

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ИССЛЕДОВАНИЮ СОВРЕМЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ

© 2012 Л.И. Воронина

доцент

Кемеровский институт (филиал) Российского государственного
торгово-экономического университета

E-mail: larisa_voronina@mail.ru

Проведено комплексное исследование различных подходов к трактовке дефинитивного аппарата в таможенной сфере в целях совершенствования национальной таможенной системы в условиях глобализации.

Ключевые слова: национальная таможенная система, международная таможенная система, таможенная служба, таможенное дело, Таможенный союз (ТС).

Непрерывно возрастающие объемы перемещаемых через таможенные границы государств товаров и объектов интеллектуальной собственности и меняющиеся приоритеты в сфере внешней торговли особое значение придают деятельности таможенных служб как важнейших государственных институтов по обеспечению защиты государственного суверенитета и национальной безопасности. Создание организованной таможенной системы, в которой гармонично сочетаются ее разнообразные целевые функции, направленные на обеспечение поступлений таможенных платежей в бюджет государства и осуществление регулирующих и правоохранительных механизмов, при этом не создающей препятствий трансграничному товародвижению, неразрывно связано с развитием международной торговли¹.

Процесс функционирования национальных таможенных систем играет важную роль в социально-экономическом развитии стран, выполняя, главным образом, правоохранительную, регулятивную и ключевую функции пополнения доходной части федерального бюджета. Так, за последние 20 лет отмечается тенденция увеличения доли таможенных платежей в доходах федерального бюджета РФ в 5,3 раза (с 10 % в 1991 г. до 53 % - в 2011 г.), что опережает долю поступлений от налоговых платежей (39 % - в 2011 г. при общей сумме доходов федерального бюджета 11,4 трлн. руб.)².

В процессе исследования таможенной системы Российской Федерации научный интерес вызывают подходы различных авторов при формировании понятий “таможенная система”, “международная таможенная система”, а также от-

ражение данных дефиниций в документах ГАТТ/ВТО и Всемирной таможенной организации.

В своих работах Люк де Вульф, Хосе Б. Соккол, Кунио Микурия, Джон С. Уилсон, Цунехиро Оцуки и ряд экспертов Всемирного банка, не выделяя определения “таможенная система”, рассматривают термин “таможенная служба” в контексте успешного реформирования и модернизации на основе обобщения опыта различных стран мира и выработки различных рекомендаций по данному направлению, подчеркивая при этом приоритетность международных аспектов ее функционирования на современном этапе³.

В международной договорной практике, в частности в документах ГАТТ/ВТО и Всемирной таможенной организации, в понятийном аппарате не применяется термин “таможенная система”, а используются термины “таможенная служба” и “таможенные органы” в контексте установления международных правил, непосредственно касающихся таможенного дела.

Прежде всего, в положениях международной Конвенции Киото об упрощении и гармонизации таможенных процедур в редакции Протокола 1999 г. (гл. 2 Генерального приложения), разработанной по инициативе Всемирной таможенной организации, определены такие понятия, как:

- “таможенная служба” - государственная служба, на которую возложено применение таможенного законодательства и взимание пошлин и налогов, а также применение иных законов и правил, касающихся ввоза, вывоза, перемещения или хранения товаров;

- “таможенный орган” - административное подразделение таможенной службы, уполномо-

ченное на производство таможенных формальностей, а также здания и сооружения или другие места, определенные компетентными органами для этой цели⁴.

Такие трактовки данного понятийного аппарата фокусируются, по нашему мнению, на отдельных структурных элементах таможенной сферы и не содержат системообразующей составляющей, заключенной в понятии “таможенная система”.

В ряде публикаций российских авторов понятие “таможенная система” либо отсутствует, либо отождествляется с понятием “система таможенных органов” (как это было закреплено в Таможенном кодексе РФ 2003 г. и Федеральном законе от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ “О таможенном регулировании в Российской Федерации”).

В наиболее системном и структурированном виде понятие таможенной системы представлено у В.В. Покровской, которая трактует данную категорию как “важнейшую государственную сферу и институт защиты национальных интересов, в рамках которой существует таможенное дело”. При этом “основное предназначение таможенной системы в рыночных условиях хозяйствования заключается в обеспечении интересов участников ВЭД, в поддержании необходимого уровня экономической безопасности государства”⁵.

С данной целью в рамках таможенной системы, с одной стороны, создаются благоприятные условия для внешнеторговой деятельности, способствующие развитию внутреннего рынка и интегрирования в мировую экономику, с другой - государство устанавливает порядок перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу, таможенного декларирования, ставки таможенных пошлин, налогов, т.е. регламентирует процессы в области таможенного дела, исходя из принципов таможенной политики.

