Финансово-правовой аспект администрирования таможенных доходов в России в условиях функционирования Евразийского экономического союза

Немирова Г.И., д.э.н., доцент, профессор кафедры таможенных доходов и тарифного регулирования Российской таможенной академии, Россия, Москва

Аннотация. Исследованы финансово-правовые аспекты администрирования таможенных доходов. Раскрыта суть понятия «администрирование таможенных доходов». Проанализированы факторы, влияющие на динамику формирования таможенных доходов в условиях функционирования ЕАЭС и ВТО. Определены направления совершенствования администрирования таможенных доходов.

Ключевые слова: экономическая безопасность, бюджетная политика, экономический потенциал, таможенные платежи, таможенный контроль, администрирование таможенных платежей, доходы бюджета.

The financial and legal aspect of the administration of customs revenues in Russia in the conditions of functioning of the Eurasian economic union

Nemirova G.I., Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Customs Revenue and Tariff Regulation of the Russian Customs Academy, Russia, Moscow

Annotation. The financial and legal aspects of the administration of customs revenues are investigated. The essence of the concept «administration of customs revenues» is disclosed. The factors influencing the dynamics of the formation of customs revenues in the conditions of the functioning of the Eurasian Economic Union and the World Customs Organization are analyzed. Areas for improving the administration of customs revenues have been identified.

Keywords: economic security, budget policy, economic potential, customs payments, customs control, administration of customs payments, budget revenues.

Одной из стратегических целей таможенной службы России на период до 2020 года является максимальное содействие внешнеторговой деятельности на основе повышения качества и результативности таможенного администрирования[1]. Данному направлению деятельности таможенных органов уделено большое внимание в дорожных картах «Совершенствование таможенного администрирования» [2] и «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта»[3]. В дорожных картах определен перечень мероприятий, направленных на совершенствование таможенного администрирования: сокращение сроков выпуска товаров и совершенствование таможенного контроля; развитие института уполномоченных экономических операторов; таможенных представителей; внедрение технологии «Единое окно».

В условиях функционирования Евразийского экономического союза именно от финансово-правовых аспектов администрирования таможенных платежей зависит достижение обозначенной стратегической задачи, а также исполнение фискальной и контрольной функций таможенными органами, в этой связи исследуемая тема представляет теоретический и практический интерес.

Об актуальности исследуемой тематики также свидетельствует повышенный интерес учёных. Проблемы администрирования таможенных

---

[1] Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2575-р)

[2] Распоряжение Правительства РФ от 29 июня 2012 г. № 1125-р О плане мероприятий («дорожной карте») «Совершенствование таможенного администрирования» (с изменениями и дополнениями).

[3] Распоряжение Правительства РФ от 29 июня 2012 г. № 1128-р О плане мероприятий («дорожной карте») «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта».

[4] Артемьев А.А. Администрирование таможенных платежей как направление налоговой политики: автореф. дис. канд. эконом. наук: 08.00.10 в ФГОУ ВПО Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации. – М., 2010. 27 с.

[5] Кинякин М.В. Таможенное администрирование как институт интеграции России в мировую экономику: автореф. дис. канд. эконом. наук: 08.00.14 / ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». – Ростов н/Д., 2012. – 28 с.

платежей освещены в работах Артемьева А.А.,[4] Кинякина М.В.,[5] Макрусева В.В.,[6] Прущака С.Ф.,[7] Положенцева М.С.,[8] Сокольниковой О.Б.,[9] Хапилина С.А.,[10] Чуватовой И.С.[11] и др.

Среди задач, определённых в Стратегии развития таможенных органов Российской Федерации на период до 2020 года, как наиболее важные можно выделить:

1) обеспечение полноты поступления доходов в федеральный бюджет;

2) содействие развитию бизнес-сообщества.

Обозначенные задачи взаимосвязаны между собой, поскольку без стимулирования внешнеэкономической деятельности невозможно полноправно формировать доходы федерального бюджета и расширять экономический потенциал страны.

При решении названных стратегических задач Федеральная таможенная служба России активно использует понятия «администрирование таможенных платежей», «администрирование таможенных доходов», «таможенное администрирование», однако следует отметить, что эти понятия не являются синонимами, имеют разное содержание.

