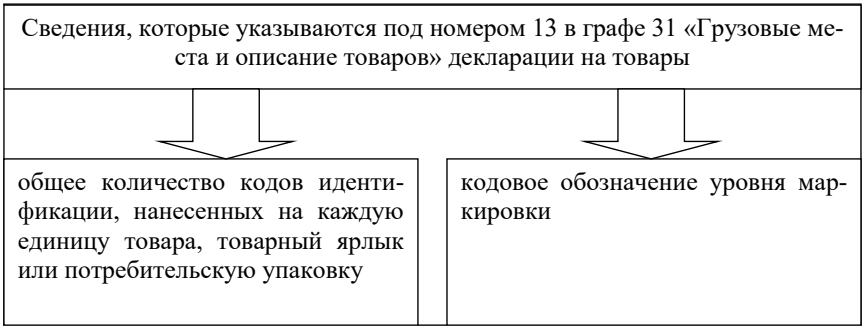


Рис. 7.25. *Сведения, которые указываются под номером 13 в графе 31 «Грузовые места и описание товаров» декларации на товары*

В Соглашении отмечено, что в рамках механизма прослеживаемости государства-члены ЕАЭС обеспечивают обмен сведениями из национальных систем прослеживаемости посредством интегрированной информационной системы Союза на регулярной основе. В статье 4 Соглашения сказано, что в национальные системы прослеживаемости включаются сведения о товарах, подлежащих прослеживаемости, и операциях, связанных с оборотом таких товаров.

Таким образом, на национальном уровне прослеживаемость обеспечивается соответствующей национальной системой, а затем (в определенных Соглашением случаях) осуществляется обмен в рамках ЕАЭС. Данное положение предъявляет определенные требования к НСП, которые должны обеспечивать условия, приведенные на рисунке (статья 4 указанного Соглашения).

Можно отметить, что здесь подчеркивается необходимость четкого соблюдения требований о взаимосвязи между последующим и предыдущим сопроводительными документами (т.е. по технологии блокчейн) в рамках обеспечения учета всех этапов передвижения товаров (и формирования добавленной стоимости). Причем отмечается необходимость целостности дан-

ных в НСП, тем самым создаются условия развития механизма прослеживаемости в ЕАЭС (вместе с каналами связи и унификацией).

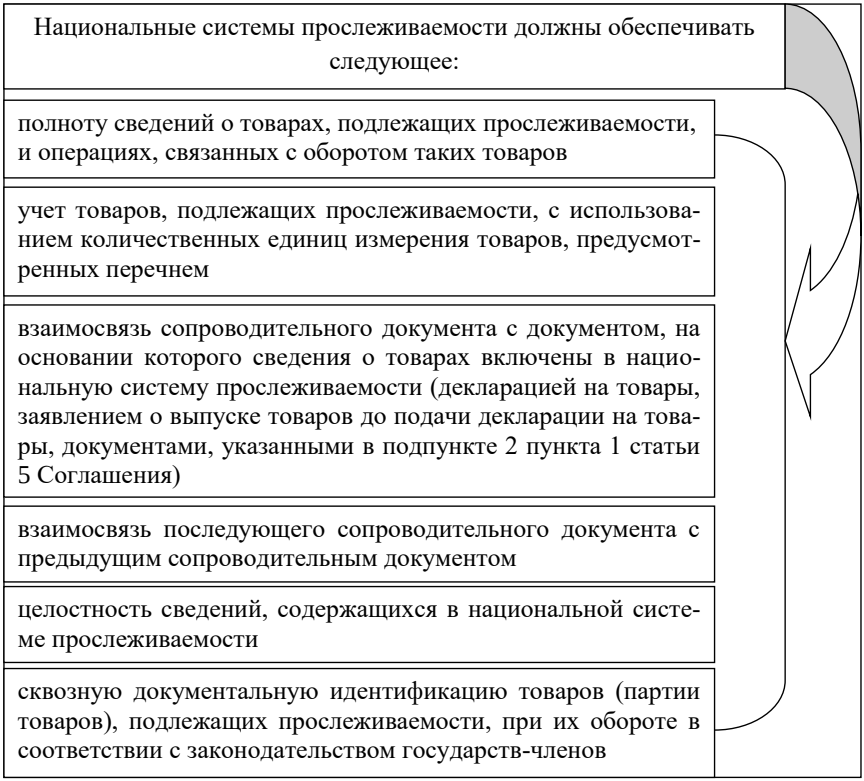


Рис. 7.26. *Основные требования, предъявляемые к национальным системам прослеживаемости*

Важным представляется требование соблюдать сквозную документальную идентификацию товаров в рамках прослеживаемости, что также является условием развития всей системы ЕАЭС. В статье 5 Соглашения указаны документы, информация (сведения) из которых должны быть использованы в национальных системах прослеживаемости (в схематичной форме представлены рисунке 7.27).

Одним из документов, в котором содержатся данные, необходимые для функционирования национальной системы прослеживаемости, является декларация на товары (ДТ), а также корректировки указанных деклараций и заявления о выпуске товаров.

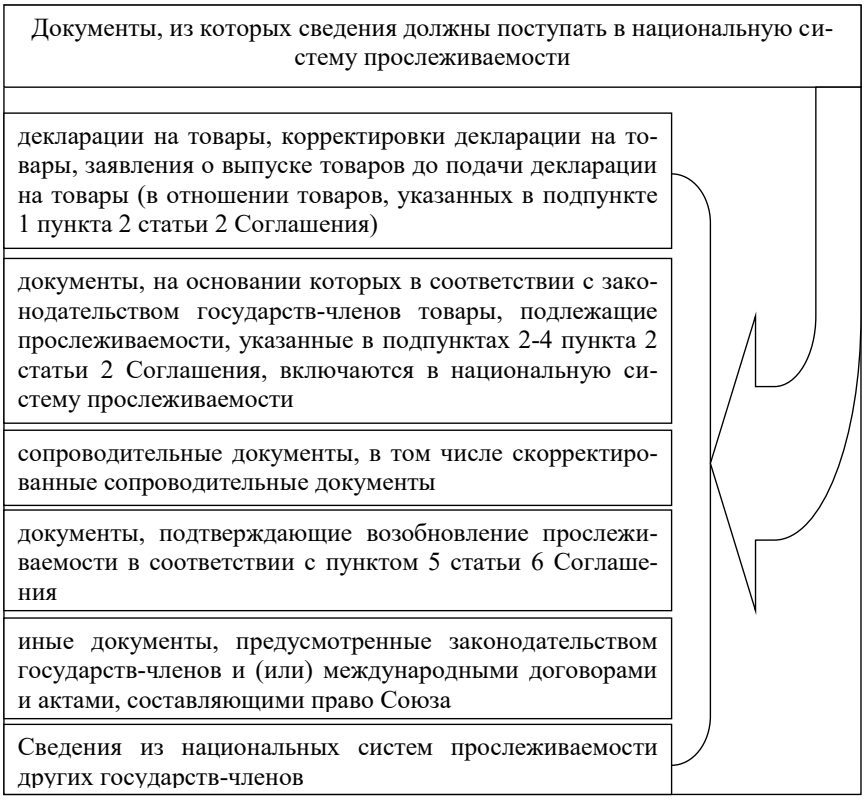


Рис. 7.27. *Документы, из которых сведения должны поступать в национальную систему прослеживаемости*

Также, в НСП должны поступать данные из национальных систем прослеживаемости стран – членов Союза, что также подчеркивает общий подход к выстраиванию отношений в направлении углубления интеграции. Таким образом, основной упор делается, во-первых, на национальные системы прослеживаемости, во-вторых, на развитие взаимодействия (в т.ч. в рамках информационного обмена) между соответствующими органами стран – участниц Договора о ЕАЭС.

Важным представляется требование соблюдать сквозную документальную идентификацию товаров в рамках прослеживаемости, что также является условием развития всей системы ЕАЭС. В статье 5 Соглашения указаны документы, информация (сведения) из которых должны быть использованы в национальных системах прослеживаемости (в схематичной форме представлены рисунке).

Одним из документов, в котором содержатся данные, необходимые для

функционирования национальной системы прослеживаемости, является декларация на товары (ДТ), а также корректировки указанных деклараций и заявления о выпуске товаров.

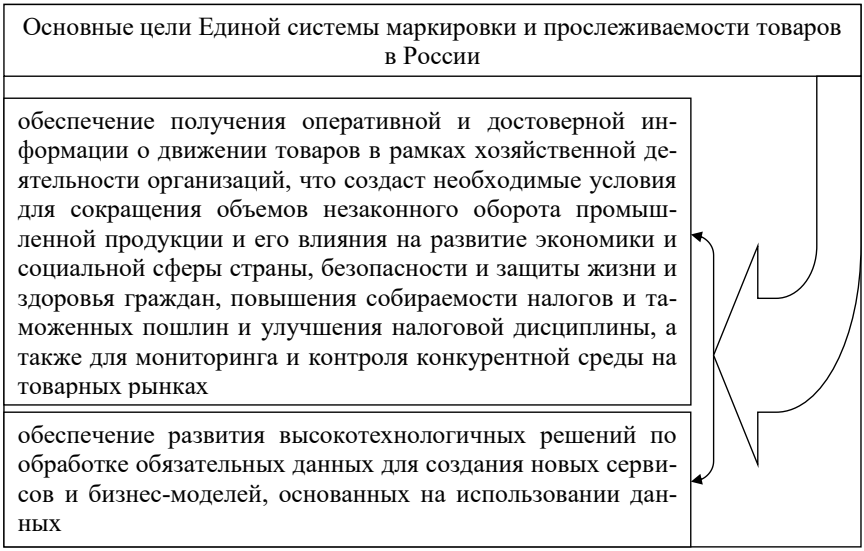


Рис. 7.28. *Основные цели Единой системы маркировки и прослеживаемости товаров в России*

Правом ЕАЭС предусмотрено развитие как физической, так и документальной прослеживаемости, в результате чего и национальные системы (а порой, еще раньше) стали развивать эти направления.

В России в декабре 2017 г. было принято решение о создании Единой системы маркировки и прослеживаемости товаров, цели которой представлены на рисунке.

Координатором проекта со стороны государства выступает Минпромторг России, оператором государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке назначен Оператор-ЦРПТ (в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.04.2019 № 620-р). В целом, проект создается в формате государственно-частного партнерства на базе единого оператора - Центра развития перспективных технологий (ЦРПТ).

Система физической прослеживаемости, реализуемая посредством обязательной маркировке продукции, позволяет фиксировать перемещение товара по всей логистической цепи от стадии производства до конечного потребителя.В России это достигается путем присвоения каждой единице продукции уникального кода (DataMatrix или другой наиболее оптимальный для

определённых групп товаров вид маркировки), отвечающего требованию, чтобы производитель или импортер смог разместить его на упаковке. В случае реализации (т.е. продажи) товара на онлайн-кассе в соответствующей системе меняется статус на «код вышел из оборота».Маркировка товаров осуществляется посредством достижений отечественных криптографических технологий, благодаря которым цифровой код невозможно подделать.

В настоящее время система обязательной маркировки товаров расширяется – увеличивается количество товаров, принимающих в ней участие. При отнесении продукции к числу подлежащих обязательной маркировке выступают факторы, приведенные на рисунке, в т.ч. учет объема нелегального (теневого) оборота на рынке конкретного товара, а также удельный вес импорта.

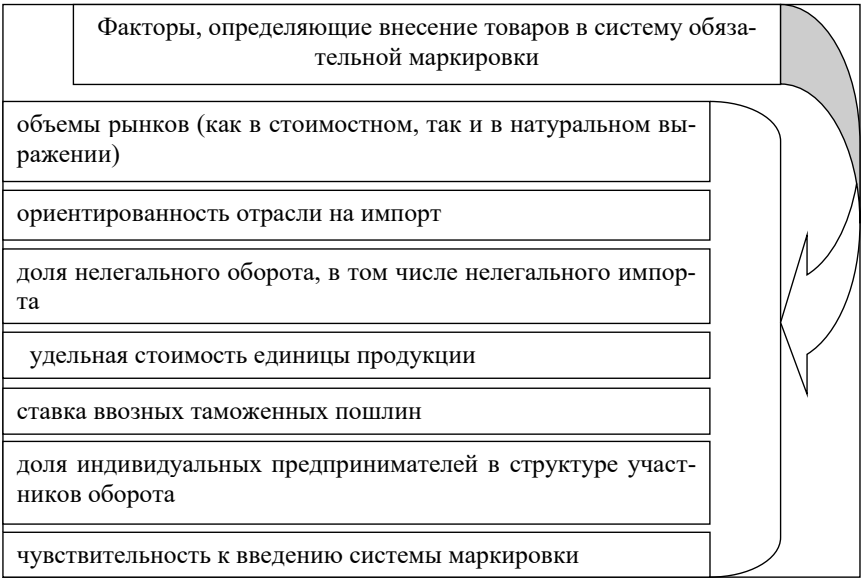


Рис. 7.29. *Факторы, определяющие внесение товаров в систему обязательной маркировки*

Таким образом, на данный момент, когда еще не ратифицировано соответствующее Соглашение, в национальных государствах формируются национальные системы прослеживаемости (как в России, отдельные элементы приведены выше), которые, в силу разных причин (уровня технической и технологической базы, степени контроля государства над экономической сферой и т.д.) имеют значительные отличительные особенности (в т.ч. по видам товаров). Однако в перспективе (мнения экспертов сходятся на конце 2020 или начале 2021 гг.) НСП сохранят национальные особенности, но в

рамках ключевых аспектов будет осуществляться стандартизация и унификация, а взаимодействие будет иметь регулярный характер (и не только по обмену информациией). Так, уже в настоящее время имеются определенные разработки со стороны ЕЭК.

В целом, необходимость введения механизма прослеживаемости товаров в рамках ЕАЭС не вызывает сомнений, особенно в условиях развития интеграционного объединения. В настоящее время формируется система нормативных актов о системе прослеживаемости товаров в ЕАЭС (в т.ч. подписано соответствующее Соглашение, которое пока не ратифицировано некоторыми странами). Руководители государств – участниц Договора о ЕАЭС отмечают, что реализация данного проекта будет способствовать «безболезненному» (с точки зрения собираемости обязательных платежей) формированию общих рынков. Сама технология основана на технологии блокчейн, что переводится как «цепочка блоков», а в данном контексте понимается как цепочка блоков информации при перемещении товаров по стадиям формирования стоимости.

7.6. Исследование деятельности таможенных органов России по развитию системы прослеживаемости товаров

В целом, вся деятельность таможенных органов России направлена на обеспечение национальной и экономической безопасности России, одним из ключевых элементов которой в перспективе должна стать система прослеживаемости движения товаров в цепочках создания стоимости. Таким образом, развитие системы прослеживаемости является одной из основных задач ФТС России, причем одни функции указывают на это напрямую, другие – косвенным образом. На рисунке приведены отдельные функции таможенных органов, напрямую связанные с осуществлением прослеживаемости товаров (отражены в ТК ЕАЭС и федеральном законе №289 от 03.08.2018).

Как видно из рисунка, в ТК ЕАЭС функции таможенных органов приведены в общем виде (т.к. в ЕАЭС входят 5 государств, к таможенным службам которых относятся вышеотмеченные функции). В федеральном законе №289 от 02.08.2018 г. «О таможенном регулировании …» более конкретное указание на направления деятельности таможенных органов России. В вышеотмеченном федеральном законе говорится о функции проверки таможенными органами России маркировки товаров в рамках таможенного контроля, а также функции участия в обеспечении прослеживаемости товаров в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и (или) законодательством РФ. С целью развития системы прослеживаемости необходимо совершенствование взаимодействия (прежде всего, информационного в рамках обмена данными) между органами исполнительной власти, что также отражено в функции «обеспечивают совмещение информационных ресурсов таможенных и налоговых органов для противодействия уклонению от уплаты таможенных

пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин».

Отдельные функции таможенных органов России	
Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ	«Таможенный кодекс Евразийского экономического союза» (приложение №1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза)
обеспечивают выполнение международных обязательств РФ в части, касающейся таможенного дела, осуществляют сотрудничество с таможенными и иными компетентными органами иностранных государств, международными организациями, занимающимися вопросами таможенного дела	совершение таможенных операций и проведение таможенного контроля, в том числе в рамках оказания взаимной административной помощи
проверяют маркировку товаров при проведении таможенного контроля в отношении товаров, обязательная маркировка которых предусмотрена международными договорами РФ или законодательством РФ	взимание таможенных платежей, а также специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, контроль правильности их исчисления и своевременности уплаты, возврат (зачет) и принятие мер по их принудительному взысканию
участвуют в обеспечении прослеживаемости товаров в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и (или) законодательством РФ	противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при проведении таможенного контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС наличных денежных средств и (или) денежных инструментов
обеспечивают совмещение информационных ресурсов таможенных и налоговых органов для противодействия уклонению от уплаты таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин	
внедряют технологии осуществления таможенного и иных видов государственного контроля с использованием механизма «единого окна» и электронного документооборота	

Рис. 7.30. *Отдельные функции таможенных органов России, напрямую связанные с осуществлением прослеживаемости движения товаров в цепочках поставок*

Одним из приоритетных направлений деятельности ФТС России в 2018 г. являлось формирование национальной системы прослеживаемости (НСП)

товаров в цепочках поставок, а также внедрение данного механизма на территории ЕАЭС. В связи с этим, Распоряжением Совета ЕЭК от 5 декабря 2018 г. №38 был одобрен проект соглашения о механизме прослеживаемости товаров, ввезенных на таможенную территорию ЕАЭС.

В ежегодном статистическом справочнике о результатах деятельности ФТС России за 2018 г. отмечено, что реформирование в векторе трансформации системы таможенных органов России в направлении совершенствования таможенного администрирования (в т.ч. развитие взаимодействия с участниками ВЭД) является одним из ключевых элементов Комплексной программы развития ФТС России на период до 2020 г. Указанная Программа состоит из 102 мероприятий, которые сгруппированы по 18 ключевым направлениям в рамках совершенствования таможенной деятельности, и имеет 41 целевой показатель (по которым оценивается степень достижения поставленных целей). Одним из наиболее важных мероприятий явилось формирование нормативной правовой базы для создания и перспективного развития системы прослеживаемости движения (перемещения) товаров в цепочках поставок в императиве развития (дальнейшего совершенствования) информационного взаимодействия ФТС России и ФНС России.

В рамках направления таможенного контроля после выпуска товаров в 2018 г. в числе прочего были реализованы мероприятия, суть которых направлена на создание механизма прослеживаемости движения товаров и единого механизма таможенного и налогового администрирования (в частности, посредством развития информационных технологий для хранения и оперативного обмена данными). Так, ФТС России совместно с ФНС России и Минфином России был подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации о проведении в 2019 г. эксперимента по прослеживаемости отдельных видов товаров (электротовары, тяжелая машиностроительная техника, детские коляски, металлическая мебель).

Одновременно с вышеназванными мероприятиями осуществлялась доработка ведомственных программных средств в части сбора и анализа сведений о реализации товаров на территории Российской Федерации и цепочках их продаж.

В рамках создания единого механизма таможенного и налогового администрирования в 2018 г. проведена работа по совершенствованию информационного обмена сведениями между таможенными и налоговыми органами путем расширения состава сведений о подконтрольных лицах (увеличен перечень необходимой информации для подготовки и предоставления сведений в рамках обмена) и проводимых проверочных мероприятиях. В соответствии с чем был разработан Регламент организации проведения скоординированных контрольных мероприятий и мероприятий таможенного и налогового контроля по информации сторон (информированию).

Качественный информационный обмен между налоговыми и таможенными органами, а также системный подход при выборе объектов скоординированных контрольных мероприятий, способствовали и в перспективе будут

способствовать повышению результатов совместной работы, в т.ч. повышая результативность проверочных мероприятий.

Руководитель ФТС России В. Булавин в период работы Петербургского международного экономического форума (ПМЭФ-2019) в интервью каналам НТВ и РБК отметил, что вопрос прослеживаемости товаров от границы до его реализации через розничные сети сейчас является очень актуальным. В настоящий момент ФТС России вместе с Минфином России и ФНС России разрабатывают национальную систему прослеживаемости (следует отметить, что ФТС России и ФНС России входят в структуру Министерства финансов России).

В интервью Российской газете глава ФТС России В. Булавин 29.01.2020 г. отметил, что в информационных системах ФТС России и РЖД (Российские железные дороги) уже обеспечена полная прослеживаемость перемещения товаров через российские участки таможенной границы ЕАЭС. При этом данные, представленные в указанных информационных системах, обладают юридически значимым характером.

В обобщенном виде систему прослеживаемости движения товаров и товарных партий в цепочках поставок можно представить в форме рисунка, на котором представлены два вида прослеживаемости (физическая и документальная), основные федеральные органы исполнительной власти, на информационном обмене которых базируется вышеуказанная система, а также кратко охарактеризована информация, подлежащая обмену.

Итак, в России одновременно должны функционировать два вида прослеживаемости движения товаров в цепочках создания стоимости: физическая (маркировка товаров) и документальная (сопроводительные документы к товару). Отдельные элементы уже функционируют в настоящее время, например, обязательная маркировка отдельных товаров, либо учет документов (реализуется налоговыми органами России с 2015 г. посредством сверки данных книг покупок и продаж).

Рис. 7.31. *Виды прослеживаемости товаров*

Из рисунка видно, что основными операторами (либо участниками) формируемой системы прослеживаемости должны стать таможенные и налоговые органы России. При этом, необходимая информация может поступать и от других ФОИВ, что также отражено в некоторых документах и публичных заявлений представителей органов власти. В данном случае основное внимание уделяется информационным технологиям (т.к. необходимо развитие информационного взаимодействия), что является, порой, сложной, достаточно дорогостоящей и трудоемкой задачей.

На рисунке представлена упрощенная схема прослеживаемости товаров на основе интеграции программных средств ФТС России и ФНС России. Как видно, каждое из вышеотмеченных ведомств выполняет определенную роль в системе прослеживаемости (на национальном уровне), формируя определенную базу данных, информацией из которой обменивается с заинтересованными структурами. Так, таможенные органы России в рамках информационного обмена передают данные из деклараций на товары (ДТ) (сведения о товарах из ДТ, из заявлений о выпуске товаров до подачи ДТ), а также информацию о конфискованных, задержанных, обращенных в собственность РФ товарах.

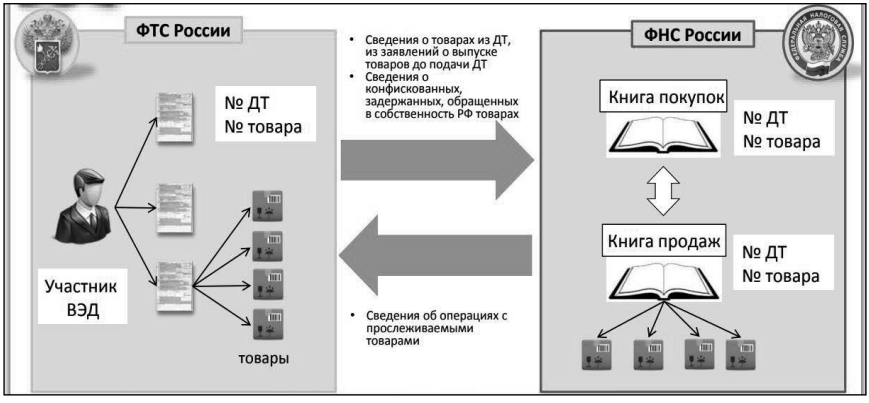


Рис. 7.32. *Прослеживаемость товаров на основе интеграции программных средств ФТС России и ФНС России*

Таким образом, по каналам связи передается информация, поступающая в таможенные органы России при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС (российские участки таможенной границы ЕАЭС) в рамках основной деятельности. ФНС России направляет в ФТС России сведения об операциях с прослеживаемыми товарами (в рамках внутриэкономической деятельности (торговля или производство)). Также, налоговые органы России анализируют данные, полученные из книг покупок и книг продаж, сверяя их со сведениями их таможенных деклараций (в случае необходимости).

В обобщенной форме модель формирования стека данных по цепи поставки товаров (блокчейн) представлена на рисунке. В данном случае стек представляет собой абстрактный тип данных, который состоит из списка элементов, организованных по принципу LIFO (англ. last in — first out, «последним пришёл - первым вышел»).

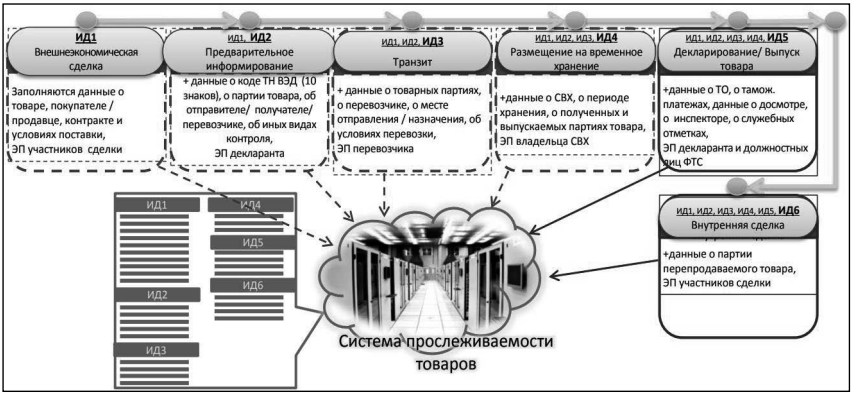


Рис. 7.33. *Формирование стека данных по цепи поставки товаров (блокчейн)*

Первоначально, при заключении внешнеэкономической сделки, заполняются данные о предмете сделки (чаще всего, товаре), покупателе и продавце, контракте (договоре) и условиях поставки, подтверждаемые электронной подписью участников сделки. На следующей стадии (блоке информации в рамках блокчейна) – предварительном информировании – записываются данные о коде товара согласно ТН ВЭД ЕАЭС, а также о партии товара, его отправителе/получателе/перевозчике, иных видах контроля. Данные сведения заверяются электронной подписью декларанта и направляются в информационный центр системы прослеживаемости.

Следующим этапом является передача в систему прослеживаемости данных о товарных партиях, перевозчике, местах отправления и назначения, а также об условиях перевозки. В дальнейшем, в рамках размещения на временное хранение, в систему прослеживаемости поступает информация о складе временного хранения (СВХ), периоде хранения товаров на нем, а также о полученных и выпускаемых товарных партиях (подтверждается ЭП владельца СВХ).

На пятом этапе в рамках декларирования и выпуска товаров в систему передаются данные о таможенном оформлении, таможенных платежах, сведения о результатах таможенного контроля (в т.ч. таможенном досмотре), а также о служебных проверках. Данная информация подтверждается электронными подписями декларантов и должностных лиц таможенных органов. В дальнейшем, при осуществлении внутренней сделки, в систему прослежи-

ваемости поступают данные о партии перепродаваемого товара (подтверждается ЭП участников сделки).

Таким образом, в Российской Федерации постепенно формируется национальная система прослеживаемости (НСП) движения товаров в цепях поставок посредством совершенствования функционирования контролирующих государственных органов (в частности, в результате организационных мероприятий), а также присоединения новых нормативных правовых документов к существующей системе законодательных актов в этой сфере. Таможенные органы России являются одним из ключевых элементов формируемой системы, которая, прежде всего, базируется на электронном взаимодействии таможенных и налоговых органов России в рамках обмена необходимой информацией.

7.7. Анализ функционирования национальных подсистем системы прослеживаемости стран-участниц ЕАЭС

Соглашение, подписанное в Нур-Султане, уже ратифицировано российской стороной, и предусматривает создание двух сегментов системы, которые приведены на рисунке. Таким образом, система прослеживаемости ЕАЭС опирается на два своеобразных столпа – национальную систему прослеживаемости, которые будут представлять национальный сегмент системы Союза, и наднациональной системы прослеживаемости, которая является внешним сегментом к национальным. Наднациональный сегмент, прежде всего, направлен на обеспечение бесперебойного и регулярного информационного обмена между НСП.

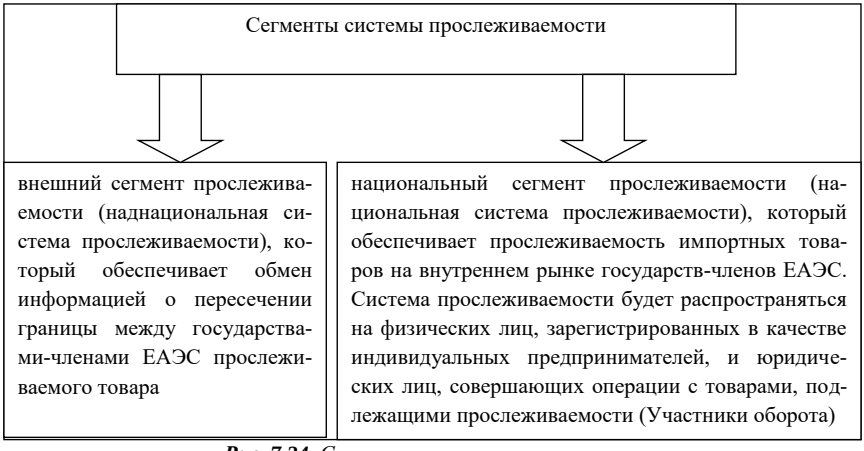


Рис. 7.34. *Сегменты системы прослеживаемости*

Национальные системы прослеживаемости формируются в каждом государстве ЕАЭС на основе национального законодательства, но в рамках Соглашения. Таким образом, складывается ситуация как и в области таможенного законодательства, где ключевые аспекты определены в праве ЕАЭС, а уточнения, разъяснения и отдельные приоритетные направления отнесены к компетенции национального законодательства.

В итоге, в соответствии с Соглашением, Евразийской экономической комиссией и Правительством Российской Федерации(или, соответственно, иным национальным правительством страны ЕАЭС) будет утверждаться перечень товаров, подлежащих прослеживаемости.

Экспериментальное внедрение элементов национальных систем НСП уже осуществлялись в России, Беларуси, Казахстане, а их результаты признаны положительными и требующими анализа с целью тиражирования скорректированной практики. Данный факт означает начало формирования или, в некоторых случаях, развития внутреннего сегмента системы прослеживаемости ЕАЭС.

Лидером в формировании системы прослеживаемости ЕАЭС посредством развития национальной системы прослеживаемости товаров в цепочках поставоки оказания помощи аналогичным администрациям стран Союза является Россия. Так, в России в настоящее время реализуются два вида прослеживаемости, в частности, система документальной и система физической прослеживаемости. Так, в целях наиболее удобного и «безболезненного» перехода к системе были запущены добровольные эксперименты по маркировке (т.е. физической прослеживаемости) табачной продукции (Постановление № 1433 от 27 ноября 2017 года), лекарственных препаратов (Постановление № 62 от 24 января 2017 года) и обуви (Постановление № 620 от 30 мая 2018 года). С 1 марта 2019 года начался проект по обязательной маркировке табачной продукции (Постановление № 224 от 28 февраля 2019 года), с 1 июля 2019 года — по маркировке обувных товаров (Постановление №792-р от 28 апреля 2018 года), с 1 октября 2019 года - маркировка лекарственных препаратов из перечня высокозатратных нозологий (Постановление № 1557 от 14 декабря 2018 года), а с января 2020 г. - лекарственных препаратов (Постановление № 62 от 24 января 2017 года).