Вместе с тем, выделяя отдельно понятие “таможенная служба”, В.В. Покровская трактует ее как “совокупность государственных таможенных органов и содействующих организаций общенациональной таможенной системы, непосредственно принимающих участие в процессах таможенного дела”⁶.

Анализ подходов В.В. Покровской к рассмотрению понятий “таможенная система” и “таможенная служба” позволил прийти к выводу, что автор вкладывает в понятие “таможенная служ-

ба” явно выраженный общенациональный характер и возможность ее функционирования в национальном масштабе. При этом она рассматривает “таможенную систему” не только в узком смысле - на национальном уровне, но и в широком - в международном масштабе, как содействующую созданию благоприятных условий для внешнеторговой деятельности и реализации стратегической задачи “развития внутреннего рынка и интегрирования в мировую экономику”⁷. Это свидетельствует о появлении в работах отечественных ученых (как у В.В. Покровской) понятий, связанных с расширением масштабов функционирования таможенной системы, ее модернизации и системном характере таможенного администрирования, выражающихся в такой дефиниции, как “международная таможенная система”.

Рассматривая роль таможенных отношений в развитии международной торговли, следует отметить позиции ряда авторов, подтверждающих предпосылки становления и функционирования таможенной системы в уровневом контексте на национальном и наднациональном уровнях.

На резкое возрастание размеров обращающихся между разными странами движимого имущества, производственной продукции, массовых потребительских товаров, денежно-финансовых потоков, что “в свою очередь усиливает роль и значение таможенной сферы как составной части общенациональной хозяйственно-экономической системы”, указывает В.В. Покровская, обосновывая функционирование национальной таможенной системы и ее роль в международном товарообмене⁸.

Рассмотрение таможенной системы как неотъемлемой части и ключевого элемента мировой торговли встречаем у А.Д. Ершова: “Изменения в стратегических тенденциях, происходящих в мировых, субрегиональных и национальных социально-экономических системах, отражаются на ходе развития и изменения управления в таможенной деятельности”⁹.

С учетом процессов глобализации происходят не только активизация и рост объемов внешнеторговых сделок, но и расширение масштабов управления в таможенной деятельности с выходом за пределы национальных таможенных границ. Так, со стороны международных институтов таможенного администрирования регулирование процессов в международной таможенной

системе обеспечивается по следующим основным направлениям:

1) унификация таможенных формальностей и процедур;

2) гармонизация и стандартизация подходов в системе определения таможенной стоимости товаров как основы для исчисления таможенных платежей;

3) унификация системы классификации товаров в соответствии с товарной номенклатурой (ТН) ВЭД как основы для построения таможенного тарифа¹⁰.

Ряд авторов, рассматривающих вопросы, связанные с таможенными отношениями, обосновывают новое направление развития таможенной службы в условиях глобализации и усиления интеграции мировой экономики в современной эволюционной фазе развития в рамках формирования иного типа государственной таможенной организации в статусе “сервисной таможни”. В их понимании “сервисная таможня” представляет собой неотъемлемый элемент международной организации межправительственного и неправительственного характера, главной целью которого является результативное содействие внешне-торговой деятельности, приводящее к ускорению и упрощению совершения таможенных процедур. При этом таможня работает в условиях формирования новой философии таможенного контроля, основанного на принципе контрольного сервиса и международном обмене информацией¹¹.

Опосредованно о существовании международной таможенной системы говорится в работах зарубежных ученых и специалистов (Люк де Вульф, Хосе Б. Сокол, Кунио Микурия, Дэвид Уиддоусон и др.), в которых процесс реформирования и модернизации таможенной службы в отдельных странах рассматривается через призму приоритетности применения международных стандартов и требований, сформулированных в международных конвенциях и кодексах.

Возрастание роли Всемирной таможенной организации в осуществлении координационной и методической работы в сфере унификации и гармонизации практики осуществления таможенных процедур подтверждает процесс развития международных аспектов в функционировании таможенных систем различных стран. Значимость практической деятельности Всемирной таможенной организации в выработке унифицированной практики государств в сфере таможенного дела

подчеркивается тем обстоятельством, что в настоящее время свыше 175 государств являются ее членами. Таким образом, регламентация процессов в международной таможенной практике обеспечивается системой многосторонних соглашений и международных конвенций.