Понятие «таможенное администрирование» шире, чем понятие «администрирование таможенных доходов», поскольку описывает кроме администрирования таможенных доходов также технологии

---

[6] Макрусев В.В., Черных В.А. Управление таможенным делом: учеб. пособие. – М.: Троицкий мост, 2012. – 336 с.

[7] Прущак С.Ф. Инновационное развитие таможенного администрирования: автореф. дис. д-ра эконом. наук: 08.00.05; 08.00.14 / Российская академия государственной службе при Президенте Российской Федерации. М., 2007. – 40 с.

[8] Положенцев М.С. Анализ практики прогнозирования доходов, администрируемых таможенными органами // Вестник Российской таможенной академии. 2013. № 2. С. 75–80.

[9] Сокольникова О.Б. Таможенные платежи в таможенных процедурах: учебное пособие. – М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2014 г.,108 с.

[10] Хапилин С.А. Развитие евразийской экономической интеграции на основе модернизации механизма таможенного регулирования: дис. … д-ра экон. наук 08.00.14 / ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)» – Ростов н/Д., 2015. – 52 с.

[11] Чуватова И.С. Совершенствование деятельности таможенных органов по администрированию таможенных платежей в Российской Федерации: автореф. дис. канд. экон. наук / Государственное казначейское образовательное учреждение «Российская таможенная академия» – М., 2011. – 28 с.

администрирования таможенных доходов и порядок осуществления таможенного контроля. Равно как таможенные доходы включают в свой состав и таможенные платежи. Таможенные доходы кроме таможенных платежей, определённых в статье 70 Таможенного кодекса Таможенного союза, включают и другие платежи, например, специальные, антидемпинговые и компенсационные пошлины.

Исследованию этимологии понятий «администрирование таможенных платежей» и «администрирование таможенных доходов», «таможенное администрирование» уделено внимание в работах Артемьева А.А,.[12] Кинякина М.В.[13] Макрусева В.В.,[14] Прущака С.Ф.[15] Положенцева М.С.,[16] Хапилина С.А.,[17] Чуватовой И.С.[18].

В ходе анализа нормативных и правовых документов, регулирующих механизм администрирования доходов бюджета, не выявлено законодательного представления понятий «администрирование», «администрирование доходов бюджета», «администрирование таможенных доходов», «администрирование таможенных платежей».

При этом в документах направленных на управление государственными доходами (нижеперечисленных) неоднократно упоминаются данные понятия, хотя они законодательно не закреплены:

---

[12] Артемьев А.А. Администрирование таможенных платежей как направление налоговой политики: автореф. дис. канд. эконом. наук: 08.00.10 в ФГОУ ВПО Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации. – М., 2010. 27 с.

[13] Кинякин М.В. Таможенное администрирование как институт интеграции России в мировую экономику: автореф. дис. канд. эконом. наук: 08.00.14 / ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». - Ростов н/Д., 2012. – 28 с.

[14] Макрусев В.В., Черных В.А. Управление таможенным делом: учеб. пособие. – М.: Троицкий мост, 2012. – 336 с.

[15] Прущак С.Ф. Инновационное развитие таможенного администрирования: автореф. дис. д-ра эконом. наук: 08.00.05; 08.00.14 / Российская академия государственной службе при Президенте Российской Федерации. М., 2007. – 40 с.

[16] Положенцев М.С. Анализ практики прогнозирования доходов, администрируемых таможенными органами // Вестник Российской таможенной академии. 2013. № 2. С. 75–80.

[17] Чуватова И.С. Совершенствование деятельности таможенных органов по администрированию таможенных платежей в Российской Федерации: автореф. дис. канд. экон. наук / Государственное казначейское образовательное учреждение «Российская таможенная академия» – М., 2011. – 28 с.

– Распоряжение Правительства РФ от 29 июня 2012 г. № 1125-р О плане мероприятий (дорожной карте) «Совершенствование таможенного администрирования».

– Решение высшего Евразийского экономического совета от 31 мая 2016 г. № 5 «Основные ориентиры макроэкономической политики государств-членов Евразийского экономического союза на 2016-2017 годы».

– Таможенный кодекс Таможенного союза.

– Бюджетный кодекс Российской Федерации.

– Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

– Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

Анализ научной литературы и нормативно-правовых документов, свидетельствует о том, что понятие «администрирование таможенных доходов» широко используется при формировании бюджетной политики и в бюджетном процессе, а также в деятельности таможенных органов, что актуализирует необходимость его законодательного закрепления.