Результаты проведенных экспериментов по маркировке табачной продукции и лекарств показывают, что в значительном числе ситуаций дополнительное оборудование если и потребуется, то в несущественных количествах, т.к. в процессе экспериментального внедрения вкаждой из выбранной товарной группе имеется возможностьопределить пути, следование по которым потребует небольших (минимальных) инвестиционных вложений инезначительной (если потребуется) трансформации бизнес-процессов.При этом, по расчетам некоторых экспертов, затраты на покупку оборудования окажутся значительно ниже предполагаемых преимуществ (выгод), которые приобретуторганизации и предприятия за счет получения новой доли рынка (освободившейся от теневого оборота), оптимизации процессов логистической деятельности, модернизации в векторе повышения эффективности (т.е. совер-

шенствование) маркетинговых и иных процессов. На рисунке представлены основные положения из постановления Правительства Российской Федерации от25 июня 2019 г. № 807.

Нормативный правовой акт	Перечень товаров, подлежащих прослеживаемости в рамках эксперимента
Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2019 г. № 807 «О проведении эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления»	бытовые электротовары (холодильники, стиральные машины, телевизоры, компьютеры), тяжелая техника (бульдозеры, грейдеры, погрузчики, экскаваторы), детские коляски, металлическая мебель, схемы интегральные электронные (определены перечнем согласно приложению к Постановлению)

Рис. 7.35. *Нормативно-правовой акт и товары, участвующие в эксперименте по прослеживаемости*

Данный эксперимент осуществляется с 1 июля по 31 декабря 2019 года на территории Российской Федерации, а полномочиями по координации в рамках эксперимента наделено Министерство финансов России.

ФТС России приняло участие в реализации эксперимента и даже на этапе его подготовки. Так, при активном участии таможенных органов России был разработан проект приказа ФНС России «Об утверждении положений, необходимых для проведения эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления». Вышеназванный Приказ был положен в основу формирования положений (установок), представленных на рисунке (следует оговориться, что приведенный перечень не является полным).

В письме ФНС России от 4 июля 2019 г. № ЕД-4-15/13072@ указано, что в эксперименте могут участвовать заинтересованные лица, которые совершают операции с товарами, подлежащими прослеживаемости. Основные требования к вышеуказанным (заинтересованным) лицам, представлены на рисунке 7.37.

В части исполнения обязательств, возникших после подписания и ратификации Соглашения подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (о создании национальной системы прослеживаемости товаров)» для введения в нормативный оборот термина «прослеживаемость товаров», а также установления категорий товаров, подлежащих прослеживаемости, регистрационного номера партии товаров и порядка его присвоения, порядка представления налогоплательщиками документации по операциям с товара-

ми, подлежащими прослеживаемости.

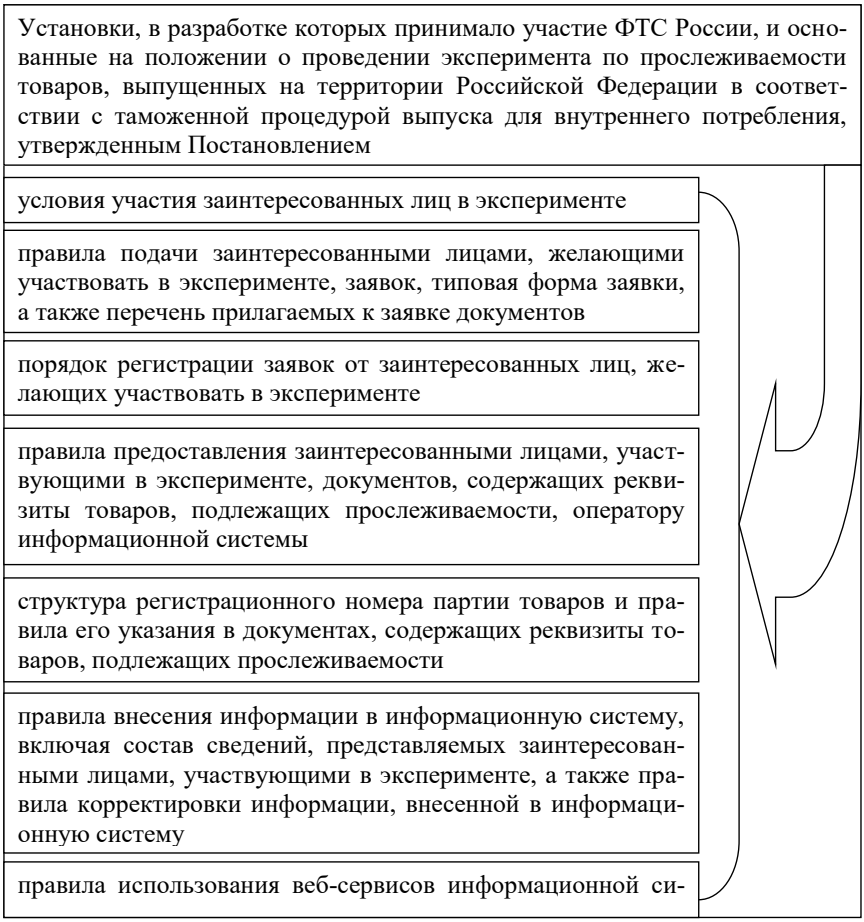


Рис. 7.36. *Установки, в разработке которых принимало участие ФТС России, и основанные на положении о проведении эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления, утвержденным Постановлением*

В свою очередь, для формирования документов, в которых должны содержаться реквизиты товаров, подлежащих прослеживаемости, были подготовлены проекты решений Коллегии Евразийской экономической комиссии, представленные на рисунке 7.38.

Следует отметить, что эксперимент в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в поста-

новление Правительства Российской Федерации от 25июня 2019 г. № 807 был продлен (изменены сроки проведения) до 30 июня 2020 года.

Рис. 7.37. *Основные требования к заинтересованным лицам, принимающим участие в прослеживаемости*

Как основной элемент фискальной системы России, а также своеобразная подсистема системы контролирующих органов, ФТС России в 2019 году участвовала в исполнении мероприятий по созданию национальной системы прослеживаемости товаров (НСП), трансформации в направлении повышения эффективности информационного взаимодействия таможенных и налоговых органов, в том числе в рамках реализации Плана мероприятий («дорожной карты») по созданию национальной системы прослеживаемости товаров, утвержденного приказом Минфина России от 19 июня 2018 г. № 1049.

В рамках реализации экспериментальной работы по формированию режима прослеживаемости в 2019 г. ФТС России осуществлена деятельность, схематично представленную в форме рисунка 7.39.

Одновременно с мероприятиями, приведенными на рисунке, ФТС России в 2019 г. осуществляло определенную работу по формированию и внедрению механизмов маркировки товаров. Указанная выше деятельность (по

развитию системы маркировки) отчасти касалась реализации экспериментов (либо пилотных проектов) по обязательной маркировке товаров.

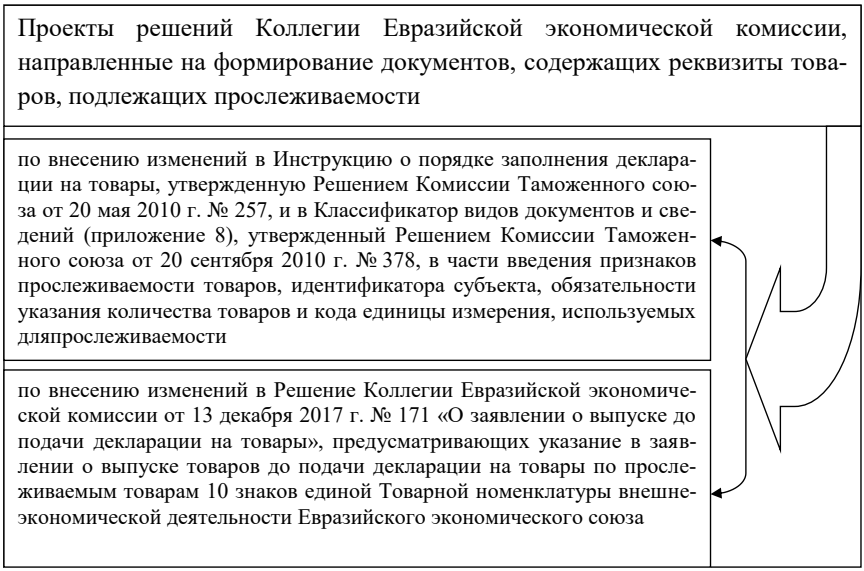


Рис. 7.38. *Проекты решений Коллегии Евразийской экономической комиссии, направленные на формирование документов, содержащих реквизиты товаров, подлежащих прослеживаемости*

Следует отметить, что, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 г. № 792-р, утвержден список отдельных категорий товаров, которые подлежат обязательной маркировке средствами идентификации.

Такое активное участие таможенных органов России в формировании и развитии системы прослеживаемости России (национальной системы прослеживаемости) и создании наднациональной системы прослеживаемости (в рамках ЕАЭС) обусловлено целью снижения теневого оборота продукции и роста собираемости обязательных платежей. Так, наиболее важной задачей формирования в России системы обязательной маркировки товаров служит стремление к обеспечению противодействия незаконному ввозу, изготовлению (производству) и обороту товаров (в т.ч. контрафактных).

В конечном итоге, реализация вышеотмеченных мероприятий позволит снизить объем теневого оборота товаров на рынке (в некоторых источниках определены в качестве «серого» оборота либо «черного» оборота), и, как следствие, приведет к росту степени собираемости обязательных платежей (прежде всего, налоговых и таможенных).

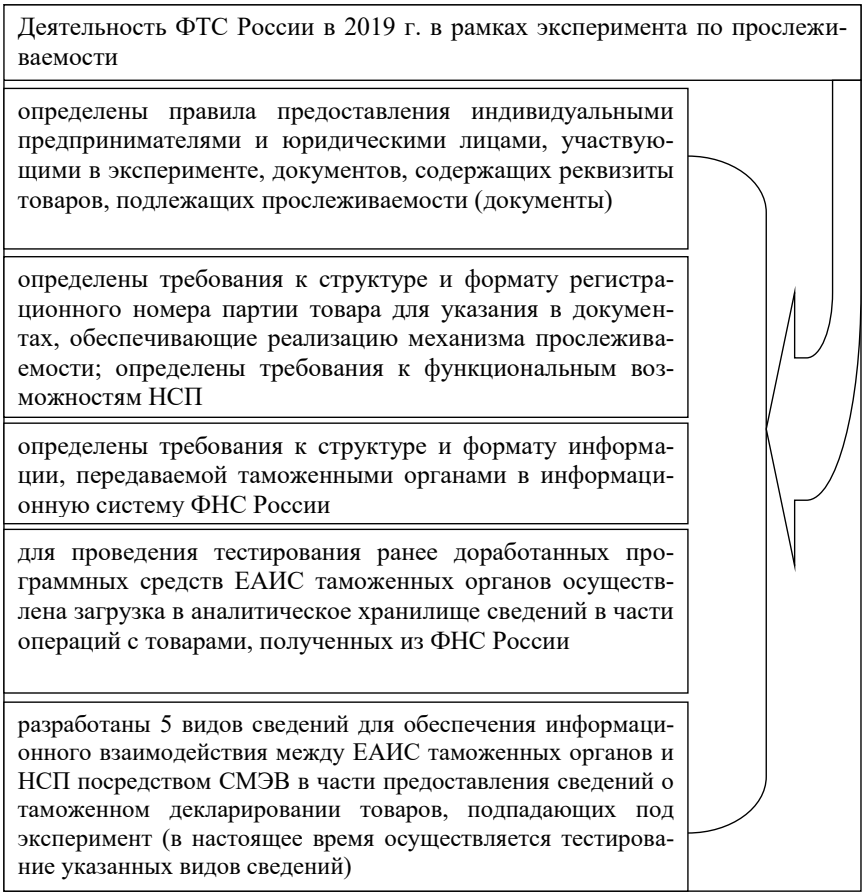


Рис. 7.39. *Деятельность ФТС России в 2019 г. в рамках эксперимента по прослеживаемости*

В связи с вышеотмеченными выше причинами, деятельность таможенных органов России в рамках формирования и развития системы прослеживаемости, характеризуется как весьма разнообразная. Так, в 2019 году ФТС России участвовала в проведении пилотных проектов (экспериментов) по маркировке товаров (координатором мероприятий выступалМинпромторг России, а оператором информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, – ООО «Оператор-ЦРПТ»), а также в проведении эксперимента по маркировке отдельных видов драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них (координатором мероприятий по введению обязательной марки-

ровки средствами идентификации таких товаров являлся Минфин России).

Рис. 7.40. *Основные результаты деятельности ФТС России по подготовке нормативных правовых актов Российской Федерации и актов, составляющих право ЕАЭС, регламентирующих маркировку товаров средствами идентификации*

Наряду с реализацией проектов (в т.ч. пилотных), ФТС России принимала участие в подготовке нормативных правовых актов Российской Федерации и актов, составляющих право ЕАЭС, регламентирующих маркировку товаров средствами идентификации (результаты данной работы представлены на рисунке 7.41).

Кроме того, помимо отмеченного выше, в 2019 году ФТС России активно участвовала в деятельности по подготовке проектов решений Совета ЕЭК по маркировке отдельных категорий товаров, в т.ч. духов и туалетной воды, шин и покрышек пневматических резиновых новых и т.д.

При этом, за анализируемый период в рамках контроля за соблюдением требований законодательства об обязательной маркировке товаров контрольными (идентификационными) знаками таможенными органами проведено 351 проверочное мероприятие. В итоге можно привести следующие результаты проделанной работы: из незаконного оборота было изъято более 930 кг товаров, конфисковано товаров на сумму более 1 млрд. рублей, возбуждено 74 дела об АП и 10 уголовных дел.

Исключительно важным в формируемой системе прослеживаемости товаров в цепочках поставок в рамках ЕАЭС и национальных подсистемах является формирование и функционирования механизма эффективного взаи-

модействия между соответствующими органами. Так, в НСП эффективность, в значительной мере, определяется результативностью сотрудничества ФТС России и ФНС России (а также с Банком России и гражданским обществом). В 2019 году, что можно констатировать и количественно подтвердить, повысилась эффективность взаимодействия таможенных и налоговых органов при проведении проверочных и скоординированных контрольных мероприятий при одновременном снижении их количества. Так, в 2019 году во взаимодействии с налоговыми органами проведено 680 проверочных мероприятий (в 2018 году – 796 проверочных мероприятий, т.е. снижение на 14,6%), по результатам которых осуществлены следующие действия.

Всего в 2019 году осуществлено 187 скоординированных контрольных мероприятий (для сравнения, в 2018 году – 208 мероприятий).

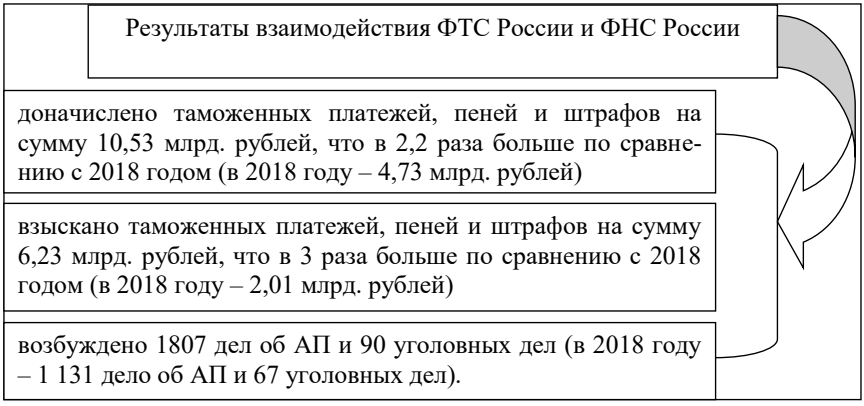


Рис. 7.41. *Результаты взаимодействия ФТС России и ФНС России*

Факт снижения общего числа совместных мероприятий не отразился на результативности последних (по крайней мере, негативным образом). Напротив, сумма дополнительно начисленных таможенных платежей, пеней и штрафов увеличилась по сравнению с 2018 годом в 2,7 раза и составила в 2019 году 4,36 млрд. рублей (в 2018 году – 1,62 млрд. рублей), сумма взысканных таможенных платежей, пеней и штрафов возросла более чем в 7 раз и составила 4,18 млрд. рублей (в 2018 году – 579,7 млн. рублей).

По результатам проверок было возбуждено 496 дел об АП и 20 уголовных дел (в 2018 году – 200 дел об АП и 20 уголовных дел).

При этом, в целях перспективного улучшения качества информационного обмена между таможенными и налоговыми органами при непосредственном участии ФТС России подготовлены Изменения и дополнения № 6 к Соглашению о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21 января 2010 г. № 01-69/1/ММ-27-2/1, касающиеся использования в совместной работе функциональных возможностей

системы межведомственного электронного взаимодействия.

В Казахстане также как и в России опубликовано постановление Правительства Республики Казахстан от 10 сентября 2019 года № 672 «Об утверждении Правил определения единого оператора маркировки и прослеживаемости товаров и требований к информационной системе маркировки и прослеживаемости товаров». В отмеченном документе представлена информация, которую можно распределить по разделам, приведенным на рисунке 7.42.

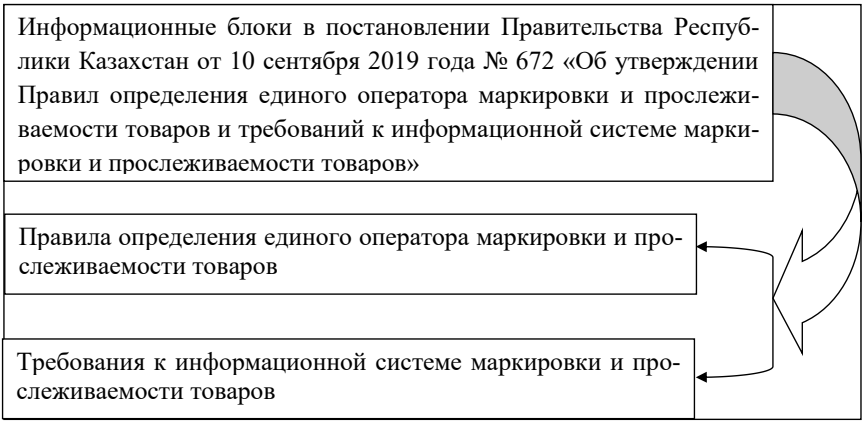


Рис. 7.42. *Информационные блоки в постановлении Правительства Республики Казахстан от 10 сентября 2019 года № 672 «Об утверждении Правил определения единого оператора маркировки и прослеживаемости товаров и требований к информационной системе маркировки и прослеживаемости товаров»*

Закон Республики Беларусь «Об идентификации, регистрации, прослеживаемости сельскохозяйственных животных, идентификации и прослеживаемости продуктов животного происхождения» от 15.07.2015 № 287-З явился одним из первых национальных нормативных правовых документов, в котором прямо отражено понятие и сущность прослеживаемости (некоторыми более ранними законами и иными нормативными правовыми актами формировались отдельные элементы и алгоритмы процессов будущей системы).

Так, работу системы идентификации, регистрации, прослеживаемости животных и продукции животного происхождения AITS можно представить в виде рисунка. Как можно видеть из рисунка, система базируется на взаимодействии соответствующих органов, выстраивании системы идентификации и учета, развитии информационных технологий.

В данном случае рассматривается белорусская информационная система идентификации и прослеживаемости животных и продукции животного происхождения. В целом, в 2015-2016 гг. в республике была начата реализация пилотных проектов по прослеживаемости продукции животного проис-

хождения. Схематично технологию прослеживаемости, реализованную в республике Беларусь, можно представить в виде рисунка, на котором можно выделить информационные и товарные потоки.

Рис. 7.43. *Система идентификации, регистрации, прослеживаемости животных и продукции животного происхождения AITS*

В целом же, учитывая базовые принципы систем, а также ключевые элементы, можно заключить, что анализируемые национальные системы прослеживаемости с определенными несущественными отличиями очень близкие как по функционалу, так и по удобству работу. Однако, следует отметить разность уровней технического оснащения таможенных и налоговых администраций соответствующих стран, что приводит к отставанию одних

государств (по формированию и развитию НСП) от других. Особенно последнее касается небольших стран – партнеров России по ЕАЭС, таких как Киргизия и Армения.

Рис. 7.44. *Процесс функционирования режима прослеживания продукции животного происхождения в республике Беларусь*

7.8. Исследование процессов формирования наднациональной системы прослеживаемости товаров в ЕАЭС

Внешний сегмент прослеживаемости в ЕАЭС (по отношению к национальным) представляет собой наднациональную систему прослеживаемости. Он обеспечивает информационный обмен (обмен данными) о пересечении границы между государствами-членами ЕАЭС прослеживаемого товара. Формирование данного сегмента (системы прослеживаемости) только осуществляется, т.к. он критически «завязан» на национальных системах прослеживаемости, обеспечивая их взаимодействие (т.е. своеобразный посредник между НСП). Ввиду разной степени оснащенности участников ЕАЭС некоторые страны еще не ратифицировали соответствующее Соглашение (т.к. оно накладывает определенные обязательства на национальные правительства), но, по мнению большинства экспертов, к завершению 2020 г. или в начале 2021 г. вышеотмеченную процедуру нормативный правовой акт прой-

дет во всех странах.

Следует отметить, ФТС России направляет усилия на развитие взаимодействия и сотрудничества с аналогичными администрациями стран ЕАЭС, оказывая помощь как более опытный партнер.

Так, в 2019 году деятельность ФТС России в сфере международного сотрудничества была ориентирована, преимущественно, на развитие (прежде всего, расширение) интеграционных процессов в рамках ЕАЭС и СНГ, поддержание и наращивание двусторонних связей с таможенными службами стран ближнего и дальнего зарубежья, а также на активизацию и дальнейшее развитие взаимодействия с международными организациями.

Исключительно важным (можно сказать, приоритетным) вектором работы таможенных органов России в рамках интеграционных объединений выступает развитие сотрудничества (либо в целом, взаимодействия) со странами, являющимися партнерами по ЕАЭС.

В рамках развития механизма прослеживаемости и повышения эффективности таможенного контроля в 2019 году была продолжена деятельность по формированию единой системы транзита товаров по таможенной территории ЕАЭС с использованием современных технических средств и посредством сопряжения национальных информационных систем. Т.е. в данном случае под инициативой ФТС России продолжилось развитие информационного обмена сведениями из национальных подсистем наднациональной системы прослеживаемости (в рамках ЕАЭС). Наиболее значительным совместным мероприятием в анализируемом периоде явилась реализация пилотного проекта по мониторингу транзитных перевозок через территорию государств – членов ЕАЭС товаров, перемещаемых с использованием автомобильного транспорта, с помощью навигационных пломб (интеллектуальных трекеров), функционирующих на основе технологии ГЛОНАСС (первые предложения возникали еще в первой половине 2010 гг., когда ФТС России разместила техническое задание к госзаказу).

Ключевым органом, посредством которого обеспечивается взаимодействие таможенных служб стран – участников Договора о ЕАЭС, выступает Объединенная коллегия таможенных служб государств – членов Таможенного союза (ОКТС). В течении2019 г. состоялось 4 заседания ОКТС, на которых обсуждалисьопределенные вопросы, в результате чего были приняты решения по наиболее значимым практическим аспектам таможенного администрирования, таким как проблемы и перспективы развития информационного взаимодействия, единообразная классификация товаров, эффективность применения СУР.

В рамках деятельности таможенных органов России по оказанию технической и методологической помощи таможенным службам государств, которые сравнительно недавно присоединились к ЕАЭС, была продолжена реализация Соглашения об оказании технического содействия Киргизской Республике по приведению пунктов пропуска и лабораторной базы к единым требованиям ЕАЭС. Таким образом, ФТС России оказывает содействие не

только развитию технической базы, но и ее унификации в рамках последующего осуществления процесса взаимной интеграции (прежде всего, совместимости технологий и технических средств).

В результате, положительные аспекты практики взаимодействия таможенных служб ЕАЭС ФТС России тиражирует (т.е. распространяет) и на таможенные органы других государств постсоветского пространства (прежде всего, страны СНГ, но не входящие в ЕАЭС). В итоге, результаты и механизмы отработанных в рамках ЕАЭС технологий обсуждаются на уровне Совета руководителей таможенных служб государств – участников СНГ (СРТС СНГ). СРТС СНГ представляет собой постоянно действующий рабочий орган, уполномоченный на принятие решений в области таможенного дела на пространстве СНГ. В 2019 году состоялось 2 заседания СРТС СНГ, в рамках которых рассматривались ключевые вопросы по сближению и гармонизации таможенных законодательств государств – участников СНГ (национальных законодательных баз в сфере таможенного дела), а также развития и координации практического взаимодействия таможенных и иных заинтересованных национальных служб и ведомств на пространстве СНГ по основным направлениям таможенной деятельности. Особое внимание СРТС СНГ уделялось такому важному сегменту сотрудничества, как определение и контроль таможенной стоимости. Таким образом, помимо стран участниц Договора о ЕАЭС ФТС России выстраивает (расширяет) взаимоотношения с таможенными администрациями государств СНГ, которые, в перспективе, могут стать членами Союза. В результате, можно заключить, что текущая деятельность таможенных органов России в вышеотмеченном векторе, направлена на перспективу (в т.ч. значительно упростит включение «нового» члена ЕАЭС (из государств СНГ) в систему прослеживаемости).

Особое внимание в 2019 году (равно как и в другие периоды) таможенными органами России уделялось сотрудничеству с Белоруссией. Так, 8 декабря 2019 года исполнилось 20 лет со дня подписания Россией и Белоруссией Договора о создании Союзного государства, призванного способствовать углублению интеграции двух стран. ФТС России и Государственным таможенным комитетом Республики Беларусь проводилась работа, направленная на реализацию приоритетов в международной деятельности, которые представлены на рисунке 7.45.

Таким образом, деятельность ФТС России как в двухстороннем, так и многостороннем (например, ОКТС или СРТС СНГ) порядке направлена как на обмен опытом, так и на развитие дальнейшего взаимодействия (прежде всего, информационного), которое приведет к формированию и расширению системы межстрановойпрослеживаемости.

В свою очередь, в рамках ЕАЭС (со стороны ЕЭК) также предпринимаются усилия по формированию и развитию внешнего сегмента системы прослеживаемости ЕАЭС. В частности, еще 18.07.2017 г. на заседании Коллегии ЕЭК было принято решение о внесении изменении в инструкцию о порядке заполнения декларации на товары (ДТ), в частности, в графе 31 было предложено указывать число нанесенных на экспортируемые товары кон-

трольных (идентификационных) знаков (КИЗ) и их идентификационные номера. Отмеченная норма вводилась в отношении товаров, которые были помещены под определенные таможенные процедуры (экспорт, реэкспорт и временный ввоз). Данное нововведение было направлено на развитие прослеживаемости, т.к. изначально было запланировано, что сведения из ДТ в рамках системы информационного обмена будут перемещаться в систему маркировки товаров КИЗ. В результате получил развитие механизм прослеживаемости оборота ввезенных товаров (которые подлежат обязательной идентификации).

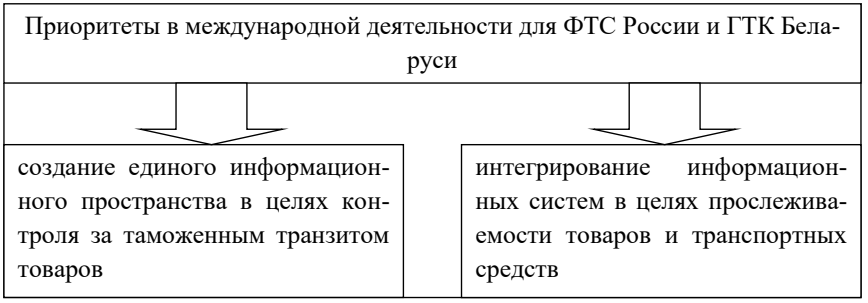


Рис. 7.45. *Приоритеты в международной деятельности для ФТС России и ГТК Беларуси*

В настоящее время рассматриваются вопросы дальнейшего взаимодействия таможенных и налоговых служб. В этом ключе можно отметить обсуждение 12.02.2020 г. в Москве членом Коллегии (министром) по экономике и финансовой политике ЕЭК Т. Жаксылыковым и руководителем ФНС России Д. Егоровымпроблем и перспектив развития сотрудничества ЕЭК и ФНС РФ по сопряжению и координированию информационных систем стран ЕАЭС, конечной целью чего является создание единой интегрированной информационной цифровой платформы налоговых органов.

В рамках встречи Тимуром Жаксылыковым и Даниилом Егоровым прошло обсуждение текущей работы Консультативного комитета по налоговой политике и администрированию при Коллегии ЕЭК, в т.ч. в аспекте информационного обмена между соответствующими органами государств ЕАЭС.

В процессе дискуссии Т. Жаксылыков определил ключевые тренды развития координации и сопряжения информационных систем государств-членов ЕАЭС, основные из которых представлены на рисунке.

В завершении совместного обсуждения ее участниками были определены подходы к развитию (в т.ч. совершенствованию) информационного взаимодействия налоговых органов стран ЕАЭС. Всеми стонами отмечены преимущества совместной работы, тем более, что в результате это приведет к со-

вершенствованию системы взимания косвенных налогов (одно из важнейших направлений развития ЕАЭС и фактор активизации экономического сотрудничества стран ЕАЭС).

Рис. 7.46. *Основные направления сопряжения информационных систем государств-членов ЕАЭС*

18.02.2020 г. член Коллегии (министр) по интеграции и макроэкономике Евразийской экономической комиссии Сергей Глазьев провел заседание с участием Делового совета ЕАЭС. В рамках указанного мероприятия обсуждались вопросы, относящиеся к результатам совместной деятельности над проектом Стратегических направлений евразийской экономической интеграции до 2025 года. Участники заседания обсудили перспективы дальнейшей работы (в т.ч. алгоритмы), в частности, особое внимание было уделено рассмотрению и анализу механизмов формирования и развития предпринимательского климата и создания условий наибольшего благоприятствования (благоприятной бизнес-среды) для представителей малого и среднего предпринимательства из стран – участниц Договора о ЕАЭС.

В рамках обмена мнениями в процессе заседания представители предпринимательского сообщества подчеркнули особый интерес к продолжению совместной работы и наличию обратной связи, отметив эффективность диалога в данном формате. При этом ими были определены приоритетные вопросы и направления в рамках продолжения сотрудничества, которые являются ключевыми на данном этапе эволюции ЕАЭС (рисунок 7.47).

Таким образом, предпринимательское сообщество, во-первых, интересуется вопросами формирования системы прослеживаемости ЕАЭС; во-вторых, принимает участие в ее развитии посредством механизма обратной связи с органами власти.