Исходя из исследований российских ученых нами была предпринята попытка охарактеризовать функционирование таможенной системы РФ в условиях глобализации с позиций разнородного характера на национальном и наднациональном уровнях. Для обоснования разнородности построения таможенной системы в условиях глобализации были выявлены характерные признаки, отличающие национальную таможенную систему РФ от наднациональной, в систематизированном виде представленные в таблице.

На наш взгляд, национальная таможенная система (таможенная система РФ) должна рассматриваться с позиции функционирования таможенного дела в пределах таможенной территории одного государства, реализация которого находится в ведении важнейшего государственного института по обеспечению защиты государственного суверенитета и национальной безопасности (Федеральной таможенной службы РФ) с помощью основных инструментов таможенной политики на национальной законодательной основе в данной сфере в интересах обеспечения национального суверенитета и содействия внешне-торговой деятельности.

Наднациональная таможенная система, рассматриваемая в контексте единой таможенной системы интеграционного объединения, означает развитие таможенной системы с учетом охвата таможенных территорий нескольких государств как единой таможенной территории (например, Таможенного союза ЕС, ТС Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации) и реально действующих, осуществляющих функции в сфере таможенного администрирования, наднациональных органов (в формате Таможенного союза ЕС - Комиссии ЕС, в формате ТС трех стран - Комиссии ТС трех стран) на основе единого унифицированного в соответствии с международными стандартами таможенного законодательства государств - членом Таможенного союза (ЕС или ТС трех стран), выходящего за национальные пределы с частичным отказом от национального суверенитета в определенных сферах, в целях либерализации взаим-

**Разноуровневый характер функционирования таможенных систем
в соответствии с отличительными признаками**

Характерный признак	Таможенные системы	
	Национальная	Наднациональная
Степень охвата таможенной территории	Таможенная территория одного государства (таможенная территория РФ)	Таможенные территории нескольких государств как единая таможенная территория (например, ЕС, ТС Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации)
Масштабы институционализации в сфере таможенного дела	Реализация таможенного дела находится в ведении важнейшего гос. института по обеспечению защиты государственного суверенитета и национальной безопасности (таможенной службы России)	Наличие реально действующих, осуществляющих функции в сфере таможенного дела, наднациональных органов (Комиссии ЕС, Комиссии ТС Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, ЕЭК)
Характер функционирования сферы таможенного дела	Таможенное дело осуществляется на законодательной основе государства в данной сфере в интересах обеспечения национального суверенитета	Формирование единого унифицированного таможенного законодательства государств-членов таможенного союза в соответствии с международными стандартами и требованиями в интересах дальнейшего расширения ТС путем присоединения других государств, на принципиально иной системе нормативного правового регулирования, выходящей за национальные пределы с частичным отказом от национального суверенитета в определенных сферах
Приоритетность целей функционирования	Экономические, регулятивные, правоохранительные, содействующие	Содействующие взаимной торговле и усилению конкурентных позиций стран - членов интеграционного объединения в мировой экономике, правоохранительные, регулятивные, экономические

ной торговли и усиления конкурентных позиций стран - членов Таможенного союза в мировой экономике.

Разделение и уточнение данных дефиниций создает теоретические основы гармонизации таможенного дела РФ в соответствии с развитием интеграционных процессов с участием российского государства и в условиях ВТО.

¹ Кудряшова И.А., Левченко Л.В. Процесс глобализации в мировой и национальной экономике: теоретические подходы // Проблемы совершенствования организации и управления промышленными предприятиями: межвуз. сб. науч. тр. Вып. 2, ч.1. Самара, 2007.

² Налоговики отстали от таможенников на полтора триллиона // Коммерсантъ. URL: <http://www.tks.ru/reviews/2012/03/12/01>.

³ Руководство по модернизации таможенной службы / под ред. Люка де Вульфа, Хосе Б. Сокола. М., 2007.

⁴ Таможенный кодекс РФ с постанетными материалами Международной Конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур в редакции Протокола 1999 года / под ред. Л.А. Лозбенко. М., 2004. С. 13-14.

⁵ Покровская В.В. Таможенное дело. М., 2011. С. 20.

⁶ Там же. С. 95-96.

⁷ Там же. С. 95-96.

⁸ Там же. С. 21.

⁹ Еришов А.Д. Международные таможенные отношения. СПб., 2000. С. 15.

¹⁰ Там же. С. 60.

¹¹ Еришов А.Д., Евдокимов А.И., Доля А.Н. Теория и методология формирования "сервисной таможни". СПб., 2005. С. 46, 50.

Поступила в редакцию 04.09.2012 г.