Учитывая потребность в раскрытии анализируемых понятий, базируясь на изучении правовых и нормативных документов и научной литературе, излагаем собственное мнение.

Администрирование таможенных доходов – это деятельность таможенных органов, регулируемая нормами права по осуществлению бюджетного процесса в части планирования, исчисления, взимания таможенных доходов, контроля за исчислением и взиманием таможенных доходов, ведения учёта и составления отчетности.

Евразийский экономический союз создал благодатную основу для развития экономик в едином экономическом пространстве: сформированы единая таможенная территория и единое таможенное законодательство, а также единые технологии для совершения таможенных операций и таможенного контроля. Единое правовое поле и снятие таможенных барьеров позволяет

эффективно организовывать внешнеэкономические связи между государствами-членами Евразийского экономического союза.

Однако при этом имеются правовые нормы, учитывающие специфику национального законодательства, к примеру, налогового, бюджетного. Наличие данного фактора создает, с одной стороны, конкурентные преимущества для ведения экономической деятельности, с другой стороны, требует унификации, что позволит облегчить совершение внешнеэкономических операций.

В условиях развития Евразийского экономического союза у государств-членов Союза появились как перспективы, так и угрозы экономической безопасности. Они исходят от внешней нескоординированной политики государств в некоторых экономических и финансовых вопросах, и от внутренней политики, неучитывающие влияние глобальной экономики. Евразийский экономический союз в условиях формирования единой конкурентной среды позволил выявить проблемы конкретных государств.

Так, в Российской Федерации чрезмерное внимание уделяется таможенными органами выполнению фискальной функции. Объём таможенных доходов, администрируемых таможенными органами в среднем составляет от 40 до 50 % в доходах федерального бюджета, за исключением периодов кризиса (2008-2009 годы) и введения запретов и ограничений (2014-2016 годы) (рис.1). Для сравнения аналогичный показатель в Великобритании и США – 1 %; Японии – 2 %; Германии – 4 %, Сингапуре -1%. Во многих странах таможенная служба является сервисной службой, нацеленной на удовлетворение потребностей участников внешнеэкономической деятельности.

Внимание к проблематике усиливается также в связи с динамичным развитием мировой торговли, информационных технологий, новыми угрозами внешнеэкономического характера.

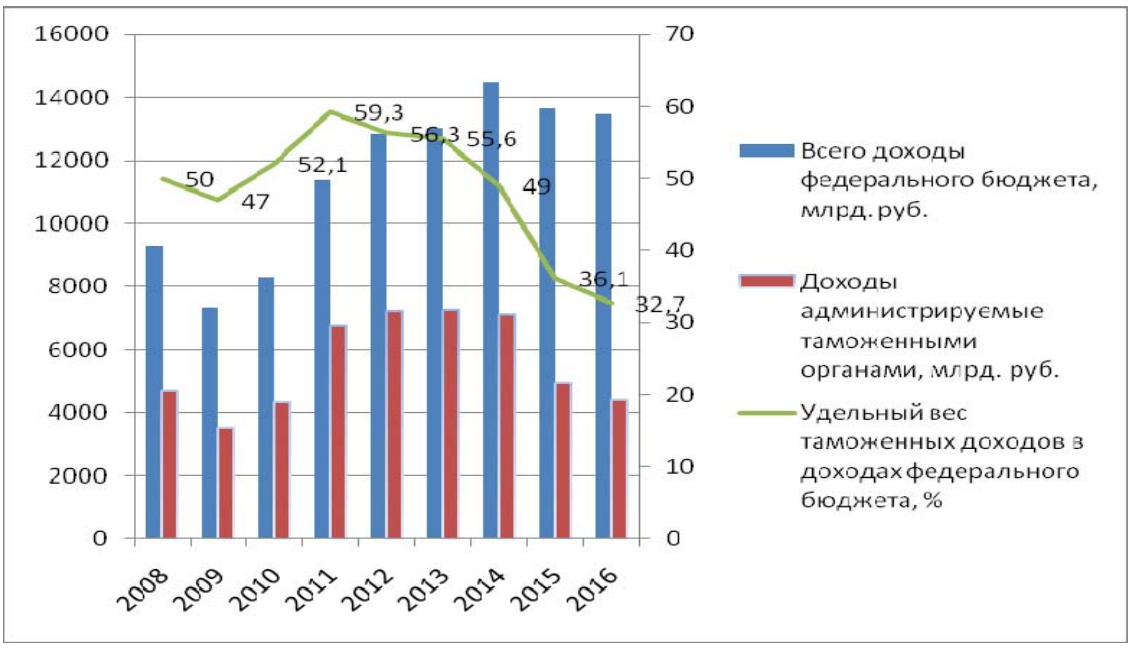

Рис. 1 – Динамика формирования доходов федерального бюджета Российской Федерации от доходов администрируемых таможенными органами