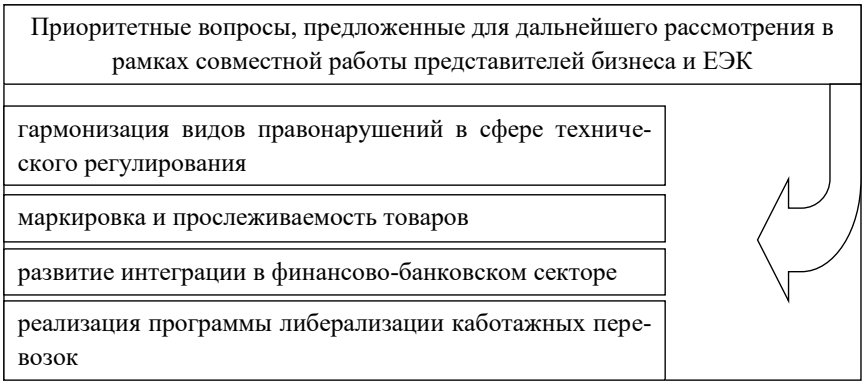


Рис. 7.47. *Приоритетные вопросы, предложенные для дальнейшего рассмотрения в рамках совместной работы представителей бизнеса и ЕЭК*

Преимущества прослеживаемости в ЕАЭС не только для Союза и отдельных государств ЕАЭС, но и для добросовестных участников ВЭД не раз отмечали как эксперты, так и сотрудники ЕЭК. Так, на международном форуме «Антиконтрафакт» министр по внутренним рынкам, информатизации и информационно-коммуникационным технологиям ЕЭК Карине Минасян указала, что цифровая маркировка и прослеживаемость товаров – наиболее эффективный механизм борьбы с контрафактом (Ереван, Армения, 13.11.2019 г.). При этом, в ЕЭК заключают, что необходимо решить двоякую задачу: с одной стороны, обеспечить защиту рынка в целом и добросовестных участников ВЭД от контрафактной продукции; с другой, не увеличивать (а в перспективе – снизить) нагрузку на бизнес и не препятствовать свободному перемещению товаров. При этом, возникает насущная необходимость унификации законодательства (чтобы меры ответственности, как отмечено на форуме, были «симметричными во всех странах ЕАЭС») в вопросе наказания за перемещение и распространение контрафактной продукции.

Таким образом, ЕЭК предпринимает усилия по формированию (в т.ч. посредством координации по обмену опытом) как национальных систем прослеживаемости, так и внешнего наднационального сегмента системы прослеживаемости ЕАЭС. Особое внимание уделяется расширению межведомственного и межстранового взаимодействия, прежде всего, в рамках информационного обмена. Параллельно с этим идет процесс на сопряжение информационных систем и формирование интегрированных баз данных.

В целом, система прослеживаемости ЕАЭС будет формироваться как органическая совокупность внешнего и внутреннего сегментов (контуров). Внутренний сегмент представляет собой национальную систему прослеживаемости (НСП), которая уже формируется и развивается в России, Беларуси, Казахстане и т.д. Внешний сегмент определяется системой взаимодействия между национальными системами прослеживаемости стран ЕАЭС. Координ-

наторами реализации внутренних сегментов являются национальные органы власти, внешнего – ЕЭК. В настоящее время уже осуществлены пилотные проекты, результаты которых были признаны положительными (удачными) (привели, в частности, в России к «обелению» рынка меховых изделий).

Справочно.

В 2019 г. в рамках создания национальной системы прослеживаемости (НСП) движения товаров в цепочках поставок таможенные органы России осуществляли в рамках возложенных задач и компетенций ряд важных мероприятий. Так, в 2019 году ФТС России принимала участие в реализации мероприятий по созданию национальной системы прослеживаемости товаров (НСП), совершенствованию информационного взаимодействия таможенных и налоговых органов России, в том числе в рамках реализации Плана мероприятий («дорожной карты») по созданию национальной системы прослеживаемости товаров, утвержденного приказом Минфина России от 19 июня 2018 г. № 1049.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2019 г. № 807 «О проведении эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления» с 1 июля по 31 декабря 2019 года на территории Российской Федерации проводился эксперимент по прослеживаемости товаров (эксперимент), координацию которого осуществляло Министерство финансов России.

В ходе проведения эксперимента таможенными органами России в 2019 году проведена следующая работа:

– определены правила предоставления индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, участвующими в эксперименте, документов, содержащих реквизиты товаров, подлежащих прослеживаемости (документы);

– определены требования к структуре и формату регистрационного номера партии товара для указания в документах, обеспечивающие реализацию механизма прослеживаемости;

– определены требования к функциональным возможностям НСП;

– определены требования к структуре и формату информации, передаваемой таможенными органами в информационную систему ФНС России (для использования территориальными налоговыми органами);

– для проведения тестирования ранее доработанных (модернизированных) программных средств ЕАИС таможенных органов осуществлена загрузка в аналитическое хранилище сведений в части операций с товарами, полученных из ФНС России;

– разработаны 5 видов сведений для обеспечения информационного взаимодействия между ЕАИС таможенных органов и НСП посредством СМЭВ в части предоставления сведений о таможенном декларировании товаров, подпадающих под эксперимент (в настоящее время осуществляется тестирование указанных видов сведений).

В 2019 году ФТС России проведены мероприятия, конечная цель которых была направлена на формирование и внедрение механизмов маркировки товаров, в том числе в рамках проведения экспериментов (либо пилотных проектов) по обязательной маркировке товаров.

Перечень отдельных категорий товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 г. № 792-р.

Целью введения в Российской Федерации обязательной маркировки товаров является обеспечение противодействия незаконному ввозу, производству и обороту товаров, в том числе контрафактных, и, как следствие, сокращение объема теневого оборота товаров на рынке (так называемые «черная» и «серая» зоны) и повышение собираемости таможенных и налоговых платежей.

В 2019 году ФТС России принимала участие в проведении пилотных проектов (экспериментов) по маркировке товаров (координатором мероприятий является Минпромторг России, оператором информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, – ООО «Оператор-ЦРПТ»), а также в проведении эксперимента по маркировке отдельных видов драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них (координатором мероприятий по введению обязательной маркировки средствами идентификации таких товаров являлся Минфин России).

По направлению контроля за соблюдением требований законодательства об обязательной маркировке товаров контрольными (идентификационными) знаками (КИЗ) таможенными органами было проведено 351 проверочное мероприятие. В результате, из незаконного оборота было изъято более 930 кг товаров, конфисковано товаров на сумму более 1 млрд. рублей, возбуждено 74 дела об АП и 10 уголовных дел.

За исследуемый период 2019 г. таможенные органы России осуществляли мероприятия во взаимодействии с различными органами власти, в т.ч. с налоговыми органами России.

Так, в 2019 году количество проверочных мероприятий, проведенных таможенными органами во взаимодействии с налоговыми органами, снизилось на 14,6% (2019 г. – 680, 2018 г. – 796). При этом сумма дополнительно начисленных таможенных платежей, пеней и штрафов возросла более чем в два раза (2019 г. – 10 млрд. 533 млн. руб., 2018 г. – 4 млрд. 734 млн. руб.), сумма взысканных таможенных платежей, пеней и штрафов возросла более чем в три раза (2019 г. – 6 млрд. 233 млн. руб., 2018 г. – 2 млрд. 11 млн. руб.) (рисунок). Возбуждено 1807 дел об административных правонарушениях (далее – дела об АП) и 90 уголовных дел (2018 г. – 1131 дел об АП и 67 уголовных дел). Таким образом, анализ вышеприведенных фактов свидетельствует о повышении эффективности проверочных мероприятий, т.е. объем взысканных платежей, приходящихся на одно проверочное мероприятие.

В том числе на 10% снизилось количество проведенных скоординиро-

ванных контрольных мероприятий (2019 г. – 187, 2018 г. – 208). При этом сумма дополнительно начисленных таможенных платежей, пеней и штрафов возросла более чем в два с половиной раза (2019 г. – 4 млрд. 362 млн. руб., 2018 г. – 1 млрд. 617 млн. руб.), сумма взысканных таможенных платежей, пеней и штрафов возросла более чем в семь раз (2019 г. – 4 млрд. 179 млн. руб., 2018 г. – 579,7 млн. руб.). По итогам было возбуждено 496 дел об АП и 20 уголовных дел (2018 г. – 200 дел об АП и 20 уголовных дел), т.е. наблюдается прирост по делам об АП более чем в два раза.

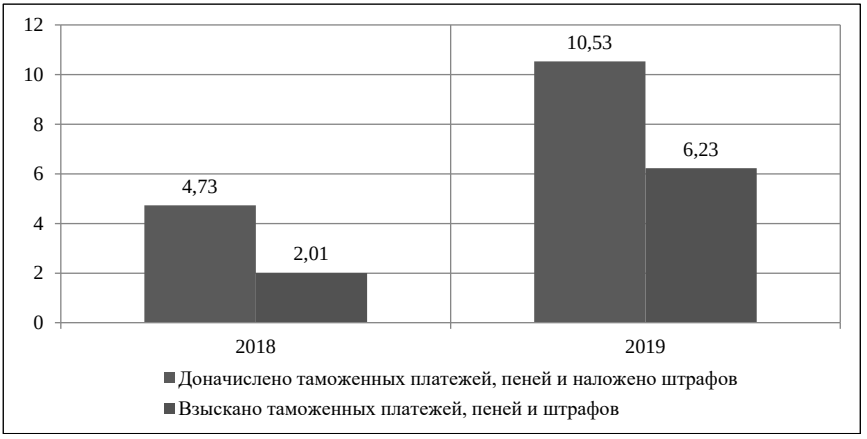


Рис. 7.48. *Результаты взаимодействия подразделений таможенного контроля после выпуска товаров таможенных органов и подразделений налоговых органов в 2018 и 2019 годах, млрд. руб.*

Статистика показывает динамику снижения количества поведенных проверочных мероприятий при одновременном повышении их эффективности, при этом произошло снижение административной нагрузки на бизнес, т.к. количество таможенных проверок сократилось. Данная тенденция является положительной и ведет к улучшению условий для осуществления внешнеторговой деятельности (т.е. создание благоприятного предпринимательского климата).

За январь 2020 года таможенными органами во взаимодействии с налоговыми органами проведено 26 проверочных мероприятий (за январь 2019 года – 32 мероприятия, т.е. снижение более чем на 18%).

Дополнительно начислено таможенных платежей, пеней и штрафов на общую сумму 4 млрд. 683 млн. руб. (за январь 2019 года – 258 млн. руб.), взыскано – 268 млн. руб. (за январь 2019 года – 79 млн. руб.). При этом, в результате рассмотренных выше мероприятий было возбуждено 47 дел об АП и 9 уголовных дел.

В том числе, за анализируемый период, было проведено 9 скоординиро-

ванных контрольных мероприятий, в результате которых дополнительно начислено таможенных платежей, пеней и штрафов на сумму 231 млн. 193 тыс. руб., взыскано – 18 млн. 726 тыс. руб. В итоге, возбуждено 20 дел об АП и 4 уголовных дела.

В целом, в 2019 году повысилась эффективность взаимодействия таможенных и налоговых органов России при проведении проверочных и скоординированных контрольных мероприятий при одновременном снижении их количества. При этом, в целях улучшения качества информационного обмена между таможенными и налоговыми органами при непосредственном участии ФТС России подготовлены Изменения и дополнения № 6 к Соглашению о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21 января 2010 г. № 01-69/1/ММ-27-2/1, касающиеся использования в совместной работе функциональных возможностей системы межведомственного электронного взаимодействия.

7.9. Перспективы развития взаимодействия налоговых и таможенных органов посредством имплементации международных стандартов

В настоящее время многие эксперты и представители научного сообщества указывают на необходимость расширения межведомственного взаимодействия в рамках достижения общих единых государственных целей. В России, как и во многих странах, существует ряд ключевых органов (служб, ведомств), которые администрируют большую часть доходов государства, в частности, Федеральная таможенная служба России (ФТС России) и Федеральная налоговая служба России (ФНС России) – они считаются главными администраторами. Однако, на данный момент развитие взаимодействие осуществляется, по мнению многих исследователей, недостаточно эффективно (однако, результаты достаточно неплохие – за период январь-март 2020 г. во взаимодействии ФТС России и ФНС России проведено 102 проверочных мероприятия (аналогичный период 2019 г. – 159), дополнительно начислено платежей – 5 млрд. 523 млн. руб. (аналогичный период 2019 г. – 956 млн. руб.). Причиной, чаще всего, называют недостаточную полноту (целостность) соответствующей информации, а также неразвитость технико-технологической базы. Ситуацию осложняет еще и тот аспект, что в рамках ведомств осуществляется работа с документами (информацией), имеющей гриф «ДСП» (для служебного пользования).

Однако, следует отметить, что анализ международных стандартов и зарубежного опыта взаимодействия налоговых и таможенных органов позволяет сформулировать вывод о том, что сотрудничество выступает важнейшим инструментом администрирования таможенных платежей (подтверждается результатами взаимодействия ФТС и ФНС России, отраженными в данных статистики о доначисленных и довзысканных доходах в федеральный бюд-

жет Российской Федерации (указанные значения достигнуты в результате совместных и скоординированных проверочных мероприятий)).

При выстраивании и развитии системы сотрудничества важен учет того факта, что в международной практике взаимодействию налоговых и таможенных органов придается важнейшее значение (для чего выделяется соответствующее финансирование), поскольку оно является действенным инструментом повышения эффективности сбора государственных доходов, борьбы с незаконными финансовыми операциями, проводимыми под прикрытием внешнеторговых сделок, недекларированием, недостоверным декларированием, отмыванием денежных средств, финансированием терроризма. Таким образом, при определении экономической эффективности затраты на развитие взаимодействия (расходы на обновление и расширение парка техники, внедрения новых технологий, организационно-штатные мероприятия и т.п.) значительно ниже предоставляемыми возможностями как в пополнении бюджетов бюджетной системы, так и борьбы с различного рода преступлениями. Кроме того, указанное сотрудничество содействует более активному проведению политики стимулирования легальной торговли (в соответствии с требованиями ВТО и ВТамО).

Международными организациями разработаны универсальные инновационные инструменты взаимодействия налоговых и таможенных органов, которые следует использовать в российской практике (представлены на рисунке 7.49).

Итак, одним из ключевых инструментов развития взаимодействия налоговых и таможенных органов является применение технологии блокчейн по методике ВТамО. ВТамО в числе первых предложила и достаточно активно и эффективно разрабатывает правовые, организационные и технические основы использования в таможенном деле технологии блокчейн. Одной из предпосылок этого явился опыт, причем, весьма положительный, таможенной службы Нидерландов, которая в сотрудничестве с таможенными органами Дании, а также одним из крупнейших международных перевозчиков Maersk и компанией IBM (прежде всего, посредством ее технологий), организовала информационный обмен и его анализ (обмен данными) о торговых операциях, имеющими налоговый и таможенный характер (реализовано в рамках пилотного проекта).

Стандартизация передаваемых данных по модели ОЭСР также является одним из универсальных инструментов развития взаимодействия налоговых и таможенных органов России (помимо Всемирной таможенной организации формулировкой стандартов сотрудничества фискальных органов занимаются ФАТФ и ОЭСР).

Так, в 2010 г. Совет ОЭСР выпустил Рекомендацию «О содействии сотрудничества налоговых служб и правоохранительных органов в борьбе с тяжкими преступлениями». В ОЭСР указывается, что именно взаимодействие (сотрудничество) правоохранительных органов в фискальной сфере является одним из ключевых элементов (опорой) противодействия уклонению от уплаты обязательных платежей (таможенных и иных платежей) в государ-

ственный бюджет и финансированию преступной деятельности. Данный посыл периодически находит свое подтверждение в ежегодных отчетах организации по указанной тематике.

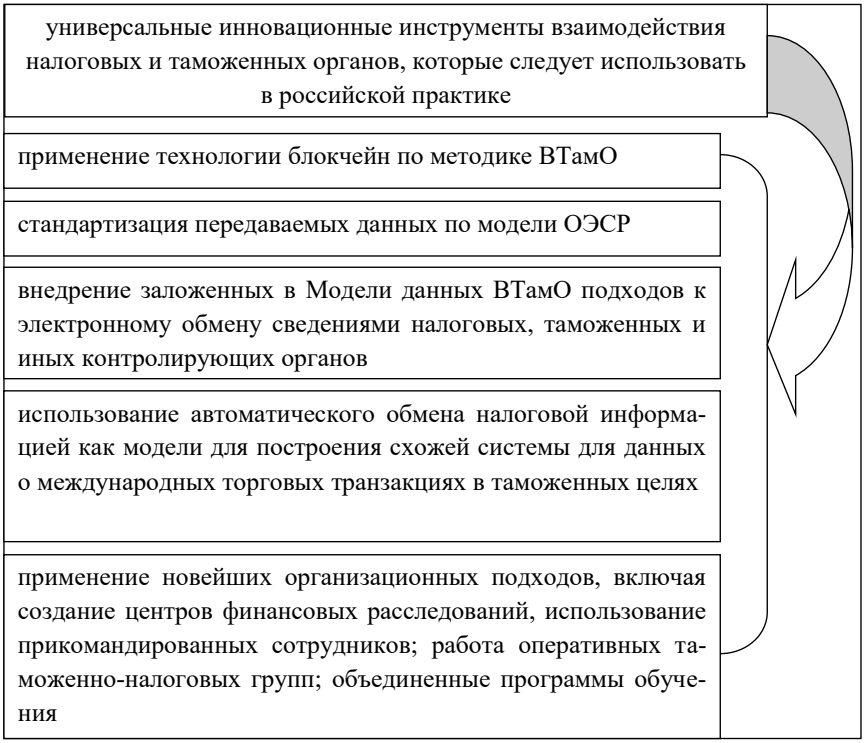


Рис. 7.49. *Универсальные инновационные инструменты взаимодействия налоговых и таможенных органов, которые следует использовать в российской практике*

Особо следует отметить, что в 2017 г. в «Десяти глобальных принципах борьбы с налоговыми преступлениями» ОЭСР (приняты пятьюдесятью странами) была подчеркнута важность организации и развития взаимодействия таможенных и налоговых органов.

В этом же году (2017) ОЭСР было проведено исследования, одним из основных результатов которого явилось обобщение международного опыта построения наиболее успешной модели взаимодействия таможенных и налоговых служб. В конечном итоге, ОЭСР было установлен факт (на основе систематизации) функционирования в мире четырех основных моделей информационного обмена таможенных и налоговых органов (служб), обусловленных ограничениями национального законодательства, приведенных на ри-

сунке 7.50.

Так, в некоторых случаях взаимодействующие службы имеют прямой доступ к базам данных другого органа-партнера и наоборот (возможно установление ограничения, чтобы не все данные были доступны партнеру – например, не являющиеся предметом взаимодействия, но входящие в структуру информации базы данных). Во втором случае, осуществляется обмен сведениями (определены нормативными документами) при направлении соответствующих запросов в электронном виде.

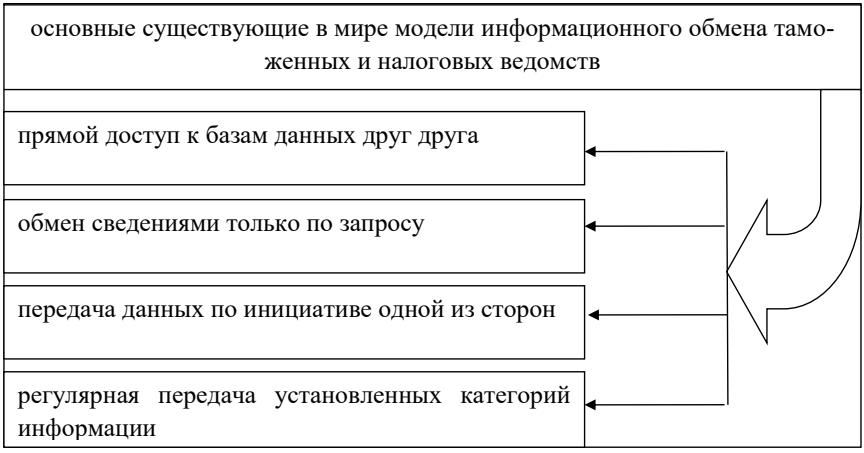


Рис. 7.50. *Основные существующие в мире модели информационного обмена таможенных и налоговых ведомств*

Порой, передача сведений осуществляется по инициативе одной из сторон, например, информацией по результатам проведения проверочных мероприятий. В данном случае организация партнер в рамках факта выявления (независимо от способа и затраченных средств) сведений, которые могут быть полезны (представлять определенную ценность) для другой организации-партнера по взаимодействию, проявляет инициативу по передаче полученных данных.

Все вышеотмеченные мероприятия и основы взаимодействия должны иметь соответствующую правовую основу, отраженную в национальном законодательстве (в т.ч., определен характер, степень подробности раскрытия источника информации либо указание на него в соответствии с предложенной градуировкой (например, надежный-проверенный, имеется непроверенная, но заслуживающая внимание, информация и т.п.), а также возможность запроса дополнительной информации и правила принятия решений по ней).

В итоге, ФАТФ и ОЭСР (международная организация по борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем) предлагают (рекомендуют) развивать сотрудничество не только таможенных и налоговых служб (т.е.

фискальных ведомств), но и их взаимодействие с органами финансового контроля (в т.ч. подразделениями по финансовой разведке). Международные организации разработали определенные инструменты сотрудничества, которые приведены на рисунке 7.51.

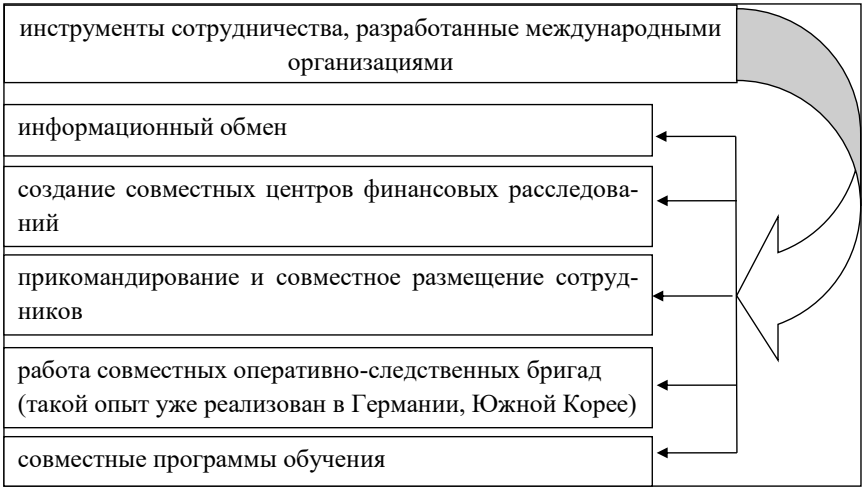


Рис. 7.51. *Инструменты сотрудничества, разработанные международными организациями*

Особое внимание в информационном обмене (обмене данными) фискальных органов ОЭСР уделяет стандартизации передаваемых данных. В связи с этим по предложению ОЭСР 150 стран договорились о применении международного стандарта обмена информацией по запросу [от англ. Exchange of information on request (EOIR)]. Указанная технология позволит через некоторое время (в перспективе) наладить обмен и использование информации фискальных органов стран мира в режиме реального времени и обмениваться информацией не по запросу, а в автоматическом режиме. Данный принцип работы является базовым, т.к., во-первых, объектом обмена являются строго регламентированные с технической и правовой точки зрения сведения, во-вторых, автоматический режим позволяет уменьшить соответствующие затраты времени. Однако, необходимо предусмотреть запрос дополнительной информации, а также обеспечить соответствующий уровень технической и технологической базы (оборудование должно позволять осуществлять беспрепятственный обмен сведения, сохраняя возможность защиты от несанкционированного доступа, соответствовать требованию о безопасном хранении большого объема данных и т.д.).

ОЭСР также справедливо полагает, что развитие цифровой экономики (в России реализуется нацпроект в этом направлении) все больше и больше

начинает оказывать влияние на администрирование государственных доходов (это подтверждается развитие сервисов таможенной службы России в сети Интернет). В частности, организация осуществляет разработку механизмов повышения собираемости НДС в стране назначения в рамках трансграничной безбумажной торговли по схеме «B2C».

Необходимость совершенствования взаимодействия таможенных и налоговых органов в России и ЕАЭС обуславливает обращение к лучшим мировым практикам в исследуемой сфере. Наиболее успешным является опыт Таможенной администрации Республики Корея, которая уже много лет подряд, по оценкам Всемирной таможенной организации, возглавляет рейтинг самых эффективных таможенных служб мира. В 2000 г. в структуре Таможенной администрации были созданы подразделения финансовых расследований (1 отдел в центральном аппарате, 3 отдела в региональных таможнях; общая численность сотрудников подразделений составляет 80 человек). Указанные подразделения таможенной службы получают информацию из налоговых органов, Бюро по иммиграции. Сведения о подозрительных транзакциях и операциях с иностранной валютой в связи с внешнеторговыми операциями поступают из Корейского финансового центра оперативной информации (в его состав входят таможенные инспектора). Данный аспект деятельности для России представляет интерес в рамках контроля за осуществлением валютно-денежных операций, но требует правового регулирования (а для ФТС России – расширения полномочий) взаимодействия Банка России, таможенных органов России, налоговых органов России, коммерческих банков и иных финансовых структур.

Параллельно с реализацией вышеотмеченных мероприятий, необходимо внедрение заложенных в Модели данных ВТамО подходов к электронному обмену сведениями налоговых, таможенных и иных контролирующих органов. При этом, важным представляется использование автоматического обмена налоговой информацией как модели для построения схожей (аналогичной) системы для информации (данных) о международных торговых транзакциях в таможенных целях. Таким образом, появляется возможность трансграничного контроля (отслеживания) движения товаров в цепочках создания стоимости посредством учета (оформления и внесения в общую систему) информации с каждого таможенного органа (например, каждого пункта пропуска через границу).

Следует отметить, что в рамках отмеченных выше мероприятий необходимо применение новейших организационных подходов, включая создание центров финансовых расследований, использование прикомандированных сотрудников; работа оперативных таможенно-налоговых групп; объединенные программы обучения. Таким образом, помимо обмена информацией (данными) должна осуществляться кадровая работа, направленная как на подготовку (либо переподготовку) соответствующего персонала налоговых и таможенных органов, а также обучение его различным формам взаимодействия (включая подготовку и проведение совместных мероприятий, а также анализ и интерпретацию полученных данных).

Перечисленные инновационные инструменты соответствуют ключевому тренду развития цифровой экономики (как в мире, так и в России, где реализуются национальные проекты и программы) и позволяют выработать новую парадигму деятельности контролирующих органов в условиях коренного изменения международной торговли под влиянием информационно-коммуникационных технологий. Таким образом, будет осуществляться процесс эволюционного изменения форм и алгоритмов деятельности соответствующих органов (при сохранении сущности и целей) в императиве создания условий наибольшего благоприятствования развития международной торговли.

Тем более, что в результате проведенного сравнительно-правового анализа Соглашения ФТС России и ФНС России и международных стандартов взаимодействия налоговых и таможенных служб можно утверждать, что в целом Соглашение соответствует «Руководству ВТамО по укреплению сотрудничества и обмену информацией между таможенными и налоговыми органами на национальном уровне» по вопросам общей организации сотрудничества, форм и видов взаимодействия, обеспечения конфиденциальности получаемой и передаваемой информации.

Однако положения об анализе данных, использования совместных хранилищ информации и дальнейшей ее обработки с помощью новейших международных стандартов и инструментов до настоящего времени не нашли отражения в российском законодательстве, т.е. сформирована нормативная правовая основа развития соответствующего взаимодействия (в т.ч. включения в него иных контролирующих органов).

Еще одними особенно важными аспектами (проблемами), осложняющими реализацию вышеотмеченных мероприятий, являются представленные на рисунке 7.52.

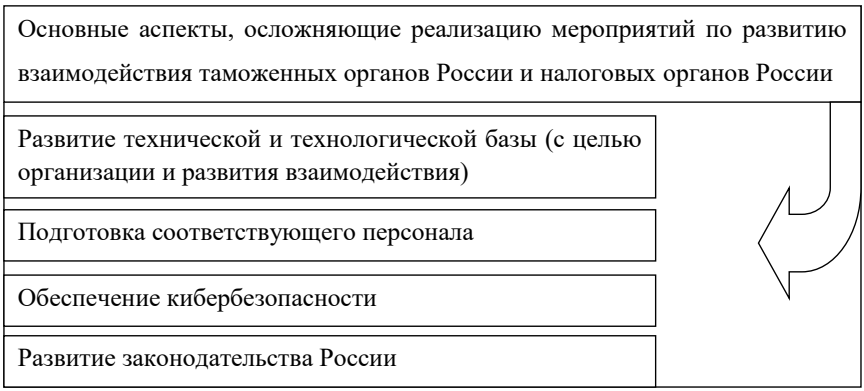


Рис. 7.52. *Основные аспекты, осложняющие реализацию мероприятий по развитию взаимодействия таможенных органов России и налоговых органов России*

В заключении следует отметить, что перспективными нормами и правилами, которые необходимо имплементировать в законодательство Российской Федерации, а также в правовое поле ЕАЭС (после апробации в России, т.е. в среднесрочной перспективе) являются представленные схематично на рисунке 7.53.

Так, первое положение означает развитие сотрудничества не только между налоговыми и таможенными органами (в настоящее время оформлено соответствующим Соглашением), но и со службой финансового контроля. В настоящее время налажен относительно небольшой информационный обмен, поэтому в перспективе предполагается расширение взаимодействия вплоть до создания специальных подразделений финансовых расследований при координирующей роли таможенной администрации (потребует дополнительного правового регулирования).

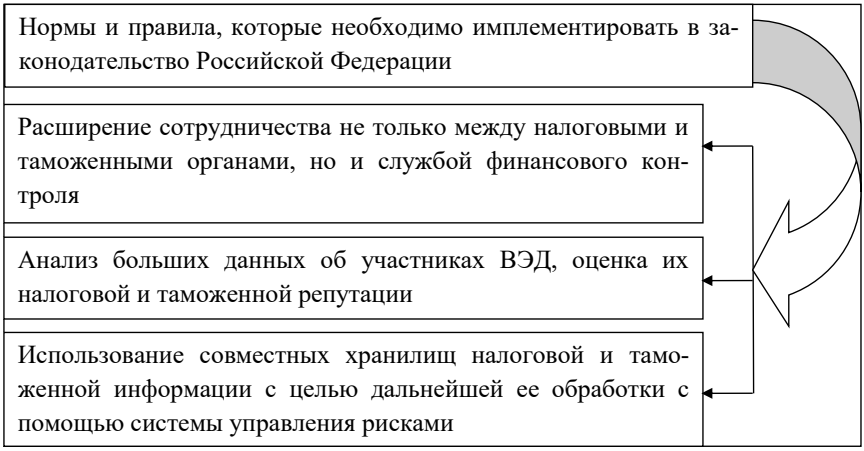


Рис. 7.53. *Основные нормы и правила, которые необходимо имплементировать в законодательство Российской Федерации*

Анализ больших данных об участниках ВЭД, а также оценка их налоговой и таможенной репутации является продолжением работы, которая успешно проведена в ФТС России по категорированию хозяйствующих субъектов, осуществляющих внешнеэкономические операции (в рамках системы управления рисками). В конечном итоге в отношении всех хозяйствующих субъектов должен быть сформирован «своеобразный» портрет (симбиоз результатов налогового и таможенного анализа с определением какого-либо балла (системы баллов)). Причем, результаты анализа должны быть доступны всем заинтересованным федеральным органам исполнительной власти в рамках расширенного взаимодействия.

Использование совместных хранилищ налоговой и таможенной ин-

формации, которая в дальнейшем должна обрабатываться с помощью системы управления рисками (СУР), которая также в перспективе могла бы быть создана совместно (в настоящее время, практически каждый ФОИВ имеет собственную СУР или систему с похожими функциями).