Исследование финансово-правовых аспектов администрирования таможенных платежей в России в условиях функционирования Таможенного союза, а далее и Евразийского экономического союза позволило выявить проблемы в области формирования бюджетной политики страны. Механизм формирования бюджетной политики в России, направленный на решение фискальных задач, а не стимулирование предпринимательской и внешнеэкономической деятельности, в отличие от других государств Евразийского экономического союза и развитых государств, снизил экономический потенциал страны, в части его формирования за счёт изменения объёма экспорта и импорта товаров и таможенных платежей (рис. 2).

Как видно из рисунка 2, начиная с 2014 года, внешнеторговый оборот имеет тенденцию к снижению. В 2014 году товарооборот снизился по сравнению с 2013, однако объем таможенных платежей увеличился. Это связано с тем, что в 2014 году курс иностранных валют вырос почти в 2 раза по сравнению с 2013 годом. Поскольку расчеты по внешнеторговым контрактам, как правило, производятся в иностранной валюте (доллар, евро) увеличивается и таможенная стоимость, обусловливая рост таможенных платежей.

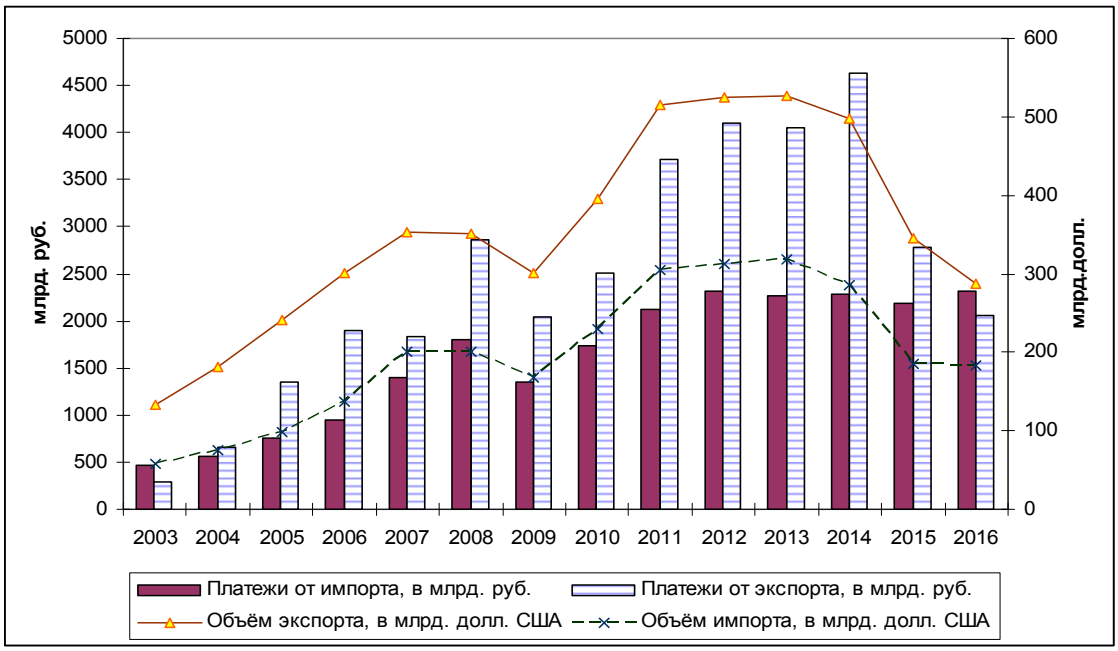

Рис. 2 – Соотношение динамики изменения экспорта и импорта товаров и объёма таможенных платежей в Российской Федерации

Также следует заметить, что в 2014 году цены на нефть еще не были снижены до уровня 2015 года. Снижение объема платежей в 2015 году связано со значительным уменьшением товарооборота, при таком товарообороте даже разница в курсе иностранных валют не смогла компенсировать снижение товарооборота. При этом следует отметить, что с конца 2014 года начали действовать запреты и ограничения по отношении к российским товарам и аналогичные ограничения со стороны России по отношении к зарубежным товарам.