Таким образом, совершенствование системы администрирование таможенных платежей должно основываться на развитии применения информационных технологий в таможенном деле, а также расширения сотрудничества с другими службами и ведомствами как в России, так и из стран ЕАЭС, СНГ и дальнего зарубежья. Объектом взаимодействия должна стать информация в форме определенных данных и сведений, которая отвечает требованиям необходимости и достаточности при соблюдении условий обеспечения соблюдения национальных интересов и безопасности. В этом случае важным представляется возможность унификации информации, подлежащей обмену, с соответствующим правовым обеспечением последнего. Еще одним перспективным направлением процесса взаимодействия является вопрос перевода его в автоматический режим с учетом определенных ограничительных мероприятий, для чего особый интерес представляет возможность имплементации лучших мировых практик.

С позиции совершенствования как системы администрирования таможенных платежей, так и всего таможенного администрирования ключевое значение приобретает дальнейшее развитие системы управления рисками на базе перспективной цифровизации, перевода ряда процессов и операций в автоматический режим с предусмотрением возможности исследования ввозимой продукции с помощью СУР на уровне конкретной поставки и определенной таможенной декларации с использованием стоимостных профилей рисков.

В результате реализации данных мероприятий следует проанализировать и сократить дублирование документов, обращающихся как в цифровой, так и в физической форме, что приведет к снижению затрат времени и средств как со стороны участника ВЭД, так и представителей таможенной службы Российской Федерации.

Справочно.

Основные проблемы функционирования национальной системы прослеживаемости и перспективы ее совершенствования

Проведенный выше анализ показал, что формирование национальной системы прослеживаемости осуществляется постепенно и достаточно успешно, однако в данном процессе имеются и определенные проблемы, которые могут если не остановить уже реализуемый процесс, то заметно его замедлить или снизить эффективность. Так, во-первых, это недостаточное техническое оснащения всех служб и ведомств органов власти, принимающих участие в функционировании системы (прежде всего, налоговой и таможенной служб) (рисунок).

Рис. 7.54. *Основные проблемы развития национальной системы прослеживаемости товаров*

К тому же, в задействованных в НСП организациях, зачастую, используется программное обеспечения (ПО) иностранного производства, тем самым и обновление ПО обеспечивается, зачастую, нерезидентами, что представляет собой национальную безопасность (данный факт наглядно проявился в условиях антироссийских санкций, когда некоторые зарубежные компании блокировали (либо затрудняли работу) администрируемые ими программные продукты (ПП)).

Следует также отметить, что некоторые юридические и физические лица (различными исследователями приводятся разные значения их долей (удельного веса)) относятся достаточно положительно к факту наличие достаточно большой доли «теневого» или «черного» рынка в России (отмечая некоторые положительные моменты), осознавая или нет пагубность данного явления как для национальной экономики, так и потребителей и населения страны в целом. Для второй категории (тех, кто неосознанно поддерживает) необходимо осуществлении информационной (в т.ч. пропагандистской) деятельности с целью их активизации участия в процессе формирования НСП (посредством невосприятия товаров «теневого» сектора и содействия государству в борьбе с этими проявлениями). В целом, преодоление или предотвращение (в т.ч. профилактика) отмеченных на рисунке проблемных аспектов, которые могут оказать негативное влияние на формирование и развитие (в т.ч. расширение как по товарным группам, так и по фактору участия в аналогичных системах других стран в качестве своеоб-

разной подсистемы) национальной системы прослеживаемости, требуется реализация комплекса мероприятий с обязательным учетом фактора системности.

Наиболее насущные мероприятия по развитию национальной системы прослеживаемости товаров в цепочках поставок (т.е. в цепочках создания стоимости) связаны, прежде всего, с дальнейшей эволюцией нормативной правовой базы как сфере документальной, так и физической прослеживаемости (в т.ч. исходя из результатов анализа реализации пилотных проектов по формированию механизма прослеживаемости в отношении отдельных категорий товаров (в рамках маркировки), и уже накопленного опыта ФНС России в рамках документальной прослеживаемости), а также модернизацией технического оснащения органов исполнительной власти федерального уровня, принимающих участие в реализации механизма прослеживаемости движения товаров в цепях поставок (рисунок 7.55).

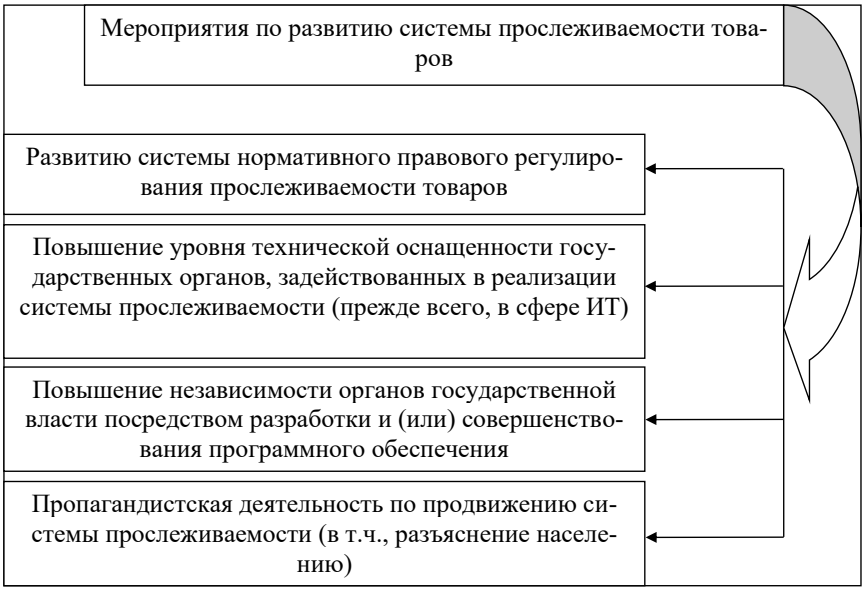


Рис. 7.55. *Основные мероприятия по развитию системы прослеживаемости товаров*

В настоящее время уже сформирован определенный нормативный правовой фундамент создания системы прослеживаемости товаров как на национальном уровне, так и на уровне ЕАЭС (наднациональном). Однако, во-первых, необходим анализ результативности функционирования действующего законодательства (например, в сфере ответственности хозяйствующих субъектов) и, в случае необходимости, модернизация правовой базы; во-

вторых, расширения перечня товаров, подлежащих физической прослеживаемости (прежде всего, обязательной маркировке). При этом, увеличение информационных потоков (в т.ч. в рамках обмена сведениями), без сомнения, потребует расширение технических возможностей соответствующих органов власти. В этой ситуации, с целью придания системе дополнительного обоснования статуса «национальной» (а, прежде всего, повышения уровня независимости (автономности)) следует полностью перейти на программное обеспечение отечественного производства, для чего необходимо стимулирования последовательной разработки всех компонент системы (в т.ч. в области обеспечения интеграции информационных баз).

Немаловажным фактором результативности функционирования системы прослеживаемости товаров является осознание ее значения как добросовестными хозяйствующими субъектами, так и физическими лицами. В конечном итоге, может возникнуть необходимость создания «горячей линии», по которой будут сообщаться выявленные гражданами факты нарушения (либо обоснованные подозрения в нарушении) законодательства о прослеживаемости движения товаров.

В настоящее время, в рамках проведения эксперимента в соответствии с Постановлением Правительства РФ №807 определены уполномоченные органы, ответственные за его осуществление, функции и обязанности которых представлены на рисунке . При этом, следует отметить, что обмен информацией осуществляется между ФТС России и ФНС России уже достаточно длительный период времени, т.е. имеется соответствующие опыт и наработки (между службами подписано соответствующее Соглашение, заключенное в 2010 г.). Однако, характер данных и оперативность передачи сведений требуют определенных направлений развития и совершенствования. Данные органы уполномочены проводить проверочные мероприятия (в т.ч. совместные), результаты которых могут явиться важными для взаимодействующей структуры в рамках осуществления прослеживаемости. В функции таможенных органов России входит проверка маркировки товаров (которые подлежат обязательной маркировке), перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС, а также они участвуют в обеспечении механизма прослеживаемости товаров посредством выполнения иных функций и задач.

Таким образом, законодательно закреплены обязанности и роли ФОИВ в рамках формируемой системы прослеживаемости, т.к. в других нормативных правовых актах указаны задачи налоговых органов. В статье 222 федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 №289-ФЗ отмечено, что основой взаимодействия ФТС России и ФНС России является, прежде всего, информационный обмен.

Орган исполнительной власти	Функции или обязанности в рамках эксперимента в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 25.06.2019 N 807
Министерство финансов РФ	функции координатора деятельности Федеральной налоговой службы и Федеральной таможенной службы по обеспечению проведения эксперимента
Федеральная налоговая служба России (ФНС России)	функции оператора информационной системы, используемой в целях проведения эксперимента, в том числе для сбора, учета, хранения и обработки сведений о товарах, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления, подлежащих прослеживаемости в рамках эксперимента
Федеральная таможенная служба России (ФТС России)	обязанность по представлению в Федеральную налоговую службу для размещения в информационной системе, используемой в целях проведения эксперимента, сведений о товарах, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления, подлежащих прослеживаемости в рамках эксперимента, при их таможенном декларировании.

Рис. 7.56. *Функции и обязанности уполномоченных органов федеральной исполнительной власти при проведении эксперимента по прослеживаемости*

Одним из ключевых направлений совершенствования взаимодействия являются проверочные мероприятия, конкретная информация о которых в наглядной форме представлена на рисунке 8. Так, особую важность приобретают контрольно-надзорные действия по определению правильности исчисления и уплаты налога на добавленную стоимость (в т.ч. в рамках его возмещения) при импорте товаров, а также использование различного рода льгот при экспортно-импортных операциях. Отдельным направлением должно явиться противодействие использованию фирм-однодневок при внешнеэкономических операциях и хозяйственной деятельности внутри страны. В данном случае, учитывая исключительную опасность данного рода преступлений и правонарушений, необходимо расширение взаимодействия не только ФТС России и ФНС России, но и с правоохранительными органами и специальными службами.

Так, уже в настоящее время налоговые органы России осуществляют противодействие фирмам-однодневкам от стадии создания (на этапе регистрации юридического лица) до функционирования, а также реализуются иные превентивные мероприятия (в т.ч. посредством анализа учредителей (участников) и руководителей организаций на этапе регистрации юридических лиц, а также исследованием организаций и аффилированных лиц, в отношении которых имеются подозрения в деятельности по обналичиванию

денежных средств и т.д.). В этом случае расширение взаимодействия позволит значительно повысить эффективность борьбы с организациями, посредством которых осуществляется уклонение от уплаты налогов и другие незаконные операции (в т.ч. незаконный вывоз валютных ценностей за границу).

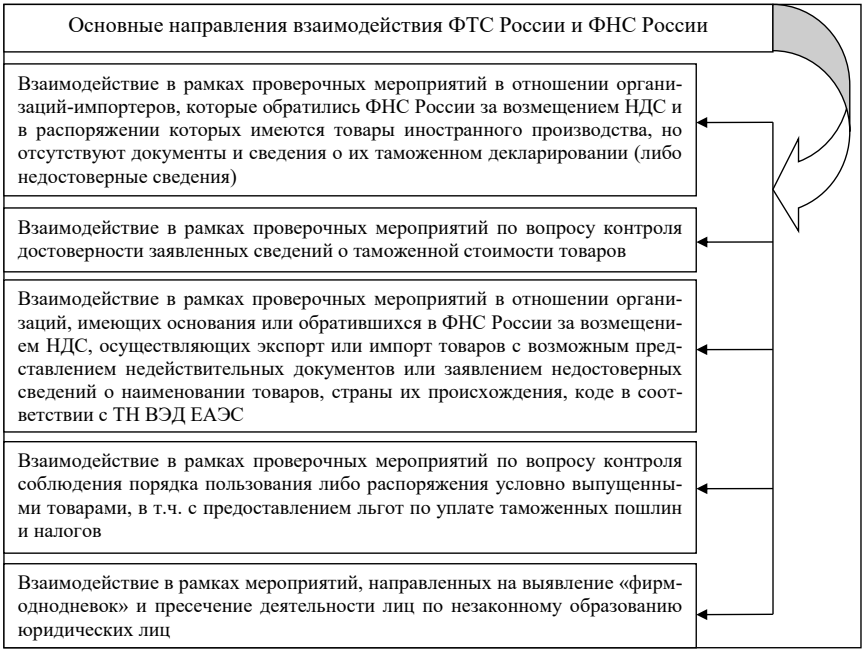


Рис. 7.57. *Основные направления взаимодействия ФТС России и ФНС России*

Итак, в соответствии с действующим законодательством таможенные и налоговые органы России наделены правом осуществления контрольных мероприятий. Так, в соответствии со ст. 331 «Таможенная проверка» ТК ЕАЭС в рамках таможенной проверки осуществляется сопоставление данных, которые указаны в таможенной декларации или в представленных таможенным органам документах, а также полученные таможенными органами в соответствии с действующим законодательством, и информацией, полученной из сведений бухгалтерского учета и отчетности, счетами и иными сведениями. В свою очередь, налоговые органы России в соответствии со ст. 87 Налогового кодекса Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 г. 146-ФЗ осуществляют контроль за соблюдением налогоплательщиками, плательщиками сборов, страховых взносов или налоговыми агентами законодательства о налогах и сборов посредством проведения камеральных и выездных налоговых проверок.

Результаты таких проверок могут быть полезны и необходимы для системы прослеживаемости товаров, т.е. иным государственным органам (в т.ч., данные, которыми обладает ФТС России целесообразно предоставлять ФНС России и наоборот, а также другим ведомствам). Так, приоритетным направлением взаимодействия таможенных и налоговых органов России является сотрудничество в рамках проверочных мероприятий в отношении организаций, в т.ч. организаций-«импортеров», которые входят в группу компаний (имеют, например, холдинговую структуру или аффилированы между собой), являющихся крупными производителями и дистрибьюторами товаров или услуг, и имеют основания или обратились в налоговый орган для возмещения налога на добавленную стоимость (НДС), в распоряжении которых имеются товары иностранного производства, но отсутствуют документы и сведения об их таможенном декларировании либо имеются недостоверные сведения о таможенном оформлении. В обобщенном виде основные ситуации, при которых возникает крайняя необходимость взаимодействия таможенных и налоговых органов России, представлены на рисунке 7.58.

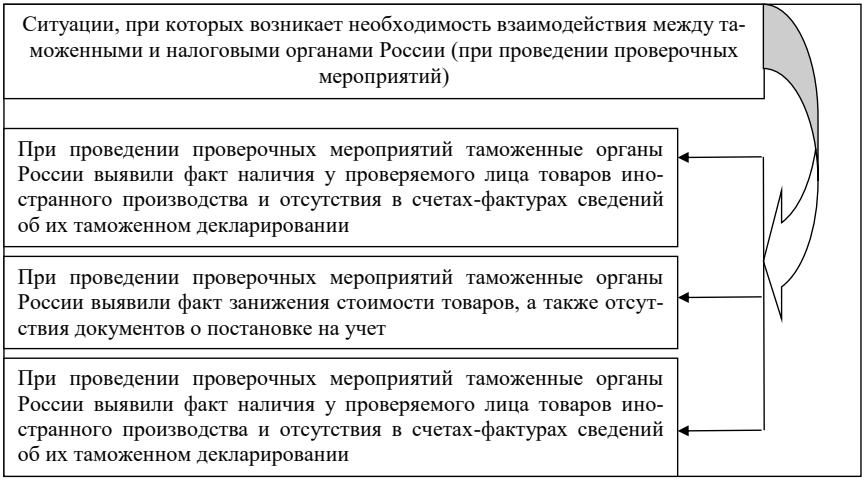


Рис. 7.58. *Основные ситуации, при которых возникает необходимость взаимодействия между таможенными и налоговыми органами России (при проведении проверочных мероприятий)*

В случае, если таможенные органы, при проведении проверочных мероприятий, выявляют факты наличия у проверяемого лица товаров иностранного производства и отсутствия в счетах-фактурах (иных коммерческих документах) сведений об их таможенном декларировании, содержания в счетах-фактурах недостоверных сведений, составление счетов-фактур с

нарушением статьи 169 Налогового кодекса Российской Федерации (не указан адрес, ИНН покупателя (грузополучателя), номер и дата платежного поручения, факсимильные подписи, отсутствие расшифровки подписей лиц, ошибки, представление части сведений на иностранном языке и др.), а также наличие иных данных, выявленных в ходе таможенных проверок, которые могли бы для налогового органа иметь существенное значение при рассмотрении вопроса о возмещении (зачете) НДС, следует направлять необходимую информацию в налоговый орган для использования в работе. Таким образом, снижается вероятность незаконного возмещения (зачета) НДС из федерального бюджета Российской Федерации. В данном случае могут быть выявлены также факты незаконного перемещения через таможенную границу ЕАЭС товаров и товарных партий вследствие недекларирования (контрабанды) либо недостоверного декларирования и оформления (с целью предоставления в контролирующие органы) поддельных и иных недействительных (нелигитимных) документов.

В ходе проведения проверочных мероприятий таможенными органами России, в случае, если выявлены факты занижения стоимости товаров, а также отсутствия документов о постановке товаров на учет, либо фактическое отсутствие объекта налогообложения без наличия документов о реализации, вышеназванным органам необходимо направлять информацию в налоговый орган для использования в работе. Данные факты могут свидетельствовать о реализации перемещенных через таможенную границу ЕАЭС (ввезенных на территорию Российской Федерации) без соответствующего оформления документов, что привело к снижению объема уплаченных сумм налогов и взносов в бюджеты бюджетной системы РФ (либо полной неуплаты – уклонения от уплаты). В данном случае может возникнуть необходимость организации дополнительного взаимодействия с органами внутренних дел в части борьбы с преступлениями экономического характера.

Соответственно, и налоговым органам России при проведении проверочных мероприятий (мероприятий налогового контроля) и выявлении в их процессе фактов наличия у проверяемого лица товаров иностранного производства и отсутствия в коммерческих документах информации об их таможенном декларировании, должны информировать таможенные органы с целью использования полученных сведений в работе. Таким образом, может возникнуть ситуация, когда выявлены товары и товарные партии, которые не проходили процедуру таможенного оформления, т.е. без уплаты соответствующих таможенных платежей.

В результате обмена информацией о выявленных фактах будет значительно повышена эффективность создаваемой системы прослеживаемости движения товаров и товарных партий. В данном случае основной целью информационного обмена является повышение результативности фискальной функции, выполняемой как налоговыми органами, так и таможенными, а в целом, обеспечение экономической безопасности России.

Помимо отменного выше, необходимость взаимодействия возникает в

результате проверочных мероприятий в отношении организаций, имеющих основания или обратившихся в налоговый орган за возмещением НДС, осуществляющих экспорт или импорт товаров с возможным предоставлением недействительных документов и (или) заявлением недостоверных сведений о наименовании товаров, страны их происхождения, коде ТН ВЭД ЕАЭС, не предусматривающего ставку вывозной пошлины или предусматривающего ставку ввозной таможенной пошлины 0 процентов.

В вышеприведенном случае порядок взаимодействия таможенных органов России и налоговых органов России (особенно в рамках повышения эффективности системы прослеживаимости товаров в интересах роста уровня собираемости налогов и сборов) можно описать следующим образом:

– Таможенные органы при осуществлении таможенного контроля в рамках своих компетенций в случае выявления (обнаружения) признаков заявления при таможенном декларировании недостоверных сведений о наименовании товара, стране его происхождения (что существенным образом может оказать влияние на размер таможенной пошлины), технических характеристиках, в том числе с использованием недействительных (подложных) документов, направляют соответствующую информацию в налоговые органы для проверки выявленных фактов.

– Налоговые органы, в случае выявления в ходе проведения проверочных мероприятий в рамках своих компетенций (налоговых проверок разных видов) документов, свидетельствующих о вышеуказанных фактах, направляют соответствующую информацию в таможенные органы России для проверки фактов.

Следует отметить, что некоторые участники внешнеэкономической деятельности пробуют посредством вариаций классификации товаров снижать (по заявлениям участников ВЭД – «оптимизировать») объем таможенных платежей, уплачиваемых при ввозе товаров на территорию Российской Федерации.

Таким образом, экспериментальная работа по формированию системы прослеживаемости движения товаров в цепочках поставок имеет все основания на высокую эффективность, тем более, что отдельные важные элементы уже довольно результативно функционируют (об этом свидетельствуют результаты деятельности в рамках пилотных проектов). Причем это касается как документальной прослеживаемости, так и физической (т.е. обязательной маркировки). Однако, необходима реализации некоторых мероприятий по подготовке к расширению вышеотмеченной системы (НСП), в частности, модернизация технического оснащения соответствующих государственных органов исполнительной власти, а также корректировка нормативной правовой базы (развитие) по результатам анализа реализации пилотных проектов (и с учетом мирового опыта) как на территории Российской Федерации, так и на территориях государств – участниц договора о ЕАЭС.

Перспективные направления развития взаимодействия ФТС России и ФНС России в рамках системы прослеживаемости движения товаров

В перспективе таможенные органы и налоговые органы России смогут обеспечить прозрачную систему прослеживаемости товаров посредством развития взаимодействия между собой, так и с другими органами государственной власти. Целями этого будет являться выполнение фискальной функции этих органов с одной стороны, и защита конечных потребителей от некачественной либо вредоносной (или просто, несоответствующей описанию) продукции с другой стороны. Так, возможными партнерами для расширения информационного обмена являются такие государственные органы, как ФСБ России, МВД России, Россельхознадзор, Роспотребнадзор, Минприроды России, Пенсионный фонд Российской Федерации и другие.

Однако, с целью реализации фискальных функций, т.е. администрирования государственных доходов в форме налогов, пошлин, сборов, прежде всего, необходимо развитие дальнейшего взаимного обмена данными между налоговым и таможенным ведомствами в рамках как проверочных мероприятий (некоторые аспекты были рассмотрены выше по тексту), так и в рамках текущей деятельности по выполнению функций, закрепленных в законодательстве. Особое значение приобретает противодействие так называемым фирмам-однодневкам, посредством которых нарушается законодательство России, в т.ч. и в области валютных отношений, и возникает обеспокоенность их использования для создания искусственных цепочек движения товаров и товарных партий как с целью уклонения от уплаты обязательных платежей, так и с целью легализации незаконно произведенной (нелегально ввезенной) продукции, так и всего перечисленного (в случае только документальной прослеживаемости движения товаров).

В рамках проверочных мероприятий по вопросу контроля достоверности заявленных сведений о таможенной стоимости товаров (оказывает влияние на величину таможенных платежей), в том числе в части включения в ее структуру лицензионных платежей, порядок взаимодействия можно представить следующим образом:

- таможенные органы России, в случае поступления в ходе проведения таможенного контроля от государственных органов государств – членов ЕАЭС (в рамках системы взаимодействия, которая постоянно развивается и совершенствуется, в т.ч. и для создания системы прослеживаемости ЕАЭС), иностранных государств (международное сотрудничество ФТС России осуществляется в разных направлениях с большим количеством стран), иных уполномоченных органов, производителей, контрагентов, иных лиц, связанных с проверяемым лицом по сделке, документов и сведений (контракты, договоры, экспортные ДТ (декларации на товары), товаросопроводительные документы, накладные, счета-фактуры и т.д.), свидетельствующих о наличии получателей, отправителей, отличных от лиц – участников внешнеэкономической сделки, а так же при отсутствии ответов контрагентов относительно условий сделки и поставки товаров на территорию

ЕАЭС, либо наличие отказа организаций, которые указаны в счетах-фактурах при реализации товаров, от заключенных сделок, представляют указанную информацию в налоговые органы с целью использования в работе при рассмотрении вопроса о возмещении или зачете НДС. Данный факт может свидетельствовать о нелегальном происхождении товаров (в т.ч. поступивших в Россию контрабандным путем);

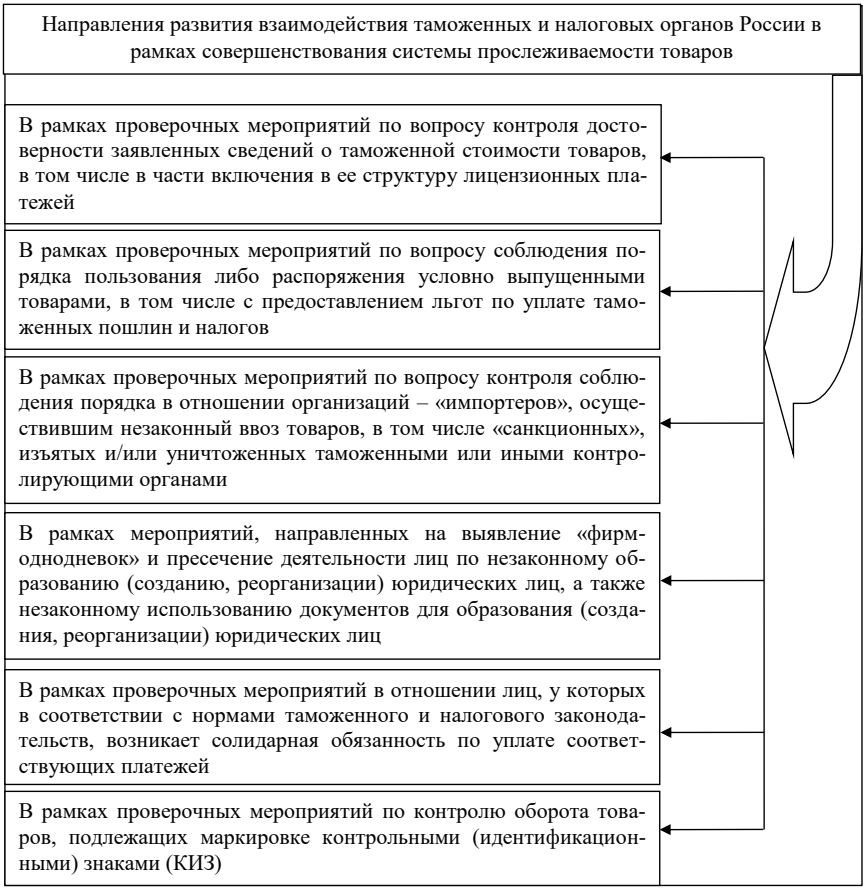


Рис. 7.59. *Основные направления развития взаимодействия таможенных и налоговых органов России в рамках совершенствования системы прослеживаемости товаров*

- таможенные органы при выявлении признаков того, что взаимосвязь продавца и покупателя повлияла на цену ввезенного на таможенную территорию ЕАЭС товара, фактически уплаченную или подлежащую уплате, направляют информацию в налоговые органы для использования в работе с

целью установления отклонения от цены, включения налогоплательщика в зону риска и проведения анализа по вопросам трансфертного ценообразования (проверка налога на прибыль организации, снижение трансфертной цены). В результате, занижение таможенной стоимости приводит к снижению объема таможенных платежей. При этом, учитывая возможности корректировки таможенной стоимости таможенными органами России, аффилированные и иные взаимосвязанные лица, тем не менее, в стремлении «оптимизировать» налогооблагаемую базу осуществляют трансфертное ценообразование;

- в свою очередь, налоговые органы России при выявлении в ходе проверочных мероприятий информации, документов, свидетельствующих о занижении таможенной стоимости импортируемых товаров, либо нарушений в отношении экспортируемых товаров, облагаемых вывозной таможенной пошлиной, направляют их в таможенные органы России для проверки указанных фактов;

- налоговые органы России при выявлении в ходе проверочных мероприятий фактов снижения налогооблагаемой базы на сумму уплаченных лицензионных и иных подобных платежей за использование объектов интеллектуальной собственности (включая роялти, платежи за патенты, товарные знаки, авторские права), выявления наличия лицензионного договора/сублицензионного договора (соглашения), договора коммерческой концессии/субконцессии (франчайзинга/субфранчайзинга), либо иного вида договора, иных дополнительных платежей и расходов, взаимозачетов, относящимся к ввозимым товарам (получение/предоставление займа или кредита нерезиденту; выплата резидентом в адрес нерезидента неустойки, пеней или штрафа за неиспользование или нарушение условий договора, приобретение у иностранной организации услуг, таких, как IT-услуги, маркетинг, страхование (перестрахование), лизинг, научно-исследовательские и опытно-конструкторские услуги и др.), направляют их в таможенные органы для проверки структуры заявленной таможенной стоимости товаров.

Вышеприведенные направления взаимодействия имеют, прежде всего, фискальную направленность, а также особое значения для поддержания конкуренции в экономике.

В рамках проверочных мероприятий по вопросу соблюдения порядка пользования либо распоряжения условно выпущенными товарами, в том числе с предоставлением льгот по уплате таможенных пошлин и налогов, порядок взаимодействия таможенных и налоговых органов России можно представить следующим образом:

- таможенные органы в случае поступления к ним информации, свидетельствующей о фактах совершения с условно выпущенными товарами, в том числе в отношении которых предоставлены льготы по уплате таможенных пошлин, налогов, действий, в нарушение установленных ограничений по пользованию и (или) распоряжению этими товарами или в нарушение условий таможенных процедур, и влекущих доначисление и уплату таможенных платежей (заключение договоров аренды/субаренды, купли-прод0-

ажи, иных договоров, предусматривающих передачу прав по пользованию, владению, распоряжению условно выпущенными товарами), информирует налоговый орган с целью использования в работе при контроле полноты уплаты налогов при совершении сделок;

- налоговые органы при выявлении в ходе проверочных мероприятий информации, документов, свидетельствующих о вышеуказанных фактах, в том числе:

1. Об уменьшении размера уставного капитала организаций с иностранными инвестициями, выхода из состава иностранного инвестора, совершении организацией, воспользовавшейся тарифной льготой в виде освобождения от уплаты таможенных пошлин сделок, предусматривающих переход права собственности на товары, ввезенные с освобождением от таможенных пошлин, либо при передаче таких товаров во временное пользование;

2. О передаче товаров, ввезенных на таможенную территорию ЕАЭС в качестве гуманитарной помощи, безвозмездной помощи (содействия), а также в благотворительных целях по линии третьих стран, международных организаций, правительств, в т.ч. для оказания технической помощи (содействия) с освобождением от уплаты таможенных пошлин, третьим лицам, не являющимся участниками проекта, программы оказания помощи, или не включенным в план целевого использования (распределения), проданы или переданы в аренду, направляют их в таможенные органы для проверки.

Данные рекомендации также, преимущественно, носят фискальный характер, а в рамках взаимодействия возможно привлечение органов МВД России и ФСБ России (особенно при выявлении фактов мошенничества и т.д.).

В случае осуществления проверочных мероприятий, связанным с установлением законности по вопросу контроля соблюдения порядка в отношении организаций – «импортеров», осуществившим незаконный ввоз товаров, в том числе «санкционных», изъятых и/или уничтоженных таможенными или иными контролирующими органами, таможенным и налоговым органам России целесообразно развитие взаимодействие в следующем порядке:

- таможенным органам России, при выявлении случая/факта незаконного ввоза товаров, в том числе «санкционных» (например, в соответствии с Указом Президента РФ №560 и о его продлении), их изъятия и/или уничтожения, следует информировать налоговые органы с целью контроля правомерности заявленных расходов (в т.ч. расходов, принимаемых к уменьшению налогооблагаемой базы) и налоговых вычетов по НДС (указанная информация предоставляется в отношении юридических лиц по наименованию, количеству товаров, дате ввоза (при наличии)). В результате, налоговые органы осуществляют проверочные мероприятия на момент установленного факта ранее ввезенного аналогичного товара, который впоследствии был реализован, на предмет установления заявленных вычетов по налогу на добавленную стоимость (в т.ч. по возмещению НДС, уменьшению налогооблагаемой базы по уплате НДС).