Влияние снижения товарооборота в 2015 году можно проследить и по количеству поданных участниками внешнеэкономической деятельности деклараций на товары при совершении ими внешнеторговых операций (рис.3).[19]

По данным ФТС России количество поданных деклараций на товары сократилось с 4,27 миллионов до 3,9 по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. В результате реализации преимущественно фискальной политики, в ущерб преференциальной по показателю индекс «международная торговля», используемому в расчете рейтинга «DoingBusiness» Россия в 2015

[19] Статистические данные о количестве деклараций на товары, поданных в электронной форме, в общем декларационном массиве // RL:http://www.customs.ru

году заняла 170 позицию. Данный показатель отражает уровень ведения предпринимательской деятельности в конкретном государстве.

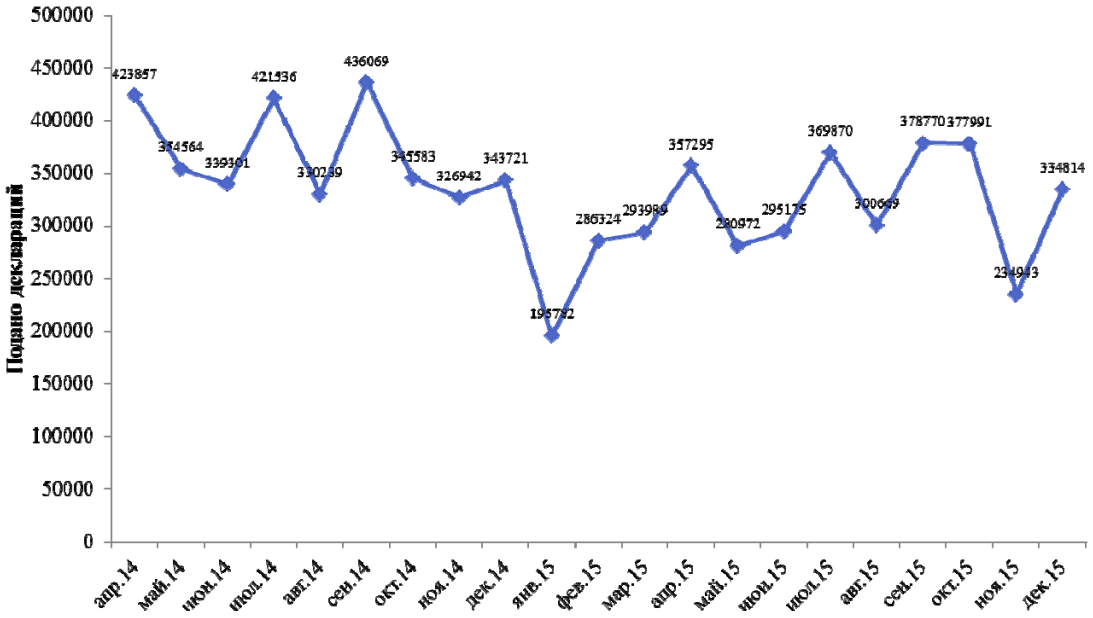

Рис. 3 – Количество поданных деклараций участниками внешнеэкономической деятельности за 2014- 2015 годы, в штуках

В качестве примечания следует отметить, что целевым ориентиром развития таможенного администрирования, согласно дорожной карте «Совершенствование таможенного администрирования» выбрано включение России в 20 лучших стран к 2018 году, а именно занять в рейтинге 17 позицию.

Призрачным также представляется достижение и других стратегических целей, например, определённых в 2008 году в Концепции развития долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, о вхождении Российской Федерации в пятёрку стран лидеров по объему валового внутреннего продукта (по паритету покупательной способности).

В Концепции прописано: «Стратегической целью развития Российской Федерации является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. В 2015 - 2020 годах Россия

должна войти в пятерку стран-лидеров по объему валового внутреннего продукта (по паритету покупательной способности)»[20].