В рамках мероприятий, которые направлены на выявление «фирм-однодневок» и пресечение деятельности лиц по незаконному образованию (созданию, реорганизации) юридических лиц, а также незаконному использованию документов для образования (создания, реорганизации) юридических лиц, взаимодействие налоговых и таможенных органов целесообразно и как превентивная мера, и как реакция на преступления и/или правонарушения.

В вышеуказанном случае порядок взаимодействия можно представить в виде следующих пунктов:

- таможенные органы в случае выявления как при проведении проверочных мероприятий, так и по их результатам, фактов отсутствия нахождения организаций по месту регистрации (адресу места регистрации в ИФНС России), а также отсутствие сведений об организации, установление массовой регистрации (когда по одному адресу зарегистрировано несколько организаций (например, более 10)), миграции между налоговыми органами (схема использовалась для неофициального «закрытия» организации, соответственно, и всех ее «темных пятен»), отсутствие у организации производственных, складских и иных площадей для осуществления заявленной деятельности (в соответствии с ОКВЭД) и других данных, свидетельствующих о нарушении организацией законодательства в области государственной регистрации, сведения направляются в налоговые органы;

- налоговые органы при получении вышеуказанных сведений проводят налоговые мероприятия для выявления и пресечения «фирм-однодневок», привлечения к административной ответственности по статье 14.25 КоАП, направления материалов на рассмотрение вопроса о возбуждении уголовных дел по статьям 173.1, 173.2 УК РФ. В настоящее время уже имеется положительный опыт по снижению количества «фирм-однодневок» (и теневого сектора в целом) посредством внедрения элементов системы документарной прослеживаемости (предоставление в налоговые службы России электронных книг покупок и продаж). К тому же, налоговые органы предпринимают меры по пресечению деятельности вышеуказанных организаций (прежде всего, в результате аналитической работы), а также при регистрации юридического лица (в частности, анкетным путем проверяют будущего директора (руководителя) на предмет знания сущностных вопросов о создаваемой организации, а также наличие у данного физического лица еще юридических лиц, где он занимает руководящие должности).

Порядок взаимодействия в рамках осуществления проверочных мероприятий в отношении лиц, у которых в соответствии с нормами таможенного и налогового законодательств, возникает солидарная обязанность по уплате соответствующих платежей, может быть представлен следующим образом:

- таможенный орган России, по завершению таможенного контроля, осуществляемого в пределах своих компетенций, направляет в налоговый орган информацию (сведения) о проверяемом лице, а также о лицах, которые несут солидарную обязанность по уплате таможенных платежей (таможенных пошлин, налогов) для использования в работе;

- налоговые органы, в свою очередь, при выявлении в ходе проверочных мероприятий (и по их результатам) рассматривают информацию, документы, свидетельствующие о вышеуказанных фактах, а в дальнейшем направляют их в таможенные органы.

Отдельно следует отметить порядок взаимодействия таможенных и налоговых органов в рамках реализации некоторых элементов национальной системы прослеживаемости движения товаров и товарных партий. Так, в результате проверочных мероприятий по контролю оборота товаров, подлежащих маркировке контрольными (идентификационными) знаками (КИЗ) (физическая прослеживаемость товаров), целесообразно развитие сотрудничества в следующих основных направлениях:

- таможенными органами России, при выявлении в ходе таможенного контроля случаев нарушения требований к обязательной маркировке товаров КИЗ (по федеральному закону №289 – одна из основных функций), необходимо направлять сведения о выявленных нарушениях в налоговый орган (о выявленных товарах без нанесения КИЗ, неиспользованных или повторно использованных, а также недействительных КИЗ), для принятия соответствующих мер в рамках установленной компетенции;

- в свою очередь, налоговыми органами России выявляется информация по отказу в возмещении НДС (должно быть соответственное обоснование) за немаркированные товары и направляется в таможенные органы.

Все вышеотмеченные направления развития взаимодействия таможенных и налоговых органов России являются важным дополнением к уже налаженной системе сотрудничества. Однако, необходимо как развитие информационной базы, так и модернизация техники и технологии. В перспективе, в рамках системы прослеживаемости движения товаров должен быть налажен оперативный обмен информацией между всеми заинтересованными ФОИВ.

Основные проблемы и направления развития системы прослеживаемости товаров ЕАЭС

Исходя из цели формирования системы цифровой прослеживаемости товаров (которая заключается в обеспечении целостного преобразования товарооборота в ЕАЭС посредством трансляции в единой цифровой среде цифровых отображений объектов, субъектов, процессов, а также приобретение (получение) сведений о каком-либо (любом) этапе жизненного цикла товара, опираясь на цифровой образ товара, взаимозависимости (точнее, связанности) информационных ресурсов) можно сформулировать основные эффекты цифровой трансформации товарооборота в ЕАЭС (рисунок). При этом, цифровая прослеживаемость должна позволить снизить риски для бизнеса и потребителей, позволяя первым значительно уменьшить уровень давления в рамках недобросовестной конкурентной борьбы со стороны участников теневого сегмента рынка (например, если на рынке реализуется контрафактная или контрабандная продукция, соответственно, по более низким ценам), вторым – получать достоверную информацию о качествен-

ных характеристиках приобретаемой продукции (составу, производителе и т.п.). В свою очередь, органы государственной власти получат дополнительный эффективный инструмент обеспечения полноты взимания обязательных платежей в бюджеты (либо иные государственные фонды) стран ЕАЭС за счет контроля передвижения товаров по стадиях формирования стоимости (налогооблагаемой базы).

Таким образом, преимущества для различных категорий субъектов, имеющих ключевое значение для развития любого государства, очевидны.

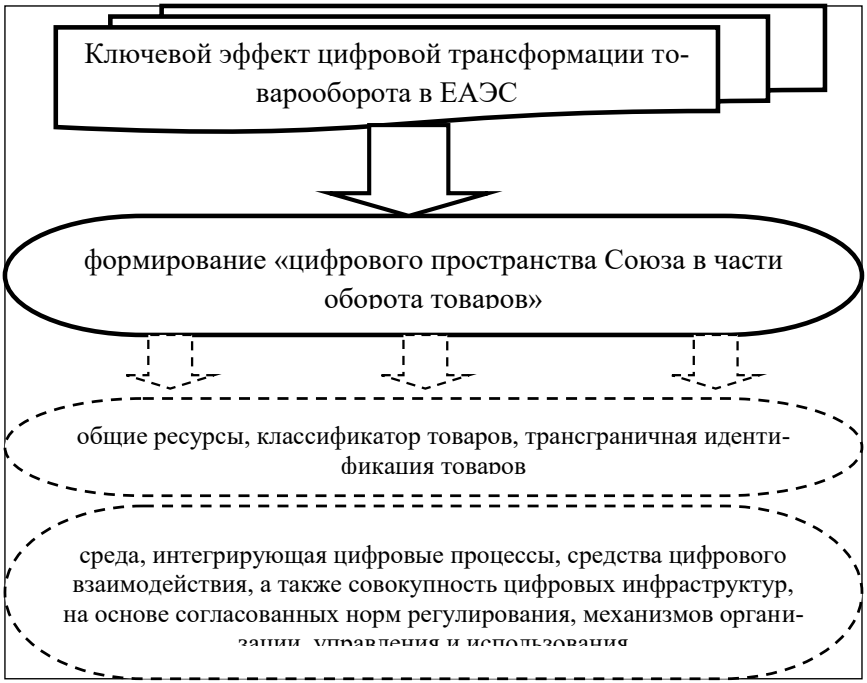


Рис. 7.60. *Ключевой эффект цифровой трансформации товарооборота в ЕАЭС*

Основную роль от лица ЕАЭС в формировании и развитии системы прослеживаемости движения товаров в цепочке поставок играет Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК), в обязанности которой входит и деятельность в этом направлении (но не только в данном векторе). В настоящее время, как отмечают журналисты, деятельность ЕАЭС направлена не только на устранение торговых барьеров и технического регулирования, но и создание единой цифровой среды (в соответствии с чем уже разработаны программы, стратегии и т.п.).

Основные направления деятельности по формированию и развитию системы прослеживаемости ЕАЭС на ближайшую перспективу схематично

представлены на рисунке.

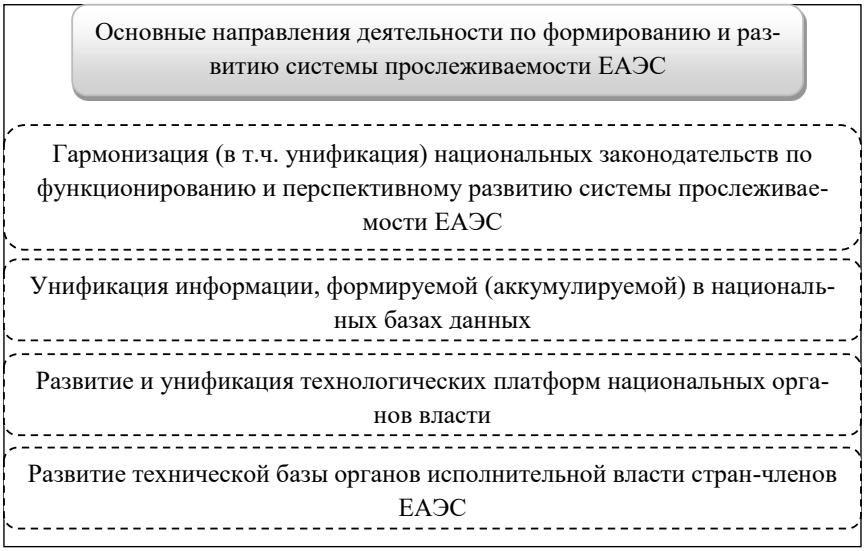


Рис. 7.61. *Основные направления деятельности по формированию и развитию системы прослеживаемости ЕАЭС*

Во-первых, необходимо продолжение работы ЕАЭС (прежде всего, ЕЭК) по дальнейшей гармонизации национальных законодательств в векторе его унификации и облегчения взаимной торговли и формирования общего рынка (например, внесение изменений в императиве формирования единой системы ответственности за перемещение и реализацию контрафактной продукции, т.е. одинаковые меры пресечения среди всех стран ЕАЭС. Это позволит постепенно повысить эффективность системы прослеживаемости ЕАЭС.

Во-вторых, с целью развития системы прослеживаемости ЕАЭС необходима реализация процесса унификации системы информации (информационных блоков, блоков данных) в рамках облегчения последующей обработки сведений, получаемых посредством трансграничного обмена. В этом же аспекте, важной представляется унификация техники, а, особенно, технологий, управления (сбор (формирование), анализ, передача данных в системе прослеживаемости ЕАЭС) для обеспечения совместимости информационных (цифровых) систем в процессе обмена сведениями.

В данном случае возникает одна из ключевых проблем – правовое обеспечение оборота данных. Так, еще в апреле 2018 г. в рамках деятельности рабочей группы (а точнее, правовой подгруппы экспертной площадки) было указано на наличие проблем в сфере правового регулирования оборота дан-

ных, что неизменно приводит к замедлению развития процессов интеграции (в т.ч. прослеживаемости в масштабах ЕАЭС). Это связано с тем, что отсутствует (либо недостаточно проработан)гармонизированный подход к правовой категоризации данных, к тому же не сформированы единые режимы правоотношений, которые возникают при трансграничном обороте информацией (сведениями, данными). В итоге возникает недостаточное регулирование оборота данных в процессе осуществления как определенных отраслевых программ и политик, так и кросс-отраслевых проектов, таких как формирования системы цифровой прослеживаемости.

В связи с этим возникает необходимость в создании архитектурных решений для всех приоритетных проектов до этапа подготовки нормативных актов. В данном направлении Совет Евразийской экономической комиссии 13 июля 2018 года принял Распоряжение №16 о проведении исследований по теме «Разработка моделей регулирования трансграничного оборота данных».

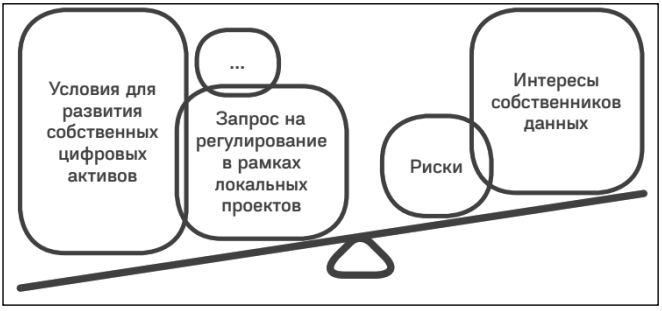


Рис. 7.62. *Баланс целей и интересов при разработке модели регулирования оборота данных*

При разработке нормативных правовых актов, моделей и алгоритмов решений, следует подходить через призму баланса целей и интересов (рисунок). В целом, в модели регулирования целесообразно предусмотреть структуру разграничения полномочий в рамках регулирования цифровых платформ и оборота информации (сведений, данных) в пределах ЕАЭС в случае межграничного (трансграничного) обмена с третьими странами. В данном случае имеются ввидуразличные виды регулирования по разным данным: персональным, прикладным, отраслевым и метаданным. В ходе работы по достижению вышеотмеченных целей важным является учет приоритетных направлений (своеобразных векторов, модулей) интеграционной цифровой повестки, а также ключевые приоритеты проработки задач в области регулирования оборота данных, которые схематично представлены на рисунке.

Как видно из рисунка, развитие цифровых технологий необходимо не только для формирования системы прослеживаемостиЕАЭС, но развития

всех интеграционных процессов в рамках Союза. При этом,неурегулированность вопросов оборота данных, осложняющаяся многогранностью их характера (соответственно, имеющими разные юридическое и политическое толкование и специфические особенности), неизбежно приводит к затормаживанию реализации процессов объединения.

В конечном счете, система прослеживаемости в ЕАЭС, с одной стороны, подталкивается расширением цифровых проектов в ЕАЭС (например, электронной торговли), с другой, является локомотивом, стимулирующим (и предъявляющим определенные требования) развитие информационных технологий. В данном аспекте соответствующее координирование деятельности, в рамках которой поощряется развитие интеллектуальных систем (а, возможно, приоритетное финансирование через систему грантовой поддержки), является одной из основных задач руководства ЕАЭС.

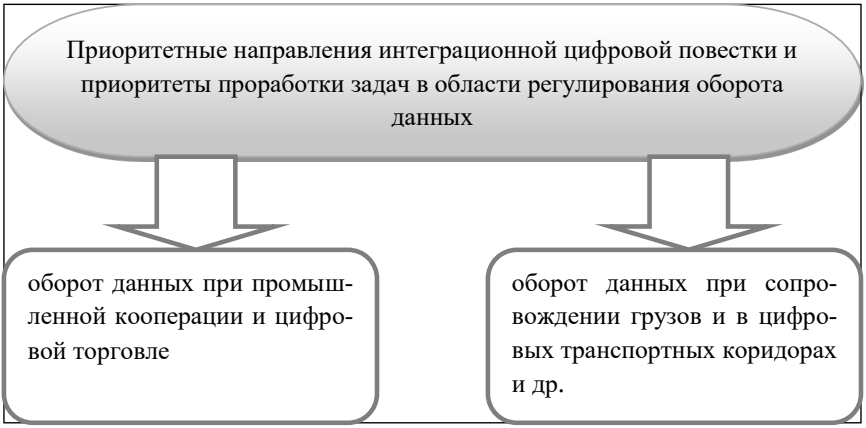


Рис. 7.63. *Ключевые направления интеграционной цифровой повестки и приоритеты проработки задач в области регулирования оборота данных*

В итоге, основная работа должна быть построена в направлении глубокой (детальной) проработки механизмов оборота данных при их трансграничной передаче. В данном случае исключительно важным представляется соблюдение системного подхода, причем отдельные элементы потенциальной комплексной системы уже формируются в настоящее время. В целом, целесообразно придерживаться (при построении плана работ) представленным на рисунке плану осуществления подготовительных мероприятий, а также формирования нормативной правовой основы регулирования оборота данных при трансграничном перемещении. Первым этапом вышеназванной работы является анализ понятийного аппарата и его классификация, после чего необходимым представляется анализ нормативного правового регулирования оборота данных в странах – членах ЕАЭС и механизмов

осуществления данного процесса. Логичным итогом этого процесса должна стать разработка определенной концепции регулирования (в т.ч. стимулирования) трансграничного оборота данных.

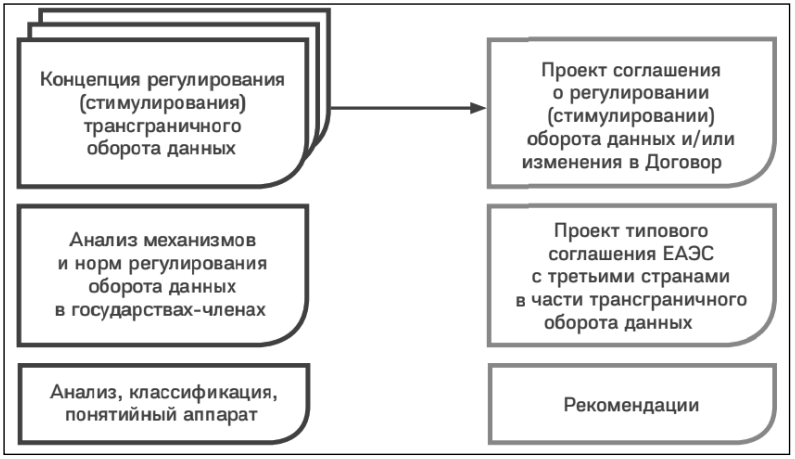


Рис. 7.64. *Основные задачи в рамках разработки правового фундамента трансграничной передачи данных*

После выполнения подготовительной (прежде всего, аналитической) работы должны быть подготовлены рекомендации, а также проекты нормативных правовых документов (например, соглашения между странами ЕАЭС о регулировании оборота данных).

При этом важно соблюдать принцип, заключающийся в том, что в условиях глобального соревнования (а, точнее, глобальной гонки) в создании информационных (цифровых) экосистем целесообразным представляется необходимость удержания общего ядра в целях развития евразийских цифровых экосистем (важно, чтобы они были одновременно и открытыми для интеграции, но и устойчивыми для самостоятельного (независимого) функционирования).

Следует отметить, что в процессе формирования и развития цифровых экосистем в ЕАЭС (в т.ч. подсистемы прослеживаемости ЕАЭС), а также разработке различного рода моделей по регулированию трансграничного оборота данных, необходим учет особенностей функционирования глобальных компаний и международных организаций, т.к. последние формируют свои внутренние правила (определенные фреймворки, стандарты и т.п.), действия которых распространяются на некоторые достаточно крупные субъекты ЕАЭС. В этом случае необходимо, во-первых, четкое законодательное объяснение поведения подобных организаций в процессе трансграничного оборота данных, во-вторых, анализ внутренних программных

средств, архитектур, моделей и т.д. на предмет соответствия (совместимости) формируемой цифровой платформе системы прослеживаемости ЕАЭС.

В итоге, в процессе разработки мер регулирования трансграничного оборота данных необходимо стремиться к минимизации административного воздействия на участников системы прослеживаемости (а также, избегать чрезмерной «зарегулированности»).

В самом обобщенном виде систему регулирования оборота данных с указанием основных сфер оборота можно представить в виде рисунка.

Рис. 7.65. *Развитие регулирования, наложение архитектурно-ориентированного и архитектурно-независимого регулирования*

В качестве ключевых сфер оборота данных, в которых осуществляется определенный вид регулирования, выступают следующие: таможенная сфера, электронная торговля, транспортные коридоры. В таких сферах, как электронная торговля и транспортный корриды осуществляется архитектурно-независимое регулирование, в таможенной сфере - архитектурно-ориентированное регулирование. В соответствии с целями цифровой повестки ЕАЭС, которая заключается в стимулировании интеграционных процессов, развития экономики данных и формирования цифровых платформ, требуется расширение сфер регулирования в процессе международной передачи данных.

В области отдельных конкретных направлений взаимодействия (сотрудничества) (в т.ч. в сфере таможенного регулирования) уже сейчас функционирует полноценная модель регулирования, основанная на единых принципах, действующих на всем пространстве ЕАЭС.

Однако, если анализировать сложившееся положение в целом, то можно сделать вывод, что свободное движение коммерческих данных (системы которых представляют коммерческую тайну), в формате общего рынка в настоящее время невозможно. В связи с этим, рынок B2B должен быть подвержен дальнейшей дополнительной проработки с активным участием представителей бизнес сообщества и стран членов ЕАЭС.

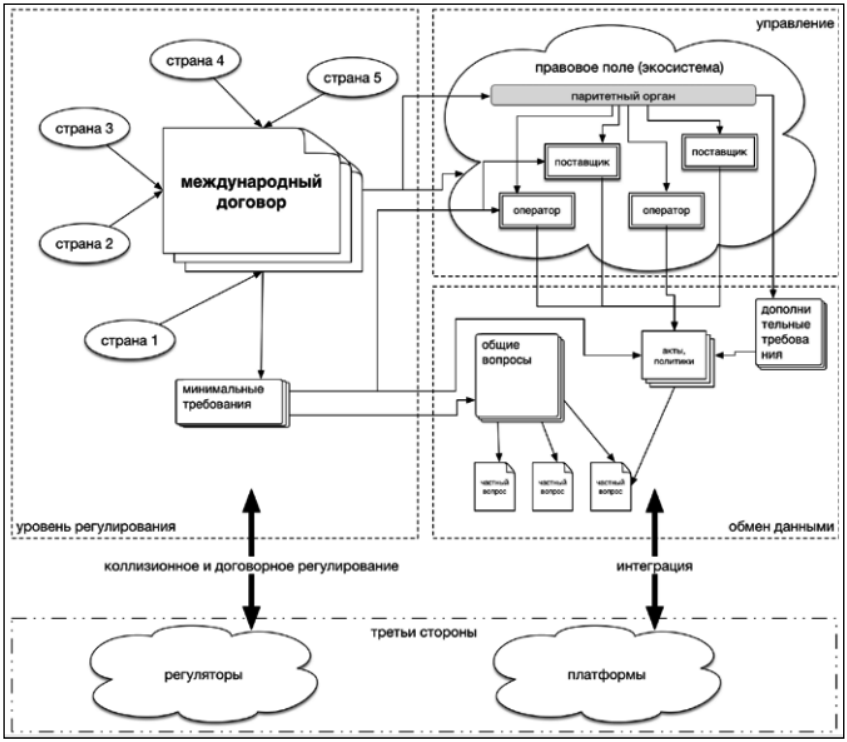


Рис. 7.66. Гибридная модель регулирования цифровых платформ

В целом же, необходима разработка гибридных моделей в контексте согласованных направлениях сотрудничества и интеграционных проектах в рамках цифровой повестки ЕАЭС (цифровая прослеживаемость, цифровые транспортные коридоры, цифровая промышленная кооперация, цифровая торговля).

На рисунке представлена гибридная модель регулирования цифровых платформ, в рамках которой можно выделить своеобразные блоки (в рамках договорных отношений и в рамках обмена данными) – «коллизионное и договорное регулирование» и «интеграция».

Таким образом, основной целью деятельности ЕАЭС в векторе формирования системы прослеживаемости является развитие цифровых технологий, а также законотворческая деятельность (в качестве и инициатора и законодателя) в рамках упрощения транснационального оборота данных.

Контрольные вопросы к теме 7.

1. Сущность системы прослеживаемости товаров.
2. Значение функционирования системы прослеживаемости товаров в обеспечении экономической и национальной безопасности России.
3. Основные цели создания и развития системы прослеживаемости.
4. Перечислите и поясните виды прослеживаемости.
5. Охарактеризуйте основные типы прозрачности в зависимости от временной ориентации.
6. Назовите основные виды данных, к которым необходимо обеспечить предоставление доступа всем участникам оборота продукции.
7. Поясните технологию блокчейн и проанализируйте ее значение для формирования системы прослеживаемости товаров.
8. Проанализируйте мировой опыт функционирования систем прослеживаемости товаров
9. Назовите основные предпосылки создания системы прослеживаемости в Российской Федерации.
10. Назовите документы, на основании которых разработана Концепция создания и функционирования в России системы маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров
11. Перечислите основные нормативные правовые документы в сфере прослеживаемости.
12. Охарактеризуйте основные требования, предъявляемые к национальным системам прослеживаемости.
13. Перечислите документы, из которых сведения должны поступать в национальную систему прослеживаемости.
14. Поясните основные цели Единой системы маркировки и прослеживаемости товаров в России.
15. Поясните факторы, определяющие внесение товаров в систему обязательной маркировки.
16. Охарактеризуйте отдельные функции таможенных органов России, напрямую связанные с осуществлением прослеживаемости движения товаров в цепочках поставок.
17. Поясните прослеживаемость товаров на основе интеграции программных средств ФТС России и ФНС России.
18. Назовите и охарактеризуйте сегменты системы прослеживаемости ЕАЭС.
19. Каким образом осуществляется взаимодействие ФТС России и ФНС России.
20. Охарактеризуйте процесс функционирования режима прослеживания продукции животного происхождения в республике Беларусь.
21. Поясните приоритеты в международной деятельности для ФТС России и ГТК Беларуси.
22. Поясните основные направления сопряжения информационных си-

стем государств-членов ЕАЭС.

23. Определите перспективы развития взаимодействия налоговых и таможенных органов посредством имплементации международных стандартов.

24. Проанализируйте универсальные инновационные инструменты взаимодействия налоговых и таможенных органов, которые следует использовать в российской практике.

25. Назовите основные существующие в мире модели информационного обмена таможенных и налоговых ведомств.

26. Назовите инструменты сотрудничества, разработанные международными организациями.

27. Проанализируйте основные аспекты, осложняющие реализацию мероприятий по развитию взаимодействия таможенных органов России и налоговых органов России.

ГЛАВА 8. ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ РОССИИ В ФОРМИРОВАНИИ БЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЙ ДЛЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ

8.1. Таможенная политика как инструмент развития экономики: сущность, основные понятия, цели

Раскрытие содержания понятия «таможенная политика» имеет принципиальное значение, поскольку оно должно определять ее место и роль в системе государственной политики, взаимосвязи с другими политиками, ее субъекты, объекты, методы и средства реализации. При разработке таможенных кодексов СССР и Российской Федерации в 1990-1993 гг. и работе над совершенствованием ТК РФ понятие «таможенная политика» было в центре внимания и становилось предметом неоднократного обсуждения учеными и руководящими работниками таможенного ведомства почти на всех научно-практических конференциях, посвященных проблематике таможенного дела. С 2010 г. действовал Таможенный кодекс Таможенного союза, а с 1 января 2018 г. вступил в силу Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (т.е. интеграционных объединений государств). В результате были предложены следующие определения таможенной политики:

1. Таможенная политика - это выработанные государством экономические и административные меры: таможенные правила, методы и средства их применения в процессе регулирования движения товаров, капиталов, услуг, интеллектуальных и трудовых ресурсов на внутренний и внешний рынок в интересах защиты и развития национальной экономики, формирования государственного бюджета, укрепления мирохозяйственных связей.

2. Таможенная политика - это осуществляемая государством система экономических и административных мер, таможенных правил и процедур, регулирующих движение через таможенную границу товаров, капиталов, услуг, интеллектуальных и трудовых ресурсов на внутренний и внешний рынок в интересах защиты и развития национальной экономики, ее интеграции в мировую экономику наполнения доходов государственного бюджета.

3. Таможенная политика - это осуществляемая государством система мер, правил и процедур, регулирующих движение товаров через таможенную границу в интересах национальной экономики.

4. Таможенная политика - это система государственных мер и таможенный инструмент, направленный на регулирование внешней торговли и на защиту экономических интересов государства.

5. Таможенная политика - это система экономических и административных мер, призванная содействовать, с одной стороны, гармоничному вхождению экономики России в сложившуюся систему мирохозяйственных

связей, с другой стороны - гармоничному развитию внутренней экономики, в том числе средствами "разумного протекционизма".

6. Таможенная политика - это система экономических, юридических и организационных мер, направленных на защиту национальных интересов России.

7. Таможенная политика - это реализация экономической политики государства методами и средствами таможенного регулирования, неизменными составляющими которого являются таможенные платежи и таможенный контроль.

8. Таможенная политика - это совокупность мер по регулированию внешнеэкономической деятельности, определяемых целями правительства в области национальной экономики, населения и территории страны.

9. Таможенная политика - это стратегическая линия государства, связанная с ввозом (вывозом) продукции.

10. Таможенная политика - это принципы поведения правительства в сфере таможенного дела, закрепленные в законодательных актах государства. Эти принципы касаются трех аспектов жизни любого государства и представлены на рисунке 8.1.

Рис. 8.1. *Основные принципы поведения правительства в сфере таможенного дела*

11. Таможенная политика есть разработка принципов, стратегических целей государственной политики, а также определенных методов, средств и форм (мер) их достижения через деятельность таможенных органов.

12. Таможенная политика - это определение стратегических целей и принципов общегосударственной политики и их реализация с помощью мер (методов, средств, форм), применяемых в таможенных органах.

13. Таможенная политика - это определенная, функционально присущая таможенным органам, деятельность в интересах государства.

14. Таможенная политика - это разработка и реализация законодательной основы, развитие структуры органов таможни с целью обеспечения оп-

тимального регулирования внешней торговли материальными, трудовыми, интеллектуальными и другими ресурсами, извлечение максимальной налоговой прибыли, при соблюдении условий всесторонней защиты экономических, социальных и других интересов своего государства и учете интересов стран - торговых партнеров.

15. Таможенная политика - это выработанные государством экономические и административные меры, таможенные правила, методы и средства их применения в процессе регулирования движения товаров, капиталов, услуг, интеллектуальных и трудовых ресурсов на внутренний и внешний рынок в интересах защиты и развития национальной экономики, наполнения государственного бюджета, укрепления мирохозяйственных связей.

16. Таможенная политика - составная часть внутренней и внешней политики государства, комплекс мер, осуществляемых в целях обеспечения наиболее эффективного использования инструментов таможенного контроля и регулирования товарообмена на таможенной территории, участия в реализации торгово-политических задач по защите внутреннего рынка, стимулирования развития национальной экономики.

17. Таможенная политика - это система политико-правовых, экономических, организационных и иных широкомасштабных мероприятий, направленных на реализацию и защиту внутри- и внешнеэкономических интересов в целях динамичного осуществления политических и социально-экономических преобразований в условиях формирования рыночных отношений.

Содержание таможенной политики определяется различными факторами, оказывающими на нее как прямое, так и опосредованное влияние.

Факторы, определяющие содержание таможенной политики могут быть сгруппированы в три основные группы (рисунок 8.2).

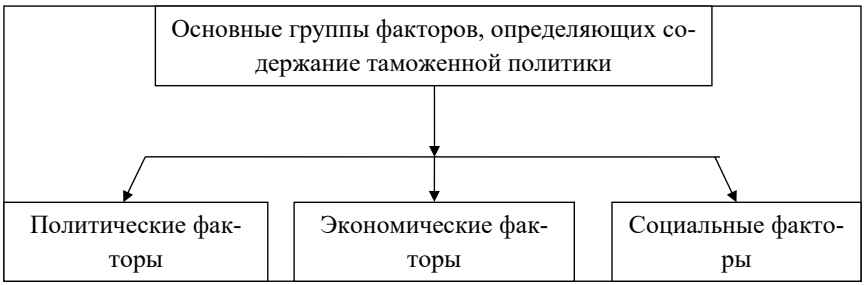


Рис. 8.2. *Основные группы факторов, определяющих содержание таможенной политики*

К политическим факторам относятся следующие:

– Внутренняя политика, представляющая собой систему основных принципов, направлений и форм деятельности государства, обеспечивающих сохранение, функционирование и совершенствование сложившегося соци-

ально-политического и экономического строя (в том числе политика обеспечения национальной безопасности);

– Внешняя политика представляет собой принципы, направления и формы деятельности государства на мировой арене, регулирующие их отношения между собой, а также с международными и региональными организациями;

– Экономическая политика – проводимая правительством система мер и действий в области экономики, задающая определенную направленность экономическим процессам в соответствии с целями, задачами, интересами государства (в том числе ее составляющие – структурно-инвестиционная политика, политика ценообразования, кредитно-денежная политика, налоговая политика, антиинфляционная политика, политика занятости, политика обеспечения экономической безопасности);

– Внешнеэкономическая политика – проводимая правительством система мер и действий в области развития и регулирования экономических отношений с другими странами (в том числе ее составляющие - внешнеторговая политика, политика международного движения капитала, валютная политика).

Экономические факторы представляют собой следующие:

1. Темпы роста валового внутреннего продукта страны;
2. Динамика инвестиционной и инновационной активности, научно-технического потенциала;
3. Состояние и динамика материального производства и социально-культурной (непроизводственной) сферы;
4. Состояние финансовой системы;
5. Состояние кредитно-банковской системы;
6. Размеры и динамика теневого сектора экономики;
7. Размеры внешнего и внутреннего государственного долга;
8. Размеры и структура экспорта и импорта.

Основные социальные факторы состоят из следующих:

– Социальное положение населения страны, в том числе его дифференциация по имущественному признаку;

– Приоритеты социального развития;

– Уровень безработицы.

Существенное влияние на содержание таможенной политики оказывают факторы институционального характера, к которым относятся:

– степень реализации основополагающих принципов механизма рыночного регулирования экономической деятельности;

– глубина «провалов рынка» и «провалов государства» в национальной экономике.

Таможенная политика имеет сложную структуру (рисунок 8.3).

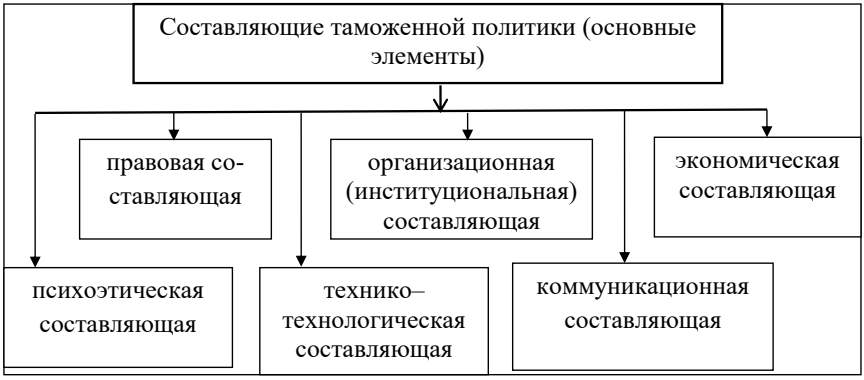


Рис. 8.3. *Основные составляющие таможенной политики*

Итак, в качестве составных частей в таможенной политике можно выделить следующие:

– правовую составляющую – комплекс мер, правил регулирования, способов упорядочения ВЭД посредством процедур административно–властного характера;

– организационную (институциональную) составляющую – систему государственных учреждений, в которых таможенная политика разрабатывается, утверждается и реализуется;

– экономическую составляющую – реализацию основополагающих целей внешней и внутренней экономической политики путем выбора соответствующей направленности таможенной политики: протекционистской (обеспечивающей защиту национальных производителей в конкурентной борьбе с иностранными фирмами), фискальной (обеспечивающей формирование доходной части государственного бюджета), регулирующей (обеспечивающей оптимизацию размеров таможенных платежей), защитной (обеспечивающей защиту населения и природной среды от вредного воздействия импортируемых товаров и услуг);

– психоэтическую составляющую – разработанную систему сценариев разрешения возникающих противоречий;

– технико–технологическую составляющую – установленные процедуры таможенного контроля, таможенного оформления, сбора таможенных платежей;

– коммуникационную составляющую – стратегию и тактику развития, и механизмы реализации внешних коммуникаций таможни.

По направлениям деятельности в составе таможенной политики можно выделить:

- таможенно–тарифную политику;
- политику совершенствования таможенного контроля;

– политику платежных технологий;

– политику таможенных режимов (процедур);

– политику цифровизации и автоматизации таможенных систем;

– кадровую политику таможенной службы;

– политику автономии и расширения ответственности таможенной службы;

– политику противодействия распространению коррупции в таможенных структурах;

– политику прозрачности таможенного регулирования, и др.

Возможна также классификация таможенной политики по товарным группам (отдельным товарам).

Наиболее сложной процедурой осуществления любой политики, в том числе и таможенной, является ее реализация – процесс достижения государством поставленных целей.

Основной целью таможенной политики любого государства является обеспечение его экономических интересов.

Направленность целей таможенной политики на защиту внутреннего рынка товаров и на стимулирование развития национальной экономики обусловливает ее тесную связь с внутренней политикой. Как составная часть внешней политики государства, таможенная политика призвана, таким образом, реализовывать внешнеэкономические интересы государства.

Формирование таможенной политики любого государства предполагает два важных подхода к определению ее направленности - это протекционизм и фритредерство (рисунок 8.4).

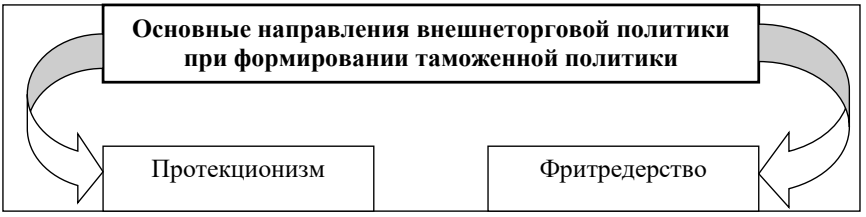


Рис. 8.4. *Основные направления внешнеторговой политики при формировании таможенной политики*

Протекционизм - это политика, направленная на защиту собственной промышленности, сельского хозяйства от иностранной конкуренции на внутреннем рынке. Для него характерны высокие таможенные тарифы и ограничение импорта.

Фритредерство – это политика свободной торговли, в рамках которой устраняются всякие помехи во внешнеторговых отношениях и достигается путем минимизации каких- либо ограничений на внешнеторговый оборот, что ведет к его росту, а также способствует более выгодному международно-

му разделению труда и удовлетворению потребностей рынка.

Таможенная политика является неотъемлемой частью экономической и внешнеторговой политики государства, и поэтому она зависит от целей и задач общей экономической стратегии правительства. Так, протекционистская таможенная политика направлена на создание наиболее благоприятных условий для развития отечественного производства и внутреннего рынка. Ее основные цели достигаются путем установления высокого уровня таможенного обложения на импортируемые товары. В отличие от протекционизма политика свободной торговли предполагает минимальный уровень таможенных пошлин и направлена на всемерное поощрение ввоза иностранных товаров на внутренний рынок страны.

Одной из задач таможенной политики является рационализация товарной структуры импорта. В этих целях, как правило, снижаются или полностью отменяются таможенные пошлины на товары, ввоз которых необходим для развития экономики; в то же время сохраняются высокие ставки на те товары, которые могут составить конкуренцию отечественным производителям.

В интересах защиты отечественной обрабатывающей промышленности может использоваться метод построения тарифов на основе эскалации ставок таможенных пошлин, т.е. их повышения в зависимости от степени обработки товаров: сырье ввозится беспошлинно или по крайне низким ставкам; полуфабрикаты – по небольшим ставкам; готовые изделия облагаются по высоким ставкам таможенных пошлин (рисунок 8.5).

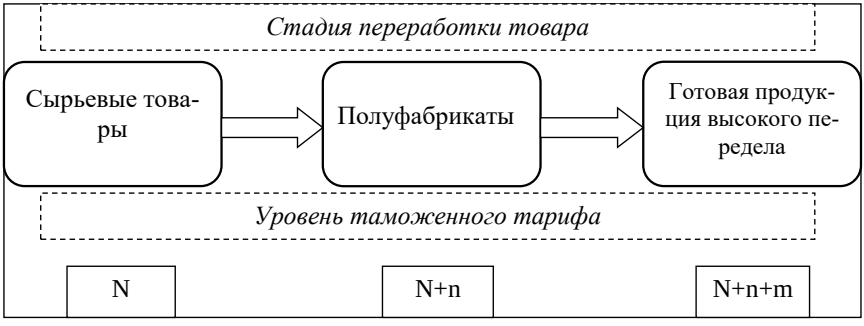


Рис. 8.5. *Принцип эскалации таможенного тарифа (тарифная эскалация)*

Задачей таможенной политики является также защита экономики от неблагоприятного воздействия иностранной конкуренции. На мировом рынке присутствует большое количество поставщиков аналогичного товара, многие из которых по техническим и ценовым параметрам значительно превосходят отечественных производителей.

Наконец, еще одной задачей таможенной политики является обеспече-

ние условий для эффективной интеграции в мировую экономику. В интересах развития и укрепления международной экономической интеграции создаются различного рода интеграционные объединения с другими государствами (таможенные союзы, зоны свободной торговли), заключаются соглашения по таможенным вопросам в соответствии с нормами международного права. При этом у стран – участниц таможенных союзов устанавливается единый таможенный тариф в отношении торговли с третьими странами, а у стран – участниц деятельности, осуществляемой в зонах свободной торговли, сохраняются национальные таможенные тарифы в торговле с третьими странами.

Основной задачей реформирования таможенной системы является стимулирование интеграции российской экономики в систему мировых хозяйственных связей и содействие ее структурной перестройке, а также обеспечение эффективного выполнения фискальной функции таможенных пошлин.

К субъектам таможенной политики относятся законодательные и исполнительные органы государства: институты таможни, правовые и административные институты власти, а также группы интересов и группы политики, связанные с внешнеэкономической сферой деятельности. К ее объектам относятся участники ВЭД, социальные слои, группы, на которых распространяется или оказывает воздействие таможенная политика.

Объектом экономического подхода в таможенной политики является то, на что направлено экономическое воздействие со стороны таможенных органов как субъекта таможенной политики – это участники внешнеэкономической деятельности, другие социальные группы, интересы которых затрагивает таможенная политика.

8.2. Таможенная политика как важнейшая составляющая инвестиционного климата

В соответствии с результатами предыдущего пункта можно сказать, что таможенная политика является частью экономической политики страны и направлена на достижение социально-экономических целей, в т.ч. политики привлечения иностранных инвестиций. Все механизмы привлечения иностранных инвестиций в страну условно можно разделить на две основные группы: экономические и административные (рисунок 8.6).

Экономические методы государственного воздействия на инвестиционную деятельность связаны с прямым и косвенным финансированием инвестиций, что отчетливо видно из рисунка.

Прямое участие предполагает прямое целевое финансирование инвестиционных проектов как полностью, так и при соблюдении определенной доли участия.

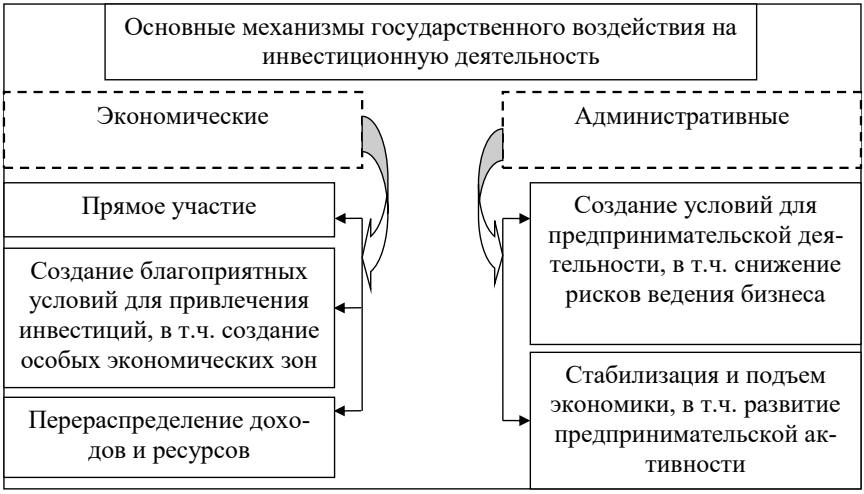


Рис. 8.6. *Основные механизмы государственного воздействия на инвестиционную деятельность*

Создание благоприятных условий для привлечения инвестиций подразумевает использование механизма государственно-частного партнерства (ГЧП), в т.ч. в рамках территорий с особым правовым статусом. Резиденты таких территорий имеют налоговые и таможенные льготы, в результате чего государство, во-первых, финансирует (софинансирует, субсидирует и т.п.) создание предпринимательской и социальной инфраструктуры, а, во-вторых, недополучает в бюджеты разных уровней определенную часть потенциальных доходов (на сумму налоговых и таможенных льгот). К тому же, государство может напрямую участвовать в реализации инвестиционных проектов, либо определенным образом перераспределять доходы и ресурсы. Отчасти, к перераспределению доходов и ресурсов можно отнести освобождение от уплаты различного рода налогов либо их льготное исчисления, и также механизмы совместной добычи ресурсов (например, соглашения о разделе продукции).

Механизмы административного воздействия заключаются в создании ситуации благоприятного развития макро- и мезоэкономических систем, которое, неизбежно, приведет к росту предпринимательской активности и снижению рисков. В результате экономические субъекты в процессе расширенного воспроизводства начинают осуществлять инвестиционную деятельность, привлекая тем самым и иностранные инвестиции, приток которых (за исключением спекулятивного (краткосрочного) капитала) ориентирован на долгосрочный период и всегда учитывает долгосрочные тенденции (а также цикличность).

Таким образом, инвестиционная политика государства может осущест-

вляться как посредством налаживания эффективности деятельности институтов государственной и местной власти, установления действующих четких правил, норм, процедур и т.п. для развития режима наибольшего благоприятствования предпринимательской и инвестиционной деятельности; так и посредством прямого финансирования (в различных формах) инвестиций.

Рис. 8.7. *Основные направления таможенного стимулирования иностранных инвестиций*

Таможенная политика воздействия на развитие инвестиционной деятельности может осуществляться как экономическими, так и административными методами.

Основные направления таможенного стимулирования иностранных инвестиций представлены на рисунке 8.7.

Наибольшее значение как для развития инвестиционного климата, так и предпринимательской среды имеет таможенное регулирование и таможенное администрирование.

Таможенное регулирование, прежде всего, разделяется на таможенно-тарифное и нетарифное регулирование внешнеэкономической деятельности.

Таможенное администрирование в целом и его совершенствование имеет своей целью сокращение как временных, так и финансовых затрат участников ВЭД при соблюдении обеспечения национальных интересов государства.

В настоящее время особое внимание уделяется таможенному сопровождению инвестиционных проектов, что обусловлено необходимостью обеспечения контроля соблюдения таможенного и иного законодательства при импорте, экспорте и транзите инвестиционных товаров, создания благоприятных условий для внешнеэкономической деятельности инвесторов из числа участников ВЭД за счет повышения качества взаимодействия с ними таможенных органов, упрощения и своевременности совершения таможенных операций, таможенного и иных форм государственного контроля, что приводит к минимизации непроизводственных издержек участников ВЭД – инвесторов. Имеющийся опыт показывает, что чем больше привлечено в экономическую сферу инвестиций, тем чаще предприятиям и компаниям может потребоваться таможенное сопровождение инвестиционных проектов. Сопровождение инвестиционных проектов таможенными органами включает в себя комплекс мероприятий, которые должны обеспечить максимальную защищенность интересов государства и минимальные временные и финансовые затраты инвесторов при подготовке инвестиционного проекта, а также при совершении таможенных операций всех видов государственного контроля инвестиционных товаров в пунктах пропуска через таможенные границы, при таможенном транзите к месту доставки, в местах временного хранения, таможенного декларирования, при помещении под таможенные процедуры, выпуске и после выпуска товаров. Благодаря организации и осуществлению таможенного сопровождения инвестиционных проектов инвесторы и их законные представители могут существенно снизить риски срыва сроков реализации инвестиционного проекта в связи с возможным возникновением при прохождении товаров через зоны таможенного контроля административных споров или судебных разбирательств. Инвесторы могут также в полной мере воспользоваться при таком сопровождении законно предоставляемыми таможенными органами услугами по информированию и консультированию, тарифными льготами и преференциями, упрощениями при таможенном декларировании, хранении и выпуске товаров, уплате таможенных платежей.

В сферу деятельности, связанную с сопровождением инвестиционных проектов таможенными органами, входит также и анализ последствий возможных правонарушений при их реализации, и оказание помощи инвесторам в их предотвращении. Это помогает компаниям, которые осуществляют реализацию проекта, не только обеспечить доведение его до конечной цели, но и увеличить полезные достижения от использования проекта. В последние годы таможенные органы Российской Федерации принимают активное участие в таможенном сопровождении наиболее значимых для экономики страны инвестиционных проектов. Но пока единого понимания сущности этого процесса не выработано, тем более что в таможенном законодательстве применяется сходный по звучании, но отличающийся по существу термин «Таможенное сопровождение», применяемый при таможенном транзите товаров и транспортных средств. В отличие от «Таможенного сопровождения» транспортных средств, перевозящих товары, таможенное сопровождение инвести-

ционного проекта – это основанная на таможенном законодательстве России, Таможенного союза, ЕАЭС, ВТамО) форма организованного взаимодействия рабочих групп или кураторов системы таможенных органов России с участниками ВЭД и иными лицами, причастными к разработке и реализации инвестиционного проекта.

Следует отметить, что в содержание этапов таможенного сопровождения инвестиционных проектов, в зависимости от конкретных обстоятельств, могут входить:

– создание благоприятных условий для инвесторов за счет информирования их об особенностях таможенного законодательства;

– консультирование инвесторов по вопросам использования таможенного законодательства и применения современных информационных и других таможенных технологий;

– формирование таможенными органами деловых отношений с государственными органами регионов, связанных с рассмотрением и утверждением инвестиционных проектов;

– совершение таможенных операций и таможенного контроля с использованием таможенных технологий, предназначенных для ускорения и упрощения таможенных формальностей;

– законное снижение непроизводительных затрат инвесторов за счет сокращения сроков таможенных операций, предоставления специальных таможенных упрощений, предоставления таможенных льгот, преференций, применения разных форм обеспечения уплаты таможенных платежей, а также за счет совместного планирования, организации и оказания официально установленной помощи инвесторам членами специальной рабочей группы и кураторами инвестиционного проекта из числа квалифицированных должностных лиц таможенных органов;

– оказание помощи добросовестным инвесторам на стадии реализации инвестиционного проекта по выполнению требований таможенного законодательства путем оптимизации структуры таможенных органов и таможенной инфраструктуры, постоянного информационного взаимодействия с ними и оперативного реагирования в случае возникновения экстренных ситуаций в отношении перемещения или использования импортных инвестиционных товаров.

Таким образом, таможенные органы обеспечивают сопровождение инвестиционных проектов, которое может оказать помощь инвесторам по подготовке необходимых документов и в выполнении необходимых действий, связанных с реализацией проекта.

Таможенное сопровождение инвестиционных проектов является важным фактором для их успешной реализации. Учитывая важность привлечения инвесторов для экономического развития региона и страны в целом, таможенные органы оказывают существенную помощь инвесторам по качественной реализации инвестиционных проектов. Профессиональное таможенное сопровождение инвестиционных проектов позволяет скорее ввести в экс-

плуатацию ввозимое технологическое оборудование, использовать комплектующие и запасные части, произвести конечную продукцию, в том числе на экспорт, сократить сроки окупаемости затраченных инвестором средств, помогает направить деловую энергию инвестора на достижение запланированных финансовых и производственных результатов.

8.3. Анализ нормативной правовой основы формирования благоприятного инвестиционного климата в России

В Российской Федерации существует ряд нормативных правовых актов, направленных на регулирование инвестиционных отношений (рисунок 10). Все правовые акты можно условно разделить на две основные группы (следует заметить, что деление весьма условно, но отражает функциональные особенности):

– Общее законодательство в сфере инвестиционной деятельности;

– Законодательство в сфере создания благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности и привлечения инвестиций.

Федеральный закон «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» от 25.02.1999 №39-ФЗ определяет правовые и экономические основы инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, на территории Российской Федерации, а также устанавливает гарантии равной защиты прав, интересов и имущества субъектов инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, независимо от форм собственности.

В Федеральном законе "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений" от 25.02.1999 N 39-ФЗ отмечено, что инвестиции – это денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта; а инвестиционная деятельность - вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Там же определено понятие капитальных вложений, под которыми понимаются инвестиции в основной капитал (основные средства), в том числе затраты на новое строительство, реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий, приобретение машин, оборудования, инструмента, инвентаря, проектно-изыскательские работы и другие затраты.

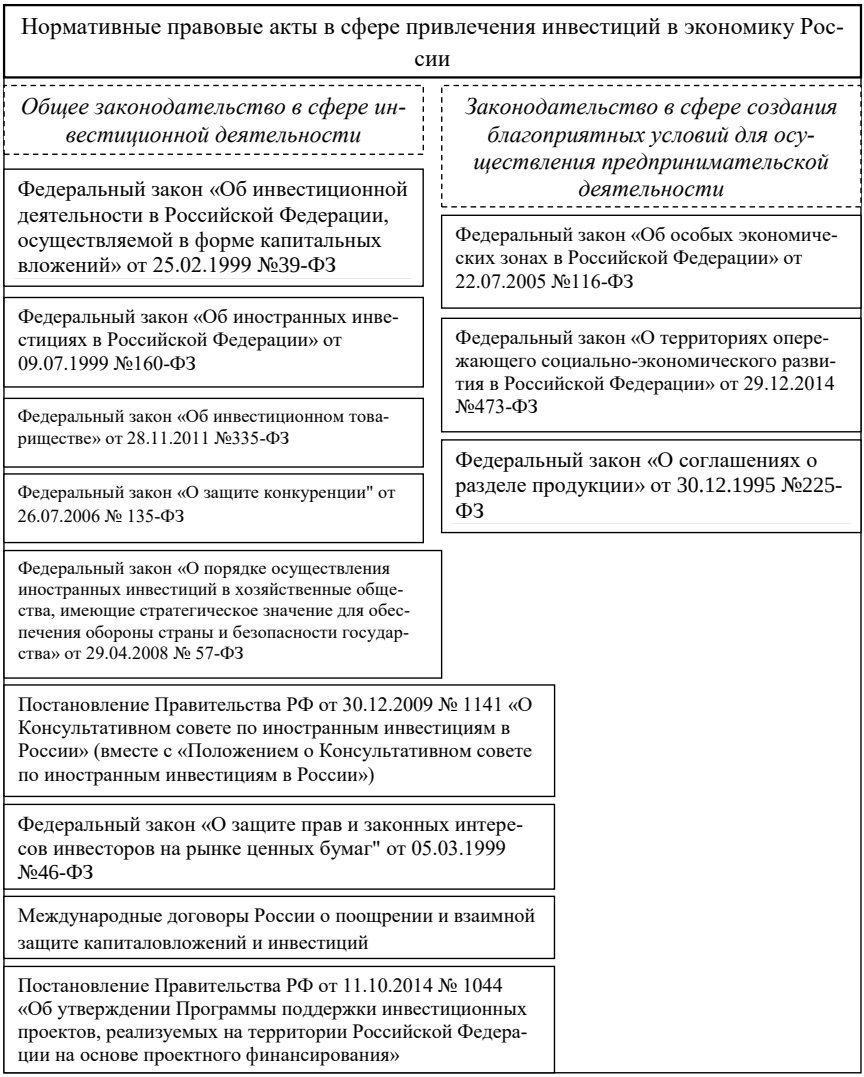


Рис. 8.8. *Нормативные правовые акты в сфере привлечения инвестиций в экономику России*

Также, в соответствии со статьей 15 «Государственные гарантии прав субъектов инвестиционной деятельности» Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» от 25.02.1999 №39-ФЗ, другими федеральными за-

конами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, государство гарантирует всем субъектам инвестиционной деятельности независимо от форм собственности:

– обеспечение равных прав при осуществлении инвестиционной деятельности;

– гласность в обсуждении инвестиционных проектов;

– право обжаловать в суд решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц;

– защиту капитальных вложений.

Федеральным законом «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09.07.1999 №160-ФЗ определены основные гарантии прав иностранных инвесторов на инвестиции и получаемые от них доходы и прибыль, условия предпринимательской деятельности иностранных инвесторов на территории Российской Федерации. Вышеотмеченный Федеральный закон направлен на привлечение и эффективное использование в экономике Российской Федерации иностранных материальных и финансовых ресурсов, передовой техники и технологии, управленческого опыта, обеспечение стабильности условий деятельности иностранных инвесторов и соблюдение соответствия правового режима иностранных инвестиций нормам международного права и международной практике инвестиционного сотрудничества.

В целях обеспечения обороны страны и безопасности государства Федеральным законом «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» от 29.04.2008 №57-ФЗ устанавливаются изъятия ограничительного характера для иностранных инвесторов и для группы лиц, в которую входит иностранный инвестор (группа лиц), при их участии в уставных капиталах хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, и (или) совершении указанными лицами сделок, предусматривающих приобретение в собственность, владение или пользование ими имущества таких хозяйственных обществ, которое относится к основным производственным средствам и стоимость которого составляет двадцать пять и более процентов определенной на последнюю отчетную дату по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности балансовой стоимости активов хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, и (или) совершении иных сделок, действий, в результате которых устанавливается контроль иностранных инвесторов или группы лиц над такими хозяйственными обществами.

Некоторые аспекты, имеющие отношение к инвестиционной деятельности, в т.ч. иностранным инвестициям, отражены в Федеральном законе «О защите конкуренции» от 26.07.2006 №135-ФЗ.

Особое значение имеет информационное обеспечение инвестиционных проектов либо зон с особым правовым статусом, а также создание подразделений консультативной и иной помощи иностранным инвесторам. Так, в этом направлении создан Консультативный совет по иностранным инвестициям в России. В Постановлении Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. №1141 отмечено, что Консультативный совет по иностранным инвестициям в России (Совет), образованный Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1994 г. №1108 «Об активизации работы по привлечению иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации», является постоянно действующим органом, осуществляющим предварительное рассмотрение и подготовку предложений по проблемам, связанным с инвестиционной привлекательностью экономики Российской Федерации, а также возникающим у иностранных организаций-инвесторов при реализации инвестиционных проектов на территории Российской Федерации.

Консультативный совет по иностранным инвестициям в России (далее – КСИИ, Консультативный совет) действует с 1994 г. и объединяет 53 крупнейшие иностранные компании, совокупный объем инвестиций которых в российскую экономику превысил 130 млрд. долл. США. Председателем Консультативного совета является Председатель Правительства Российской Федерации. Заместителем председателя Консультативного совета и председателем Исполнительного комитета КСИИ является Министр экономического развития Российской Федерации.

Консультативный совет формируется в соответствии с положением о ротации, утверждаемым председателем Исполнительного комитета КСИИ, из числа руководителей иностранных организаций, осуществляющих инвестиции в экономику Российской Федерации, международных организаций и иных организаций, активно участвующих в работе по формированию благоприятного инвестиционного климата и активизации инвестиционных процессов в экономике Российской Федерации.

В рамках деятельности рабочих групп Консультативного совета ежегодно определяются несколько приоритетных направлений деятельности КСИИ на плановый период работы (1 год), исходя из приоритетов развития российской экономики и наиболее существенных проблем, с которыми сталкиваются иностранные инвесторы (по их оценкам).

В 2015 году в качестве приоритетных направлений деятельности Консультативного совета были определены: развитие энергоэффективности, административные барьеры и техническое регулирование, таможенное законодательство, налоговое администрирование, банковский сектор и финансовые рынки, торговля и потребительский сектор, улучшение инвестиционного имиджа России, совершенствование использования природных ресурсов, инновационное развитие, здравоохранение и фармацевтика, развитие Дальнего Востока и Сибири.

В целях оперативного решения вопросов, касающихся деятельности иностранных инвесторов, рассмотрения и реализации предложений и реко-

мендаций Консультативного совета, а также содействия реализации связанных с ними решений и поручений создан Исполнительный комитет КСИИ.

Основными задачами КСИИ является содействие привлечению иностранных инвестиций в экономику России, а также улучшение инвестиционного климата для иностранных инвесторов.

Основным преимуществом для иностранных компаний, которые входят в состав КСИИ, является возможность их прямого диалога с Правительством Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти. Члены КСИИ обладают исключительной возможностью доносить свои идеи и переживания непосредственно руководству страны, что позволяет охарактеризовать КСИИ как официальный лоббистский орган для иностранных инвесторов.

Также, в сфере регулирования инвестиционной деятельности в России действуют следующие нормативные правовые акты:

- Федеральный закон «Об инвестиционном товариществе» от 28.11.2011 №335-ФЗ;

- Федеральный закон «Об инвестиционных фондах» от 29.11.2001 №156-ФЗ ;

- Федеральный закон «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» от 05.03.1999 №46-ФЗ;

– Постановление Правительства РФ от 11.10.2014 №1044 (ред. от 01.02.2018) «Об утверждении Программы поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования».

В рамках создания благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата действует ряд законодательных актов. Так, Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» от 30.12.1995 №225-ФЗ устанавливает правовые основы отношений, возникающих в процессе осуществления российских и иностранных инвестиций в поиски, разведку и добычу минерального сырья на территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и (или) в пределах исключительной экономической зоны Российской Федерации на условиях соглашений о разделе продукции.

На основании Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22.07.2005 №116-ФЗ и Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» от 29.12.2014 №473-ФЗ в границах России создаются территории с особым правовым статусом. Резиденты таких территорий обладают правом пользоваться определенным налоговыми и таможенными льготами при соблюдении определенных условий. На сайте Управляющей компании АО «ОЭЗ» отмечены следующие основные преимущества для резидентов, которые представлены в таблице 8.1.

Преимущественно, льготный режим для резидентов свободных экономических зон (СЭЗ) и территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) практически одинаковый, однако имеются отличия. Так,

например, ОЭЗ создаются на 49 лет без продления, ТОСЭР – на 70 лет с возможностью пролонгации.

Таблица 8.1.

Сравнительный анализ функционирования резидентов и нерезидентов ОЭЗ в России

	Россия	ОЭЗ	Срок действия
Налог на прибыль, %	20	0-15,5	На период действия ОЭЗ
Налог на имущество, %	2,2	0	10 лет
Налог на землю, %	1,5	0	5 лет (10 лет)
Транспортный налог (евро/л.с.)	0,1-3,5	0	10 лет
Социальные налоги и платежи, %	30	21 28	До 01.01.2019 До 01.01.2020
Стоимость приобретения земли	100 % рыночная цена	4-50% кадастровой стоимости земли	На период действия ОЭЗ
Возможность помещения товаров под таможенную процедуру свободная таможенная зона	нет	Да (при соблюдении условий)	На период действия ОЭЗ

Также имеются отличия в целях формирования и территориальной принадлежности. Особые экономические зоны на территории России могут быть только четырех типов и создаваться в целях развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей экономики, развития туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции. В то же время, для каждой ТОСЭР утверждается перечень видов экономической деятельности, при осуществлении которых действует особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности, а также минимальный объем капитальных вложений резидентов и др.