Сравнение условий развития внешнеторговой деятельности, регулирования порядка перемещения товаров по единой таможенной территории Союза и механизма администрирования таможенных доходов позволяет на научной основе определить перспективы развития государств в едином таможенном пространстве и конкурентные преимущества каждого государства. Исследования свидетельствуют о наличии и других проблем: высокой налоговой нагрузки и сложности возмещения НДС. Ставки НДС наиболее низкие в Республике Казахстан и Кыргызской Республике и составляют 12 процентов, в России -18 и 10 процентов, в Республике Армения - 20 процентов, в Республике Беларусь - 20;10;0 процентов.

С целью совершенствования системы администрирования таможенных платежей в России внедрены следующие технологии:

– возможность уплаты таможенных платежей при подаче декларации на товары с применением электронной цифровой подписи;

– способы уплаты таможенных платежей физическими лицами через электронные терминалы, платежные терминалы и банкоматы банковскими картами или наличными денежными средствами;

– информирование плательщиков таможенных платежей о состоянии их лицевого счета посредством сервисов личного кабинета плательщиков участника ВЭД;

– электронная камеральная проверка.

Также поэтапно (по мере готовности) внедряются:

– автоматическая регистрация и автоматический выпуск товаров;

– механизм «Единое окно»;

– единый лицевой счёт участника внешнеэкономической деятельности.

---

[20] Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11. 2008 г. № 1662-р. http // www.c-society.ru

Однако анализ причинно-следственных связей финансово-правовых аспектов администрирования таможенных платежей, в изменившихся условиях влияния глобальной экономики на развитие национальной экономики, указывает на следующие факторы, требующие решения:

1) введение запретов и ограничений во внешней торговле между государствами с целью решения экономических и политических задач, по существу представляет «сужение каналов» входа в экономическую систему государств, снижая тем самым финансовые источники формирующие доход бюджета государства в виде таможенных платежей. Устранение причины впоследствии может повысить доходы бюджета;

2) воздействие интеграционных объединений на развитие государств, включённых в единый Союз, может иметь как положительное, так и отрицательное влияние, поскольку государства включены в единое экономическое и таможенное пространство. Так, в результате введения запретов и ограничений по отношении к российским товарам некоторые финансовые потери имеют и другие государства, например, в виде снижения отчислений от ввозных таможенных пошлин. В целом интеграционные объединения, как правило, организовываются для снижения производственных и торговых издержек, в частности, ЕАЭС для снижения таможенных барьеров и создания благоприятной экономической среды. В перспективе снижение доходов бюджета может быть восстановлено.

Ключевыми направлениями развития системы таможенного администрирования в создавшихся условиях выступают:

– сокращение сроков таможенного контроля при декларировании и выпуске товаров, что предполагает уменьшение перечня предоставляемых документов, активное внедрение технологии «автоматическая регистрация» и «автоматический выпуск товаров», применение принципа «единого окна» и технологии «удаленный выпуск», совершенствование системы управления рисками;

– создание благоприятной предсказуемой экономической среды для привлечения валюты в инвестиции и инновации и осуществления бизнеса;

– гармонизация финансового и таможенного законодательства стран-участниц ЕАЭС в области регулирования таможенного, налогового и валютного законодательства.

Библиографический список

1. Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года (утв. распоряжен. Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2575-р)

2. Распоряжение Правительства РФ от 29 июня 2012 г. № 1125-р О плане мероприятий («дорожной карте») «Совершенствование таможенного администрирования» (с изменениями и дополнениями).

3. Распоряжение Правительства РФ от 29 июня 2012 г. № 1128-р О плане мероприятий («дорожной карте») «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта».

4. Артемьев А.А. Администрирование таможенных платежей как направление налоговой политики: автореф. дис. канд. эконом. наук: 08.00.10 в ФГОУ ВПО Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации. – М., 2010. 27 с.

5. Кинякин М.В. Таможенное администрирование как институт интеграции России в мировую экономику: автореф. дис. канд. эконом. наук: 08.00.14 / ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». - Ростов н/Д., 2012. – 28 с.

6. Макрусев В.В., Черных В.А. Управление таможенным делом: учеб. пособие. – М.: Троицкий мост, 2012. – 336 с.

7. Прущак С.Ф. Инновационное развитие таможенного администрирования: автореф. дис. д-ра эконом. наук: 08.00.05; 08.00.14 / Российская академия государственной службе при Президенте Российской Федерации. М., 2007. – 40 с.

8. Положенцев М.С. Анализ практики прогнозирования доходов, администрируемых таможенными органами // Вестник Российской таможенной академии. 2013. № 2. С. 75–80.

9. Хапилин С.А. Развитие евразийской экономической интеграции на основе модернизации механизма таможенного регулирования: дис. … д-ра экон. наук 08.00.14 / ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)» – Ростов н/Д., 2015. – 52 с.

10. Чуватова И.С. Совершенствование деятельности таможенных органов по администрированию таможенных платежей в Российской Федерации: автореф. дис. канд. экон. наук / Государственное казначейское образовательное учреждение «Российская таможенная академия» – М., 2011. – 28 с.

11. Сокольникова О.Б. Таможенные платежи в таможенных процедурах: учебное пособие. – М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2014 г.,108 с.

12. Решение высшего Евразийского экономического совета от 31 мая 2016 г. № 5 «Основные ориентиры макроэкономической политики государств-членов Евразийского экономического союза на 2016-2017 годы».

13. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) // Собрание законодательства РФ, 13.12.2010, №50, ст.6615.

14. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 30.09.2017)

15. Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации» от 27.11.2010 № 311-ФЗ (ред. от 28.12.2016 г)

16. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11. 2008 г. № 1662-р. http // www.c-society.ru

References

1. Strategy of development of customs service of the Russian Federation till 2020 (UTV. ordered. Government of the Russian Federation of December 28, 2012 № 2575-p)

2. The order of the government of the Russian Federation of June 29, 2012 No. 1125-R about the action plan («road map») «Improvement of customs administration» (with changes and additions).

3. The order of the Government of the Russian Federation of June 29, 2012 N 1128-p about the action plan («road map») «Support of access to the markets of foreign countries and support of export».

4. Artemyev A.A. administration of customs payments as a direction of tax policy: author. dis. kand. steward. Sciences: 08.00.10 in FGOU VPO the Academy of Finance under the Government of the Russian Federation. − M., 2010. 27 p.

5. Kinyakin M.V. Customs administration as an Institute of integration of Russia into the world economy: author's summary. dis. kand. steward. Sciences: 08.00.14 / Rostov state University of Economics (RINH). − Rostov n /D., 2012. − 28 p.

6. Macroses V.V., Chernykh V.A. Management of customs business: textbook. benefit. − Moscow: Trinity bridge, 2012. − 336 p.

7. Prusak, S.F. Innovative development of customs administration: author. dis. Dr. economy. 08.00.05; 08.00.14 / Russian Academy of public service under the President of the Russian Federation. M., 2007. −40 p.

8. Polozhentsev, M.S. analysis of the practice of forecasting revenues administered by the customs authorities // Bulletin of the Russian customs Academy. 2013. No. 2. C. 75-80.

9. Khapilin S.A. Development of the Eurasian economic integration on the basis of modernization of the mechanism of customs regulation: dis. ... d-RA Ekon. 08.00.14 / FSEI HPE «Rostov state University of Economics (RINH)» – Rostov n/D., 2015. − 52 p.

10. Chuvatova I.S. Improvement of activity of customs authorities on administration of customs payments in the Russian Federation: autoref. dis. kand. Ekon. Sciences / state Treasury educational institution «Russian customs Academy» − M., 2011. − 28 p.

11. Sokolnikova, O.B. Customs charges in customs procedures: a training manual. – M.: Publishing house of the Russian customs Academy – 2014. −108 p.

12. Decision No. 5 of the Supreme Eurasian economic Council of may 31, 2016 «Main guidelines of macroeconomic policy of the member States of the Eurasian economic Union for 2016-2017».

13. Customs code of the Customs Union (Annex to the agreement on the Customs code of the Customs Union, adopted By the decision of the Interstate Council of EurAsEC at the level of heads of state of 27.11.2009 № 17) // Russian legislation Assembly, 13.12.2010, №50, Art. 6615.

14. Budget code of the Russian Federation of 31.07.1998 № 145-FZ (ed. from 30.09.2017)

15. Federal law «On customs regulation in the Russian Federation» from 27.11.2010 № 311-FZ (as amended on 28.12.2016 g)

16. The concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period up to 2020, approved by order of the Government of the Russian Federation from 17.11. 2008 № 1662-p. http // www.c-society.ru