ТОСЭР создается на территории муниципального образования (МО) или территориях нескольких МО в границах одного субъекта РФ, в то время, как ОЭЗ может располагаться как на территории одного МО или территориях нескольких МО в пределах территории одного субъекта РФ или территорий нескольких субъектов РФ.

Таким образом, ТОСЭР является более гибким и ориентированным на региональное развитие (особенно учитывая мультипликативный эффект) инструментом привлечения инвестиций и формирование точек роста.

В дополнении к вышеотмеченным документам действуют международные договоры Российской Федерации о поощрении и взаимной защите капиталовложений и инвестиций, например, следующие:

– Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Бахрейн о поощрении и взаимной защите капиталовложений (подписанное в г. Москве 29.04.2014);

– Соглашение между Правительством Российской Федерации и Пра-

вительством Исламской Республики Иран о поощрении и взаимной защите капиталовложений" (заключено в г. Тегеране 23.12.2016);

– Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Куба о поощрении и взаимной защите капиталовложений (заключено в г. Москве 07.07.1993);

– Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии о поощрении и взаимной защите капиталовложений (заключено в г. Улан-Баторе 29.11.1995);

– Соглашение о поощрении и взаимной защите капиталовложений между СССР и Королевством Нидерландов (заключено в г. Москве 05.10.1989).

Таким образом, в России сформирована нормативная база по развитию инвестиционной деятельности, которая включает как Федеральные законы, Указы Президента РФ и Распоряжения (либо Постановления) Правительства России, так и международный соглашения (в том числе и двухсторонние). Двухсторонние соглашения и договоренности, в основном, направлены на обеспечение гарантированности сохранности инвестиций в другой стране. Еще одним важным моментом является гарантия от негативного изменения законодательства, т.е. сохранение прежних условий.

8.4. Таможенные органы в формировании благоприятного предпринимательского климата

Каждое государство стремится к развитию экономики своей страны, а, учитывая фактор интеграции в мировое хозяйство, защищать отечественных товаропроизводителей от конкуренции иностранных компаний или снижать их конкурентное давление, и стимулировать экспорт отечественной продукции. Однако, политика протекционизма в «чистом виде» в настоящее время невозможна, а, порой, вредна. Поэтому необходимо применение, так сказать, «мягкой силы», т.е. создание благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности в стране как для собственных товаропроизводителей, так и для привлечения иностранных (Рисунок 8.9).

При этом, многие страны во внешнеторговых отношениях стремятся реализовывать политику эскалации таможенного тарифа, в рамках которой стимулируется импорт товаров низкой переработки (с низкой добавленной стоимостью, прежде всего, сырья) и повышаются таможенные пошлины на импорт товаров высокого передела (Рисунок 8.10). Данная политика направлена на развития внутреннего производства (в т.ч. с иностранным участием и из иностранного сырья) и не выгодны стране-экспортеру (чья продукция импортируется в указанную страну) - не развивает отрасли переработки

Рис. 8.9. *Основные направления деятельности государства по развитию национальной экономики*

Рис. 8.9. *Принцип эскалации таможенного тарифа*

Таможенные органы как часть государственной системы управления имеют, преимущественно, возможность «мягкого» воздействия на экономические процессы с целью развития благоприятного предпринимательского климата.

Особенность участия таможенных органов в формировании и развитии благоприятного предпринимательского климата проявляется в необходимости установления обратной связи с бизнес-сообществом, а на следующем этапе – формирование различных форм взаимодействия.

Механизм взаимодействия таможенных органов и бизнес-структур, во многом, определяется особенностями, обусловленными законодательством в области таможенного регулирования. Учитывая различия положений нормативно-правовых актов в сфере таможенного регулирования и таможенного дела в разных странах, можно отметить, что взаимодействие таможенных органов и субъектов ВЭД можно рассматривать в широком и узком смыслах.

В широком понимании взаимодействие происходит путем осуществления таможенного контроля в соответствии с формами и порядком его прове-

дения, а также в виде оказания государственных услуг в сфере таможенного дела.

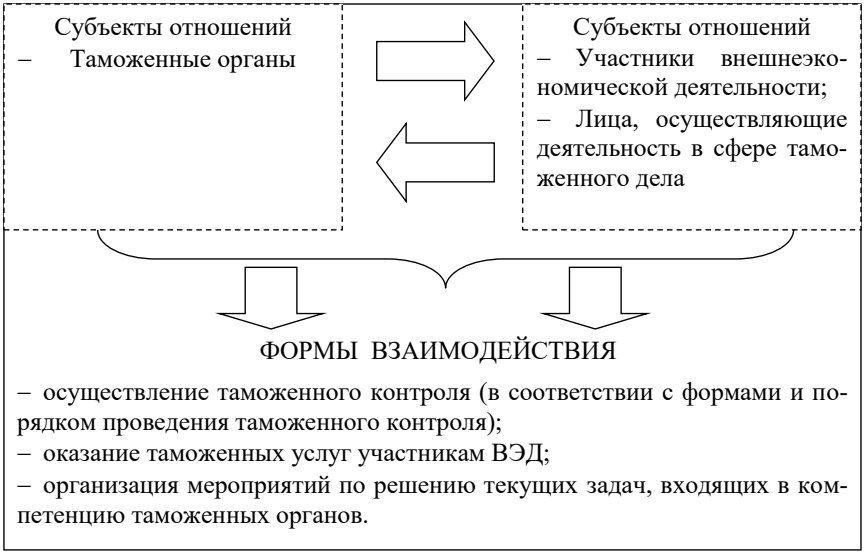


Рис. 8.10. *Элементы взаимодействия таможенных органов и бизнес-сообщества*

В узком понимании взаимодействие представлено организацией мероприятий по решению текущих задач, входящих в компетенцию таможенных органов. Данные мероприятия проводятся на уровне как головной таможенной администрации, так и на уровне территориальных таможенных органов на основании положений и требований руководящих документов.

Отношения между таможенными органами и бизнес-структурами, представлены структурными элементами (Рисунок 8.10).

Взаимодействие в форме таможенного контроля, в основном, осуществляется на этапах предварительного информирования таможенных органов о товарах и транспортных средствах, которые перемещаются через таможенную границу (например, таможенную границу ЕАЭС); приема, регистрации и проверки сведений, указанных в декларации на товары уполномоченным должностным лицом таможенных органов; проверки соблюдения таможенного законодательства; применения системы управления рисками; контроля после выпуска товара.

Оказание таможенных услуг как форма взаимодействия, по мнению В.В. Макрусева и А.В. Сафронова, предполагает «действия или последовательность действий, которые реализуются специальными таможенными инструментами с целью повышения потребительской полезности сферы внешнеэкономической деятельности для государства и участников ВЭД». Меха-

низм взаимодействия таможенных органов и бизнеса в данном случае можно классифицировать в соответствии с административными регламентами по оказанию государственных услуг по следующим группам:

– ведение реестров участников ВЭД и лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела;

– принятие предварительных решений по классификации товаров по ТН ВЭД и стране происхождения товаров;

– услуги, связанные с выполнением возложенных на таможенные органы функций, в частности, осуществление валютного контроля, информирование об актах таможенного законодательства и консультирование по вопросам таможенного дела;

– выдача и отзыв документов для лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела.

Взаимодействие таможенных органов и бизнес-структур по организации мероприятий для решения текущих задач, входящих в компетенцию таможенных органов, в основном, представлено деятельностью консультативных советов, рабочих групп, сформированных и координируемых консультационными советами при соответствующих региональных таможенных управлениях, а также проведением ежегодных региональных конкурсов среди участников ВЭД.

В мире существует несколько моделей взаимодействия бизнеса и таможни, наиболее разработанные и апробированные (по принципу работы «единого окна») - это Сингапурская, Шведская и Американская (Рисунок 8.11).

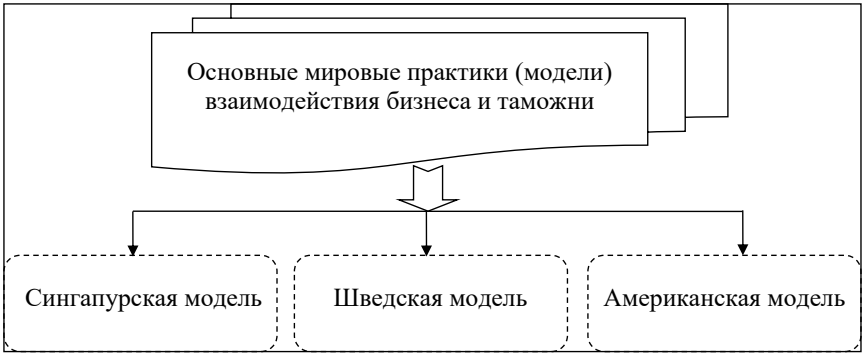


Рис. 8.11. *Основные мировые практики (модели) взаимодействия бизнеса и таможни*

Проанализируем вышеотмеченные модели.

1. Сингапурская модель. Работает система «единого окна». Взаимодействие участников ВЭД происходит через уполномоченный государственный орган, откуда в дальнейшем информация направляется в таможенные органы, ветеринарную и санитарную службы, налоговую и банковскую системы гос-

ударства. Электронное декларирование в Сингапуре работает на 100%.

2. Шведская модель. Работает система «единого окна». Взаимодействие участников ВЭД происходит через таможенную службу государства. Сведения от участников ВЭД поступают в таможенный орган и только по необходимости направляются в другие государственные органы, такие как службы ветеринарного и фитосанитарного контроля, налоговую и банковскую системы. В Швеции данные по отправке грузовой таможенной декларации грузоперевозчиком осуществляются при помощи SMS-сообщения.

3. Американская модель. Таможенная система США в 1995 г. была модернизирована с целью взаимодействия бизнеса и таможни по следующим направлениям:

– по созданию единого федерального пространства, накопления и анализа таможенной информации;

– по обеспечению надежной защиты государственных интересов, осуществлению эффективного контроля над ввозом и вывозом товаров;

– по организации единого центра управления финансами таможни;

– по ускорению выполнения всех процессов для снижения затрат на проведение таможенных процедур и повышению эффективности работы таможенных органов;

– по достижению лидирующих позиций США в области международной торговли.

В США практически 100% электронное декларирование при полном электронном описании товара. Примерно 60% товаров оформляются на государственной границе США и 40% внешнеторговых грузов оформляются внутри страны (по желанию получателей грузов, т.е. участников ВЭД). Оформление происходит через таможенных брокеров, имеющих соответствующую лицензию.

Таможенный контроль и принятие решения таможенным органом США производится следующим образом:

1) первый и основной уровень таможенного контроля полностью автоматизирован - здесь все происходит без вмешательства человека, централизованно;

2) второй уровень - вспомогательный, дает возможность детализировать первый уровень контроля по рекомендации местного таможенного органа;

3) процесс основного таможенного контроля заключается в проведении тщательного компьютерного анализа электронной информации по товарам, ввозимым в США;

4) первая селекция по видам грузов проводится с помощью специальной системы компьютерного контроля для сортировки товара на две группы: товары, чувствительные для интересов государства; и товары, менее чувствительные для государства.

Критериев для анализа товаров таможенными органами США - 42.

Результатом данного вида контроля может служить принятие одного из

следующих решений:

– пропуск товара - это товар, к которому не возникло никаких вопросов. Обычно в течение года оформляется около 78% таких товаров;

– документальный контроль - при отсутствии части документов на товар. Таких товаров за год бывает около 20%;

– досмотр - применяется крайне редко, обычно в 1-2% общего товарного потока.

Вторая селекция - это повторный компьютерный анализ всех данных на ввозимый товар, который производится автоматически, централизованно в Центре обработки данных таможенной службы США.

Среднее статистическое время производства таможенного контроля товаров в США - 10 минут, хотя по законодательству допускается производить контроль в течении 30 минут.

Так, система таможенного контроля в США устанавливает режим наибольшего благоприятствования для участников ВЭД, что приводит к увеличению поступлений в бюджет, улучшает работу всех секторов экономики, экономит силы и средства людей, оптимизирует численность государственных служащих.

Для участников ВЭД «зеленый коридор» позволяет проводить таможенное оформление и таможенный контроль импортной поставки в течение 5-10 секунд.

Все модели взаимодействия бизнеса и таможенных органов имеют схожие процессуальные нормы таможенного оформления, процедуры таможенного оформления подвержены всестороннему конвенционному регулированию, что позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, национальная модель таможенного оформления не устанавливает индивидуального механизма реализации норм, нет таких норм, которые существенно отличали бы одну модель от других либо оказывали трансграничное воздействие на таможенное законодательство других стран.

Во-вторых, модели таможенного оформления являются национальными производными от универсальной модели, которая в настоящее время представляет собой совокупность норм и принципов, выработанных в рамках международных межправительственных организаций в сфере таможенного дела и закрепленных в системе многосторонних международных договоров.

Наличие универсальной модели - залог успешного решения задачи унификации и гармонизации таможенного законодательства. Особенности таможенного оформления в конкретном государстве позволяют адаптировать модель к реальным условиям и показывают уровень развития таможенной системы.

Справочно.

Исследование деятельности органов государственной власти России в формировании и развитии предпринимательского климата

Создание и развитие благоприятного предпринимательского климата является одной из основных задач органов власти Российской Федерации.

Международные организации, зачастую, осуществляют оценку состояния предпринимательства в стране, условия ведения бизнеса и т.п. в разных странах, формируют различные рейтинги, публикуют доклады, отчеты и т.п.

Одним из наиболее известных подобных рейтингов - Doing Business, который определяется экспертами Всемирного банка для каждой страны. На рисунке 8.12 представлен фрагмент таблицы под названием «Ease of doing business ranking» из доклада Всемирного банка «Doing Business 2018. Reforming to Create Jobs». Название таблицы переводится как «Рейтинг легкости (простоты» ведения бизнеса». В данном рейтинге Россия занимает 35-е место, что является неплохим результатов, если учесть, что еще в 2016 г. было только 51 место, а в 2014 г. – 92 место (уступали таким странам, как Молдова (78), Кыргызстан (68), Беларусь (63), Албания (90)).

Прежде всего, положительная динамика рейтинга связана с рядом инициатив органов федеральной власти (разработанных, порой, с участием представителей предпринимательского сообщества), направленных на развитие предпринимательского климата в стране и стимулирование привлечения инвестиций.

Так, Распоряжением Правительства РФ от 29.03.2013 г. №467-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» была утверждена соответствующая программа с паспортом ее реализации.

В 2012 году начата разработка дорожных карт национальной предпринимательской инициативы - планов мероприятий по наиболее проблемным сферам государственного регулирования предпринимательской деятельности. К концу 2012 года утверждены и начата реализация 6 дорожных карт, направленных на совершенствование таможенного администрирования, упрощение процедур в сфере строительства, повышение доступности энергетической инфраструктуры, поддержку экспорта, развитие конкуренции и регистрации прав собственности. Всего же дорожных карт (планов мероприятий) в последние годы (начиная с 2010 г.) в России реализовывалось значительно больше (Рисунок 8.13).

Конечной целью реализации отмеченной системы дорожных карт является развитие в России благоприятного предпринимательского климата, т.е. создание и развитие условий для осуществления хозяйственной деятельности с наименьшими бюрократическими административными барьерами и ограничениями.

В целях совершенствования законодательства, регулирующего осуществление иностранных инвестиций в стратегические отрасли, принят Федеральный закон от 16 ноября 2011 г. №322-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» и Федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства». Федераль-

ный закон направлен на либерализацию действующего законодательства в сфере осуществления иностранных инвестиций, а также на снятие ряда существующих ограничений и уточнение норм процедурного характера.

DB 2018 Rank	Economy	DTF score	DTF change	DB 2018 Rank	Economy	DTF score	DTF change	DB 2018 Rank	Economy	DTF score	DTF change
1	New Zealand	86.55	-0.18	65	Albania	68.70	+ 0.96	129	St. Vincent and the Grenadines	55.72	+0.01
2	Singapore	84.57	+0.04	66	Bahrain	68.13	+0.01	130	Palau	55.58	+0.46
3	Denmark	84.06	-0.01	67	Greece	68.02	+0.01	131	Nicaragua	55.39	+0.09
4	Korea, Rep.	83.92	0.00	68	Vietnam	67.93	+2.85	132	Barbados	55.20	-0.09
5	Hong Kong SAR, China	83.44	+0.29	69	Morocco	67.91	-0.03	133	Lebanon	54.67	-0.10
6	United States	82.54	-0.01	70	Jamaica	67.27	+0.57	134	St. Kitts and Nevis	54.52	+0.18
7	United Kingdom	82.22	-0.12	71	Oman	67.20	+0.08	135	Cambodia	54.47	+0.23
8	Norway	82.16	-0.25	72	Indonesia	66.47	+2.25	136	Maldives	54.42	+0.64
9	Georgia	82.04	+2.12	73	El Salvador	66.42	+3.54	137	Tanzania	54.04	+0.11
10	Sweden	81.27	+0.03	74	Uzbekistan	66.33	+4.46	138	Mozambique	54.00	+0.97
11	Macedonia, FYR	81.18	-0.21	75	Bhutan	66.27	+1.06	139	Côte d'Ivoire	53.71	+2.04
12	Estonia	80.80	+0.05	76	Ukraine	65.75	+1.90	140	Senegal	53.06	+3.75
13	Finland	80.37	-0.11	77	Kyrgyz Republic	65.70	+0.54	141	Lao PDR	53.01	+0.43
14	Australia	80.14	0.00	78	China	65.29	+0.40	142	Grenada	52.94	-0.11
15	Taiwan, China	80.07	+0.41	79	Panama	65.27	+1.25	143	Mali	52.92	+0.30
16	Lithuania	79.87	+1.05	80	Kenya	65.15	+2.59	144	Niger	52.34	+2.26
17	Ireland	79.51	-0.19	81	Botswana	64.94	+0.07	145	Nigeria	52.03	+3.85
18	Canada	79.29	-0.09	82	South Africa	64.89	-0.08	146	Gambia, The	51.92	-0.01
19	Latvia	79.26	-0.79	83	Qatar	64.86	+0.61	147	Pakistan	51.65	+0.71
20	Germany	79.00	-0.19	84	Malta	64.72	+0.43	148	Burkina Faso	51.54	+0.20
21	United Arab Emirates	78.73	+1.87	85	Zambia	64.50	+3.92	149	Marshall Islands	51.45	+0.03
22	Austria	78.54	-0.15	86	Bosnia and Herzegovina	64.20	+0.42	150	Mauritania	50.88	+1.56
23	Iceland	78.50	+0.01	87	Samoa	63.89	+2.06	151	Benin	50.47	+1.85
24	Malaysia	78.43	+0.96	88	Tunisia	63.58	-0.20	152	Bolivia	50.18	+0.32
25	Mauritius	77.54	+2.09	89	Tonga	63.43	+0.50	153	Guinea	49.80	+0.32
26	Thailand	77.44	+5.68	90	Vanuatu	63.08	+0.02	154	Djibouti	49.58	+3.99
27	Poland	77.30	+0.18	91	St. Lucia	62.88	+0.01	155	Micronesia, Fed. Sts.	48.99	+0.01
28	Spain	77.02	0.00	92	Saudi Arabia	62.50	+2.92	156	Togo	48.88	+0.64
29	Portugal	76.84	-0.14	93	San Marino	62.47	-0.03	157	Kiribati	48.74	-0.31
30	Czech Republic	76.27	+0.03	94	Uruguay	61.99	+0.35	158	Comoros	48.52	+0.47
31	France	76.13	-0.06	95	Seychelles	61.41	+1.01	159	Zimbabwe	48.47	+0.80
32	Netherlands	76.03	+0.51	96	Kuwait	61.23	+1.52	160	Sierra Leone	48.18	-0.06
33	Switzerland	75.92	+0.19	97	Guatemala	61.18	-0.43	161	Ethiopia	47.77	+2.08
34	Japan	75.68	+0.07	98	Dominica	60.96	+0.34	162	Madagascar	47.67	+3.05
35	Russian Federation	75.50	+0.81	99	Dominican Republic	60.93	+2.52	163	Cameroon	47.23	+2.18
36	Kazakhstan	75.44	+1.06	100	India	60.76	+4.71	164	Burundi	46.92	+0.06
37	Slovenia	75.42	+0.99	101	Fiji	60.74	+0.04	165	Suriname	46.87	+0.11
38	Belarus	75.06	+0.55	102	Trinidad and Tobago	60.68	-0.19	166	Algeria	46.71	-0.01
39	Slovak Republic	74.90	-0.25	103	Jordan	60.58	+2.38	167	Gabon	46.19	+1.33

Рис. 8.12. *Рейтинг легкости (простоты) ведения бизнеса (Ease of doing business ranking) (A World Bank Group Flagship Report «Doing Business 2018. Reforming to Create Jobs»)*

В целях реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2010 г. №1016 «Об утверждении правил отбора инвестиционных проектов и принципалов для предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым на осуществление инвестиционных проектов» при Минэкономразвития России образована и начала свою работу Межведомственная комиссия по отбору инвестиционных проектов и принципалов для предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым на осуществление инвестиционных проектов.

Рис. 8.13. *Основные дорожные карты (планы мероприятий), направленные на развитие благоприятного предпринимательского климата*

Завершена работа по созданию российского закрытого паевого инвестиционного фонда «Российский фонд прямых инвестиций» (далее - Фонд). С этой целью внесены изменения в приказ ФСФР России от 28 декабря 2010 г. №10-79/пз-н «Об утверждении Положения о составе и структуре акти-

вов акционерных инвестиционных фондов и активов паевых инвестиционных фондов». В соответствии со своими задачами Фонд будет являться соинвестором в проекты (преимущественно в России) совместно с зарубежными инвесторами в минимальной пропорции 1:1. Фонд будет инвестировать средства в модернизационные и базовые отрасли российской экономики.

В 2010 г. Минэкономразвития России инициировало внедрение в отечественную практику нормотворчества инструментов оценки регулирующего воздействия (ОРВ). В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. №260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 мая 2010 г. №336 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» процедура оценки регулирующего воздействия вводится как обязательный элемент подготовки проектов нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области государственного контроля и надзора, в области установления и применения обязательных требований к продукции и связанных с ними требований к процессам, в области оценки соответствия, в области безопасности процессов производства. В течение первых двух лет использования процедуры ОРВ было проведено более 1000 оценок, причем около трети оценок содержали отрицательные заключения. С 1 октября 2012 г. начался переход к проведению ОРВ федеральными органами исполнительной власти - разработчиками нормативных правовых актов в соответствии с передовой мировой практикой в данной сфере.

Результатом реализации поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области развития малого и среднего бизнеса, а также решений, принятых на заседаниях Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства, стало завершение процесса формирования основополагающей нормативной правовой базы в сфере развития малого и среднего предпринимательства.

Комплексные инициативы, реализованные в Российской Федерации в 2008 - 2012 гг. и направленные на решение ключевых проблем бизнеса, позволили в некоторой мере смягчить крайне неблагоприятные условия предпринимательской деятельности в условиях кризиса и посткризисный период. Начиная с 2010 г., в число приоритетных мероприятий поддержки малого и среднего предпринимательства впервые были включены такие меры, как поддержка начинающих и действующих малых инновационных компаний, компаний, осуществляющих разработку и внедрение инновационной продукции, поддержка экспортно ориентированных компаний, а также компаний, осуществляющих модернизацию производственных активов.

Перечень мероприятий финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства постоянно расширяется и в 2013 г. насчитывает уже 28 направлений поддержки.

Анализ основных направлений совершенствования деятельности таможенных органов России по развитию предпринимательского климата

В России реализуется ряд мероприятий, направленных на развитие (улучшение) предпринимательской среды в императиве внешнеэкономической деятельности, где роль таможенных органов является ключевой, основные из которых выполняются в рамках:

– Постановления Правительства РФ от 15.04.2014 г. №330 (ред. от 30.03.2018 г.) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности»;

– Национального проекта «Международная кооперация и экспорт»;

– Приоритетного проекта «Системные меры развития международной кооперации и экспорта».

Помимо отмеченных нормативных правовых актов важным фактором формирования и развития внешнеэкономической политики России и таможенного дела является ЕАЭС, в рамках которого значительное место имеет конкурентное давление со стороны конкурентов-резидентов стран ЕАЭС.

Примечательно, что еще в 2011 г. на съезде «Деловой России» президент Российской Федерации В. Путин сформулировал Национальную предпринимательскую инициативу. В ее рамках был разработан ряд дорожных карт, целью которых явилось кардинальное улучшение качества институтов в наиболее проблемных для бизнеса сферах государственного регулирования. Среди них была дорожная карта «Совершенствование таможенного администрирования», реализация которой осуществлялось до 2018 г. и предусматривалось (было реализовано) полномасштабное сокращение срока осуществления таможенного контроля при выпуске товаров, перевозимых воздушным, автомобильным и железнодорожным видами транспорта (Рисунок 8.14).

В результате, сокращено количество документов, предъявляемых при таможенном декларировании товаров, а также время осуществления таможенных операций при выпуске товаров (при условии, что товары не подлежат дополнительным видам государственного контроля и не идентифицированы как рисковые партии, требующие дополнительной проверки) до 47 минут при экспорте и 1 часа 40 минут при импорте. Обеспечено внедрение субъектно-ориентированного подхода к управлению рисками на основе отраслевого и автоматического категорирования участников ВЭД. Созданы более благоприятные и стабильные условия деятельности таможенных представителей, обеспечены условия для добросовестной конкуренции юридических лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, упрощено использование обеспечения таможенных платежей за счет централизации учета обеспечения уплаты таможенных платежей.

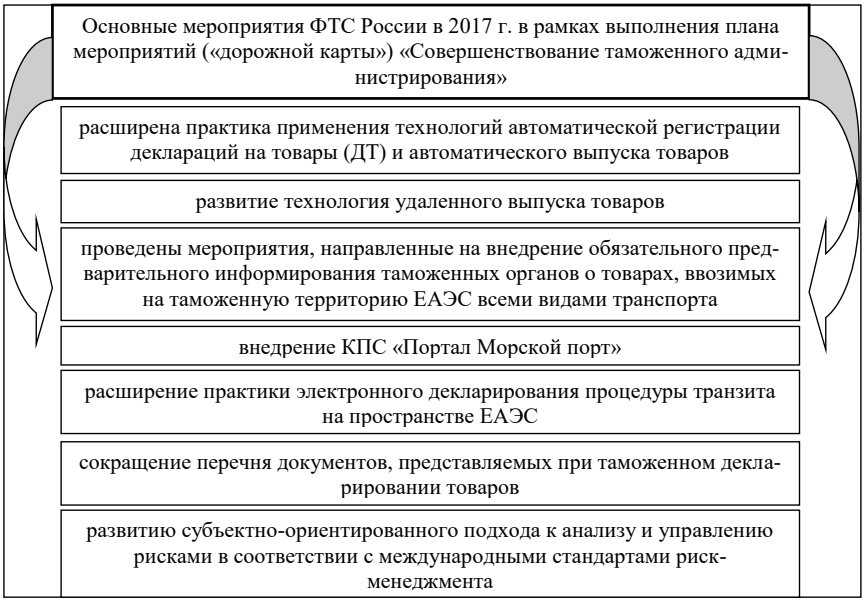


Рис. 8.14. *Мероприятия ФТС России в 2017 г. в рамках выполнения плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования»*

Особенно необходимо подчеркнуть, что была проведена значительная работа по развитию субъектно-ориентированного подхода к анализу и управлению рисками в соответствии с международными стандартами риск-менеджмента, повышению автоматизации процесса управления рисками, обеспечению выявления рисков по всем направлениям таможенного контроля при совершении таможенных операций. Субъектно-ориентированная модель СУР дала возможность существенно снизить количество форм таможенного контроля в отношении участников ВЭД низкого уровня риска, перенеся их на этап после выпуска товаров, что способствует ускорению проведения таможенного контроля, сокращению времени совершения таможенных операций и снижению издержек добросовестных участников ВЭД. В 2017 г. ФТС России был внедрен новый порядок автоматизированного определения категории уровня риска участников ВЭД, утвержденный приказом ФТС России от 1 декабря 2016 г. №2256 (Порядок) - предусмотрено использование дифференцированного подхода при применении к участникам ВЭД мер таможенного контроля в зависимости от категории уровня риска: низкого, среднего и высокого.

По итогам 2017 г. количество участников ВЭД, отнесенных к низкому уровню риска, возросло по сравнению с 2016 годом в 3,7 раза и составляет более 8 тыс. организаций, на долю которых приходится порядка 65% от

общего количества товарных партий и 83% от общей суммы подлежащих уплате таможенных платежей при ввозе и вывозе товаров. К категории среднего уровня риска отнесено 88,4 тыс. участников ВЭД, высокого уровня риска – 10,9 тыс. участников ВЭД.

ФТС России в рамках реализации приоритетного проекта проводится работа по минимизации влияния административных и инфраструктурных барьеров на осуществление несырьевого экспорта за счет выполнения представленных на рисунке 8.15 мероприятий.

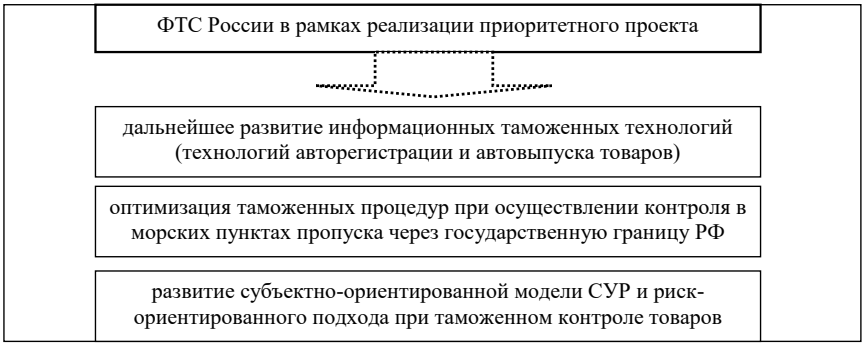


Рис. 8.15. *ФТС России в рамках реализации приоритетного проекта*

Так, развитие субъектно-ориентированной модели СУР и риск-ориентированного подхода при таможенном контроле товаров привело к внедрению автоматизированное категорирование участников ВЭД, осуществляющих экспорт товаров, в 2017 году.

Таким образом, основной целью указанных мероприятий является сокращение времени совершения таможенных операций без ущерба для качества таможенного администрирования, и без потерь в эффективности реализации фискальной и контрольных функций.

25 мая 2017 года решением коллегии ФТС России утверждена Комплексная программа развития ФТС России на период до 2020 года (Программа). Приказом ФТС России от 27 июня 2017 г. №1065 «О решении коллегии ФТС России от 25 мая 2017 года «О Комплексной программе развития ФТС России на период до 2020 года» Программа принята к исполнению таможенными органами.

Программа разработана на основе мировой практики таможенного администрирования с учетом развития современных информационно-телекоммуникационных технологий и доступных ресурсов, имеющихся в распоряжении таможенных органов, и представляет собой единую систему приоритетов и целевых ориентиров ФТС России с учетом экономических преобразований и внешнеполитических интересов Российской Федерации.

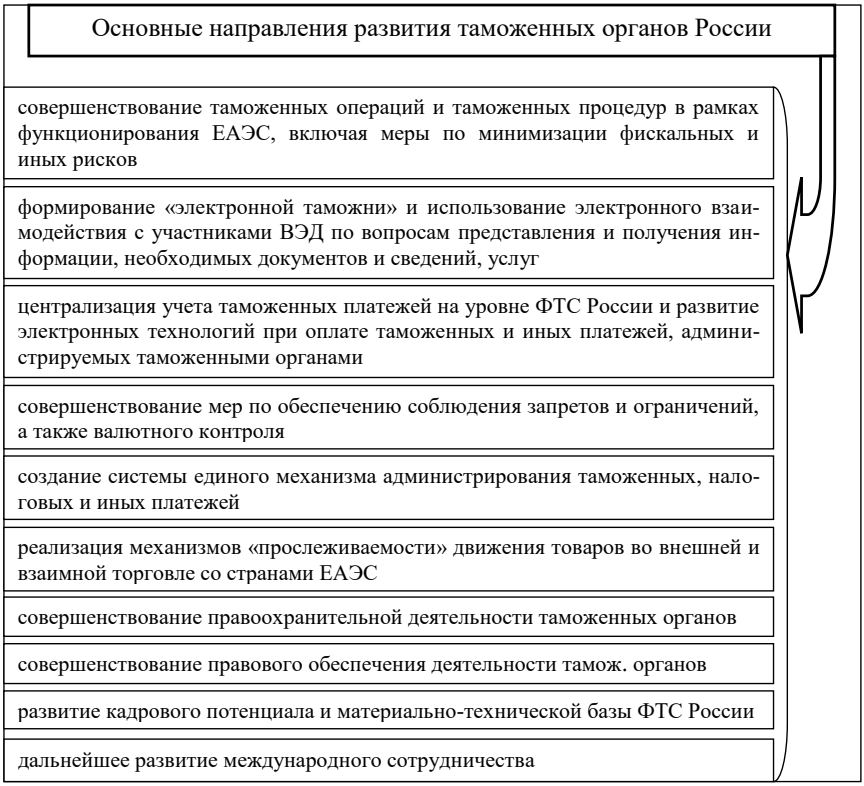


Рис. 8.16. *Основные направления развития таможенных органов в соответствии с Комплексной программой развития ФТС России на период до 2020 года*

Реализация Программы позволит выйти на качественно новый уровень развития таможенной системы, на работу по принципу «простота и удобство – для участников ВЭД, эффективность и безопасность – для государства».

Программой предусмотрено 18 направлений развития таможенных органов, основные из которых представлены на рисунке 8.16.

Оценка реализации Программы осуществляется на основе анализа степени достижения ежегодных целевых показателей (до 2020 года), установленных Программой. Ключевыми из них являются показатели «10 шагов навстречу бизнесу», планомерное увеличение которых предусмотрено к 2020 году (Рисунок 8.17).

Наименование показателя	Планируемое значение к 2020 г.
доля электронных деклараций на товары, зарегистрированных в центрах электронного декларирования	95%
доля центров электронного декларирования, размещенных на площадях, находящихся в государственной собственности	100%
доля автоматически зарегистрированных электронных деклараций на товары	99%
доля автоматически выпущенных электронных деклараций на товары, поданных участниками ВЭД низкого уровня риска	80%
доля товарных партий с результативными мерами по минимизации рисков, примененными при таможенном декларировании товаров	50%
доля автоматических профилей рисков от общего количества действующих профилей рисков	90%
доля таможенных и иных платежей, уплачиваемых с применением лицевых счетов юридических лиц, открытых в едином информационном ресурсе ФТС России	100%
доля преступлений, выявляемых оперативно-розыскными подразделениями таможенных органов	90%

Рис. 8.17. *Показатели «10 шагов навстречу бизнесу»*

В целом, план мероприятий Программы, включающий 102 пункта, представляет собой комплекс взаимосвязанных мероприятий, реализация которых позволит обеспечить автоматизацию бизнес-процессов, связанных с таможенным администрированием, и взаимодействие таможенных органов с другими государственными органами и бизнесом преимущественно в электронном виде, сократить временные и финансовые издержки для участников ВЭД при одновременном повышении эффективности таможенного контроля.

В целях реализации Программы принято решение коллегии ФТС России от 30 ноября 2017 г. «О мерах по совершенствованию информационных систем и ресурсов таможенных органов Российской Федерации в целях обеспечения выполнения Комплексной программы развития ФТС России на период до 2020 года», утвержденное приказом ФТС России от 18 декабря 2017 г. №2005.

Результатом реализации мероприятий должна стать существенная поддержка развития бизнеса посредством осуществления возможности переноса бизнес-процессов в электронный формат, гарантии равной и справедливой конкуренции, минимизации издержек бизнеса при одновременном снижении фискальных рисков для бюджета страны.

Однако меняются условия внешней торговли как между отдельными странами, так и в мировой экономике в целом, получают развитие или тормозятся процессы глобализации и глокализации, возникают различного рода международные кризисы, что увеличивает степень неопределенности во внешней торговле. В этом аспекте в таможенных органах процесс развития и модернизации должен стать перманентным (при этом необходимо избегать «реформ ради реформ», «модернизации ради модернизации»).

В подобной ситуации, как отмечено выше, особое внимание следует уделить партнерству в отношениях таможни и бизнеса.

Развитие современной экономики характеризуется поиском новых форм и методов государственного управления и регулирования. К тому же, опыт многих стран мира свидетельствует о том, что одним из наиболее эффективных путей обеспечения развития государственной собственности является привлечение к финансированию и управлению частного сектора на принципах партнёрства.

В настоящее время, ГЧП в сфере «таможня-бизнес» - это общемировая тенденция. Такое взаимодействие однозначно направлено на повышение качества таможенных процедур, сокращения сроков таможенного оформления, ориентацию таможенных органов на потребителя услуг, т.е. подход к таможенному администрированию с позиции сервиса (некоторые авторы рассматривают концепцию «сервисной таможни»).

В дополнении к вышесказанному, таможенные органы России осуществляют взаимодействие с другими государственными органами с целью формирования и развития систем, функционирующих по принципу «единого окна». Здесь особенно важным является сотрудничество с Федеральной налоговой службой России (ФНС России), АО «Российский экспортный центр» (АО РЭЦ) и т.д., а также с таможенными администрациями других стран.

Таким образом, на законодательном уровне и в режиме устных пожеланий/требований представителей органов федеральной власти создана основа для формирования и дальнейшего развития благоприятных условий для ведения бизнеса в Российской Федерации.

Исследование результатов деятельности таможенных органов России в 2018 г. по развитию конкурентной среды в российской экономике

Деятельность таможенных органов России в 2018 г. по развитию благоприятного предпринимательского климата, в основном, осуществлялась в рамках реализации мероприятий Комплексной программы развития ФТС России на период до 2020 г. и выполнения плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования», утвер-

жденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. №1125-р.

К мероприятиям, реализованным ФТС России в области развития конкуренции, инноваций, поддержки малого и среднего бизнеса, относятся мероприятия, реализованные ФТС России в рамках выполнения плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. №1125-р, можно отнести представленные на рисунке 8.18.

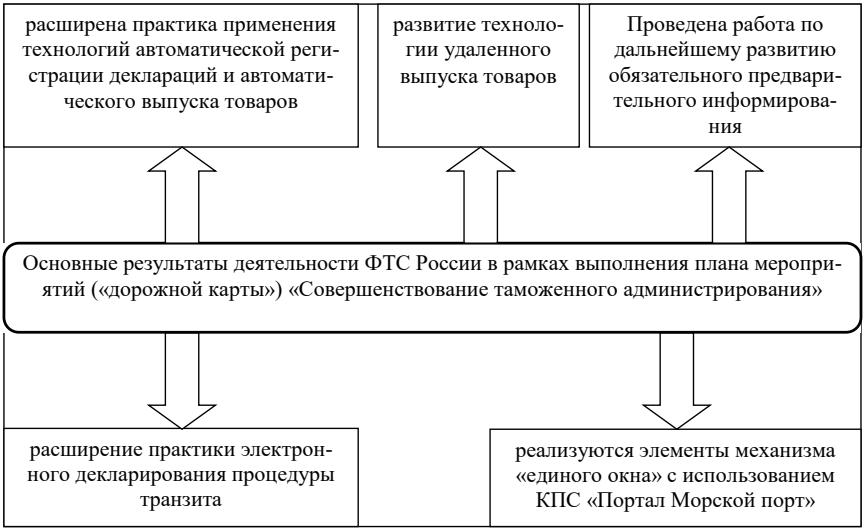


Рис. 8.18. *Основные результаты деятельности ФТС России в рамках выполнения плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования»*

Основные результаты достижения ключевых показателей «10 шагов навстречу бизнесу» Комплексной программы развития ФТС России на период до 2020 г. представлены на рисунке 8.19.

Как видно из рисунка, плановые значения ключевых показателей «10 шагов навстречу бизнесу» были достигнуты по всем показателям (точнее, перевыполнены).

Исключение составил показатель «Доля автоматических профилей рисков от общего количества действующих профилей рисков», фактическое значение которого за 2018 г. соответствует плановому (т.е. значение показателя достигнуто, но не перевыполнено).

Комплексной программы развития ФТС России на период до 2020 года (Комплексная программа) в качестве одного из наиболее важных элементов

включает реформирование системы таможенных органов.

Следует отметить, что Комплексная программа включает 102 мероприятия по 18 основным направлениям совершенствования таможенной деятельности и 41 целевой показатель.

Установленные на 2018 год плановые значения показателей (в том числе ключевых показателей «10 шагов навстречу бизнесу», что показано на рисунке) достигнуты.

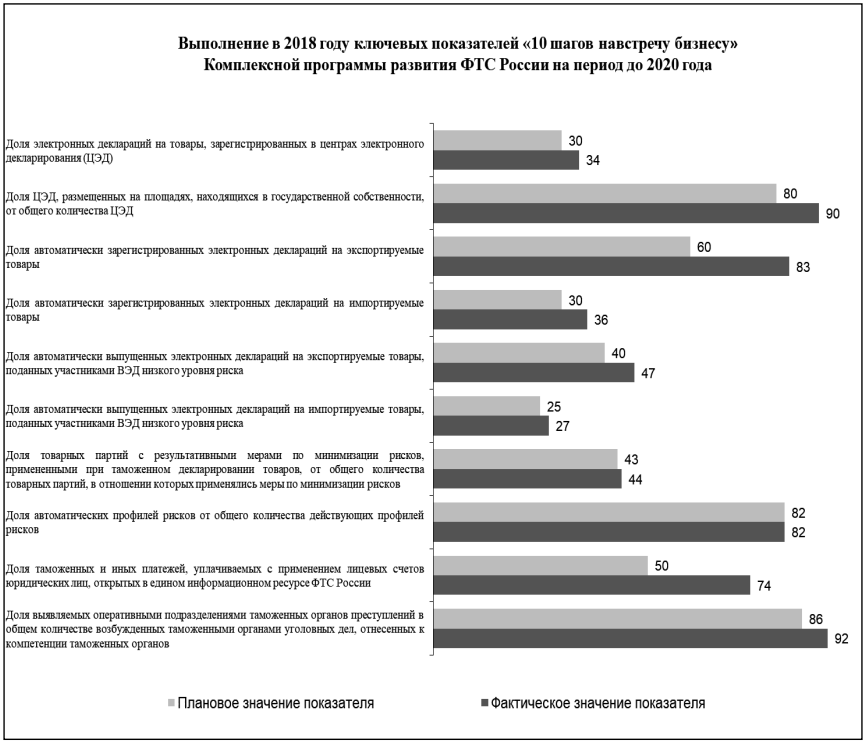


Рис. 8.19. *Выполнение в 2018 году ключевых показателей «10 шагов навстречу бизнесу» Комплексной программы развития ФТС России на период до 2020 года*

Среди основных мероприятий Комплексной программы (помимо начавшейся реформы таможенных органов), реализованных в 2018 г., можно выделить следующие:

– формирование правовой базы для создания системы прослеживаемости товаров в рамках совершенствования информационного взаимодействия ФТС России и ФНС России;

– обеспечение дальнейшего внедрения субъектно-ориентированной

модели СУР;

– разработка электронных сервисов межведомственного взаимодействия, в том числе по предоставлению сведений о наличии (отсутствии) задолженности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, сведений из декларации на доходы физических лиц;

– совершенствование применения обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов в части внесения денежного залога и банковских гарантий уплаты таможенных пошлин, налогов в электронном виде и информационного обмена сведениями о таких гарантиях;

– актуализация перечней товаров с указанием кодов ТН ВЭД ЕАЭС в целях определения необходимости получения разрешительных документов при совершении таможенных операций с товарами;

– подготовка целого ряда функциональных требований на доработку информационных программных средств ЕАИС таможенных органов, в том числе направленных на создание единого механизма таможенного и налогового администрирования, а также валютного контроля;

– разработка (актуализация) технологических карт межведомственного взаимодействия с рядом федеральных органов исполнительной власти;

– подготовка проектов нормативных правовых актов по вопросам, направленным на реализацию Таможенного кодекса ЕАЭС и Федерального закона №289-ФЗ, а также по вопросам предоставления государственных услуг.

Реализация указанных мероприятий направлена, прежде всего, на обеспечение автоматизации бизнес-процессов, связанных с таможенным администрированием, повышение эффективности таможенного контроля, обеспечение взаимодействия с бизнесом преимущественно в электронном виде, сокращение временных и финансовых затрат участников ВЭД.

Таким образом, отмеченные цели и проводимые мероприятия направлены на создание благоприятных условий хозяйствующим субъектам для осуществления внешнеэкономической деятельности.

Следует отметить, таможенные органы России являются участниками других программ, направленных на содействие развитию предпринимательской среды.

Так, ФТС России является участником национальной программы «Международная кооперация и экспорт» (национальная программа), разработанной во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Целью ее является достижение объема экспорта несырьевых неэнергетических товаров в размере 250 млрд. долларов США в год, в том числе продукции машиностроения – 50 млрд. долларов США и продукции агропромышленного комплекса – 45 млрд. долларов США в год, а также объема экспорта оказываемых услуг на сумму 100 млрд. долларов США в год.

ФТС России осуществлены в 2018 году мероприятия в рамках четырех

федеральных проектов, входящих в национальную программу (Рисунок 22).

Всего ФТС России проведено 56 мероприятий, более половины из которых (33) в рамках федерального проекта «Системные меры содействия международной кооперации и экспорту».

Рисунок 8.20. *Количество мероприятий ФТС России в разрезе федеральных программ (по состоянию на 01.01.2019 г.)*

Также, 17 мероприятий осуществлено в рамках федерального проекта «Логистика международной торговли», 5 – «Экспорт продукции АПК», 1 – «Промышленный экспорт». Таможенные органы России не проводили в 2018 г. мероприятий в рамках федерального проекта «Экспорт услуг».

Существенным факторов, ограничивающим предпринимательскую активность в России и затрудняющим ведение бизнеса, является «бюрократизация» многих процедур, излишняя (по мнению представителей бизнес-сообщества) контрольная деятельности органов власти, административные барьеры. В связи с этим, государство реализует ряд программ и мероприятий, направленных на устранение вышеперечисленных препятствий для добросовестного бизнеса, в которых таможенные органы России также участвуют.

Так, с декабря 2016 года ФТС России является участником приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (Программа). В марте 2018 г. Проектным комитетом утвержден паспорт ведомственного приоритетного проекта «Совершенствование функции государственного надзора ФТС России в рамках реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

ФТС России принимала участие в реализации 7 приоритетных проектов, входящих в состав Программы:

– *«Риск-ориентированный подход»;*

– *«Оценка результативности и эффективности»;*

– *«Комплексная профилактика нарушений»;*

– *«Актуализация обязательных требований»;*

– *«Механизмы кадровой политики»;*

– *«Предупреждение, мониторинг и профилактика коррупционных проявлений»;*

– *«Автоматизация».*

По результатам проведенного в ноябре 2018 года Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации конкурса лучших практик контрольно-надзорной деятельности (конкурс) «Электронное досье» участника ВЭД признано победителем в номинации «Полный реестр подконтрольных субъектов/объектов контрольно-надзорного органа». ФТС России награждена дипломом лауреата I степени конкурса.

По информации Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, ФТС России занимает по итогам 2018 года лидирующую позицию среди 15 контрольно-надзорных органов в рейтинге проведения профилактических мероприятий (с учетом разнообразия видов, форм и периодичности их проведения) и качестве администрирования контрольно-надзорных функций по осуществляемому виду контроля – таможенному контролю (Рисунок 23).

Из рисунка видно, что ФТС России имеет наибольший рейтинг (35) среди надзорных органов государственной власти по проведению профилактических мероприятий с учетом разнообразия видов, форм и периодичности их проведения за 2018 г. Второе место в этом рейтинге занимает МЧС России (33,3), за ним следует Росздравнадзор (30,9)

Другие органы исполнительной власти, находящиеся в структуре Министерства финансов России и администрирующие значительную часть доходов федерального бюджета РФ, оказались на 7 месте (ФНС России – 23,3) и на 15 месте (Росалкогольрегулирование – 7,5).

По показателю «Рост индекса качества администрирования контрольно-надзорных функций» и его динамике ФТС России также опередила другие ведомства, причем уже второй год подряд (в 2017 г. со значением 516 таможенная служба оказалась успешнее МЧС России и Росздравнадзора с одинаковым количеством баллов – 455). В целом, распределение мест практически такое же, как и при построении рейтинга по уровню проведению профилактических мероприятий с учетом разнообразия видов, форм и периодичности их проведения за 2018 г. (Рисунок 8.21).

.

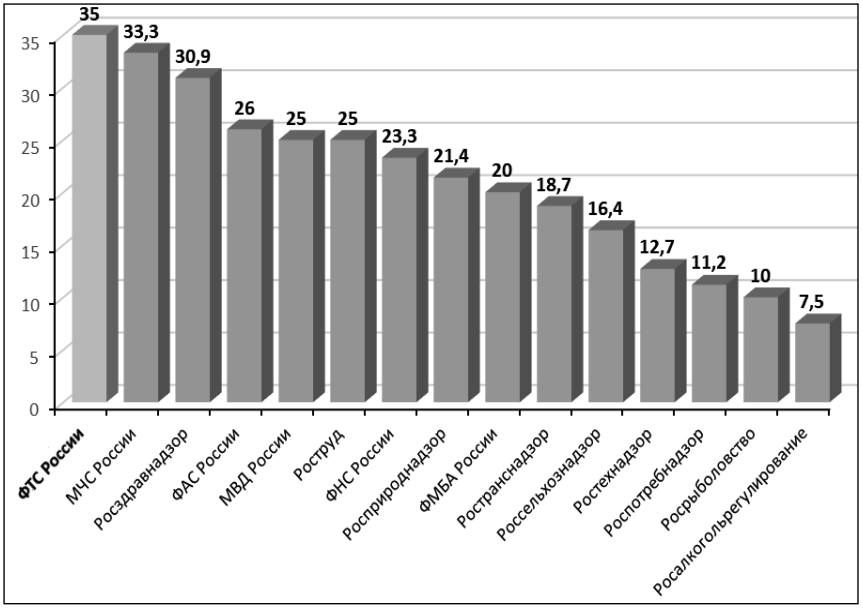


Рис. 8.21. *Рейтинг по проведению профилактических мероприятий с учетом разнообразия видов, форм и периодичности их проведения за 2018 г.*

Таким образом, таможенная служба России показала свою эффективность и результативность деятельности в направлении развития предпринимательского климата в РФ. Однако, сравнительно высокие показатели не означают отсутствия проблемных моментов при осуществлении таможенной деятельности. Так, согласно отчету Аналитического конъюнктурного центра «Условия ведения экспортной деятельности. Опрос экспортеров» за февраль 2018 г., многие компании негативно оценивают уровень компетенций сотрудников таможни, являющийся, по их мнению, основной причиной увеличения сроков. Кроме того, требование предоставления документов на бумажных носителях тоже увеличивает сроки прохождения процедур. Экспортеры фиксируют факты запроса дополнительных документов непосредственно на таможне и необходимость неоднократно подтверждать код товара. Среди компаний, заявивших о задержках на таможне, улучшения в работе таможни видят только 4%, а общие улучшения экспортной деятельности отметили только 8% респондентов.

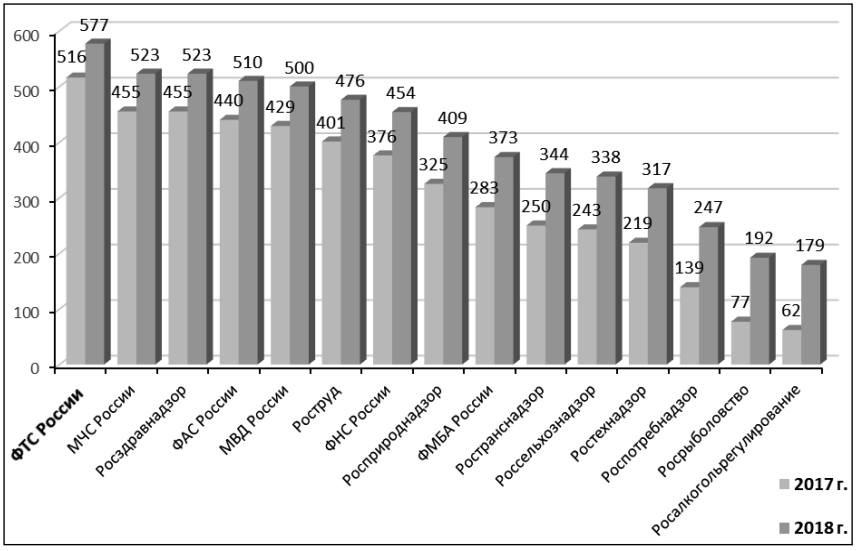


Рис. 8.22. *Динамика значений показателя «Рост индекса качества администрирования контрольно-надзорных функций»*

Поэтому необходимость дальнейшего совершенствования таможенного администрирования очевидна, причем особую актуальность представляет развитие информационных технологий и расширение дальнейшего взаимодействия в другими органами государственной власти..

Контрольные вопросы к теме 8.

1. Сущность понятия таможенная политика.
2. Назовите основные принципы поведения правительства в сфере таможенного дела.
3. Перечислите основные группы факторов, определяющих содержание таможенной политики.
4. Укажите основные составляющие таможенной политики.
5. Перечислите основные направления внешнеторговой политики при формировании таможенной политики.
6. Поясните основные механизмы государственного воздействия на инвестиционную деятельность.
7. Назовите основные направления таможенного стимулирования иностранных инвестиций.
8. Назовите нормативные правовые акты в сфере привлечения инвестиций в экономику России.

9. Проанализируйте основные направления деятельности государства по развитию национальной экономики.

10. Назовите элементы взаимодействия таможенных органов и бизнес-сообщества.

11. Проанализируйте основные мировые практики (модели) взаимодействия бизнеса и таможни.

Список используемых источников

1. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс]: Подписан в г. Астане 29.05.2014 // http://www.consultant.ru/.

2. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза [Электронный ресурс]: Приложение №1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза // http://www.consultant.ru/.

3. Соглашение о механизме прослеживаемости товаров, ввезенных на таможенную территорию Евразийского экономического союза (Заключено в г. Нур-Султане 29.05.2019) [Электронный ресурс]: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_325804/

4. О Положении о едином порядке проведения совместных проверок объектов и отбора проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору) [Электронный ресурс]: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 09.10.2014 №94// http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_169825/

Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза [Электронный ресурс]: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 16.07.2012 №54 // http://www.consultant.ru/.

5. О ратификации Соглашения о механизме прослеживаемости товаров, ввезенных на таможенную территорию Евразийского экономического союза Федеральный закон от 02.12.2019 №386-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339055/

6. О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 28.06.2014 №172-ФЗ // http://www.consultant.ru/.

7. О безопасности [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 28.12.2010 №390-ФЗ // http://www.consultant.ru/.

8. О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 03.08.2018 №289-ФЗ// http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304093/

9. О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 29.12.2014 г. №473-ФЗ //http://www.consultant.ru.

10. О техническом регулировании [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27.12.2002 г. №184-ФЗ //http://www.consultant.ru.

11. Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 25.02.1999 г. №39-ФЗ //http://www.consultant.ru.

12. Об иностранных инвестициях в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 09.07.1999 г. №160-ФЗ //http://www.consultant.ru.

13. Об основах государственного регулиро

14. вания внешнеторговой деятельности [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 08.12.2003 г. №164-ФЗ //http://www.consultant.ru.

15. Об особых экономических зонах в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 22.07.2005 г. №116-ФЗ //http://www.consultant.ru.

16. Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 31 июля 1998 года №146-ФЗ // http://www.consultant.ru/.

17. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 31.12.2015 №683 // http://www.consultant.ru/.

18. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 13.05.2017 №208 // http://www.consultant.ru/.

19. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 07.05.2018 №204 // http://www.consultant.ru/.

20. О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 01.04.1996 г. №440 //http://www.consultant.ru.

21. О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 06.08.2014 г. №560 (с изм. от 12.07.2018 г.) //http://www.consultant.ru.

22. Об утверждении государственной программы Российской Федерации Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 №320 (ред. от 29.03.2019)// http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162186/

23. Об утверждении плана «Трансформация делового климата» [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 января 2019 г. №20-р. // http://www.consultant.ru/.

24. Об утверждении Концепции создания и функционирования в Российской Федерации системы маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2018 № 2963-р// http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314921/

25. Об утверждении перечня отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 28.04.2018 №792-р (ред. от 08.11.2019)// http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297114/

26. О проведении эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной

процедурой выпуска для внутреннего потребления [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 25.06.2019 №807// http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328175/

27. Об утверждении критериев создания особой экономической зоны [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 26.04.2012 №398 (ред. от 10.05.2017) // http://www.consultant.ru/.

28. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования» [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 29.06.2012 №1125-р (ред. от 28.11.2017) // http://www.consultant.ru/.

29. О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 №2575-р (ред. от 10.02.2018) // http://www.consultant.ru/.

30. О Федеральной таможенной службе (вместе с «Положением о Федеральной таможенной службе» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 16.09.2013 №809 (ред. от 07.02.2019) // http://www.consultant.ru/.

31. Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс]: Заключено в г. Москве 21.01.2010 №01-69/1, №ММ-27-2/1 (ред. от 05.09.2016) // http://www.consultant.ru/.

32. О Комплексной программе развития ФТС России на период до 2020 года [Электронный ресурс]: Приказ ФТС России от 27.06.2017 №1065 «О решении коллегии ФТС России от 25 мая 2017 года» // http://www.consultant.ru/.

33. О направлении положений эксперимента по прослеживаемости товаров (вместе с «Рекомендациями по проведению эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления») [Электронный ресурс]: Письмо ФНС России от 04.07.2019 N ЕД-4-15/13072@ // http://www.consultant.ru/.

34. Международные договоры Российской Федерации о поощрении и взаимной защите капиталовложений и инвестиций Справочная информация: Материал подготовлен специалистами КонсультантПлюс // http://www.consultant.ru/.

35. Doing Business 2018. Reforming to Create Jobs [Электронный ресурс]: Доклад Всемирного банка // http://russian.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf

36. Doing Business 2016 Measuring Regulatory Quality and Efficiency [Электронный ресурс]: Доклад Всемирного банка http://russian.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB16-Full-Report.pdf

37. Ведение бизнеса 2014. Понимание регулирования деятельности малых и средних предприятий [Электронный ресурс]: Доклад Всемирного бан-

ка http://russian.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/Foreign/DB14-minibook-russian.pdf

38. ДОКЛАД о состоянии делового климата в России в 2016 году [Электронный ресурс]: Март 2017. http://www.spp.spb.ru/files/Доклад%20-деловой%20климат%20в%20России%202016.pdf

39. Российский статистический ежегодник – 2018 [Электронный ресурс]: Росстат// www.gks.ru

40. Стасевич О.Ю. Деловой климат и конкурентоспособность российских предприятий [Текст]: Социология. Статистика. Публикации. Отраслевые обзоры. Вып. 5(9) / О.Ю. Стасевич, А.В. Дурнов, О.А. Шарова, Г.Р. Имаева; Аналитический центр НАФИ.– М.: Издательство НАФИ, 2017. – 49 с.

41. Вербицкая Т.В. Национальная безопасность как институт конституционного права. Монография - М.: Мир науки, 2015. - 94 с.

42. Вечканов Г. С. Экономическая безопасность: Учебник для вузов. — СПб.: Питер, 2007. — 384 с.: ил. — (Серия «Учебник для вузов»).

43. Гарбузов, С. Э. Глобализация как фактор экономической безопасности государства / С. Э. Гарбузов // Право и политика. – 2011. – № 1. – С. 50-55.

44. Грачев, О. В. Правовое обеспечение экономической безопасности Российской Федерации в сфере таможенной интеграции / О. В. Грачев // Рос. юстиция. – 2013. – № 5. – С. 57-59.

45. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности : учебник для вузов / И. Б. Кардашова. — М. : Издательство Юрайт, 2018. — 303 с. — (Серия : Специалист).

46. Иванов, А. Е. Торговля волантильностью на опционном рынке как метод хеджирования рисков в системе экономической безопасности институциональных инвесторов / А. Е. Иванов, А. В. Курзанов // Финансы и кредит. – 2013. – № 28. – С. 48-53.

47. Кононов А.Д. Теория национальной безопасности в схемах и таблицах. Особенная часть: учебное наглядное пособие. – Орёл: ОГУ имени И.С. Тургенева, 2019. – 88 с.

48. Национальная безопасность России: внутренние угрозы реализации стратегии [Текст] : монография / А.А. Шабунова, О.Н. Калачикова, А.В. Короленко, А.И. Поварова, А.И. Россошанский ; под науч. руководством д.э.н., профессора В.А. Ильина. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. – 132 с. (Проблемы эффективности государственного управления).

49. Национальная и экономическая безопасность : учеб.- метод. пособие / сост.: Л. В. Рожкова, О. В. Сальникова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2015. – 96 с.

50. О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России и выводу российской экономики на траекторию опережающего развития. Доклад / С.Ю. Глазьев. М.: Институт экономических стратегий, Русский биографический институт, 2015. — 60 с.

51. Основы информационной безопасности : учебное пособие для

студентов вузов / Е.В. Вострецова.— Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2019.— 204 с.

52. Стратегии национальной безопасности США / Сост. Д.В. Кузнецов. – Б.м.: Б. изд., 2018. – 680 с.

53. Трунина, Е. В. Таможенные органы как субъекты обеспечения безопасности государства: задачи, приоритетные направления / Е. В. Трунина // Современное право. – 2010. – № 4. – С. 77-82.

54. Экономическая безопасность. Учебно-методическое пособие/ Крутиков В.К., ─ Калуга: ИП Стрельцов И.А. (Изд-во «Эйдос»), – 2017. ─ 196 с.

55. Экономическая безопасность: теория, методология, практика / под науч. ред. Никитенко П.Г., Булавко В.Г.; Институт экономики НАН Беларуси. – Минск: Право и экономика, 2009. – 394 с.

56. Экономическая безопасность России [Электронный ресурс] : учебное пособие : в 3 ч. / под общ. ред. Т. А. Бондарской. – Тамбов : Изд-во ФГБОУ ВО «ТГТУ», 2018.

57. Экономическая безопасность России: методология, стратегическое управление, системотехника : монография / кол. авторов ; под науч. ред. С.Н. Сильвестрова. — Москва : РУСАЙНС, 2018. — 350 с.

58. Экономическая безопасность : учебник для студентов, обучающихся по специальности 38.05.01 Экономическая безопасность / под ред. д-ра экон. наук, проф. И.В. Манаховой. – Саратов : Саратовский социальноэкономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2019. – 304 с.

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК