

## **ВВЕДЕНИЕ**

Роль таможи и таможенного регулирования в историческом плане заметно менялась. Изначально необходимость контроля за взиманием дорожных пошлин явилась одной из причин введения пограничного регулирования проезда людей и грузов, затем таможенный контроль активно использовался для ограничения торговли с нежелательными или недружелюбными партнерами.

В современном мире органы таможи постепенно теряют свои позиции практически по всем основным направлениям своей деятельности, и при этом, как правило, «в честном соревновании» – за счет появления более простых, более эффективных или более адекватных средств решения тех задач и достижения тех целей, которое ранее обеспечивалось усилиями таможи.

Действительно, сегодня происходят характерные изменения в снижении «веса» в собираемых органами таможи доходах собственно таможенных пошлин (при практической ликвидации экспортных таможенных пошлин) и повышение роли акцизов.

Снижается роль таможи в фискальном и нефискальном регулировании внешнеторгового оборота, как по причине отхода многих стран от политики фискального протекционизма вообще, так и по причине увеличения во внешнеэкономическом обороте доли услуг, которые в принципе выпадают из модели пограничного контроля. В некоторых развитых странах фискальная роль таможи все еще остается значительной, но в большинстве из них казна имеет от таможенных органов не более 1-2% от общей суммы своих доходов.

Практически выходят из применения таможенные пошлины как средство поощрения развития, и, соответственно, роль таможи в сфере стимулирования развития становится все менее заметной. Сейчас существенно большее значение имеет предоставление льгот по линии прямых налогов.

Не приходится говорить о сохранении роли таможи и в контексте поддержания статистически-учетной и учетно-контрольной работы по внешнеторговой деятельности, ввиду того, что повышается доля услуг в мировом внешнеэкономическом обороте, а также, по причине заметного усложнения методов и моделей внешнеэкономических связей. Одновременно, применение современных информационных технологий и усиление банковского и налогового контроля за внешнеторговыми операциями фактически снижают эти потребности в использовании данных таможи до нулевых отметок.

Относительно использования возможностей таможи для противодействия преступности (не связанной с нарушениями правил таможенного регулирования) – борьба с контрафактной продукцией и противодействие обороту опасных грузов (наркотиков, радиоактивных материалов, ядов, оружия, и т.д.) – то это направление, вообще говоря, мало связано с традиционными функциями таможи.

Какое все это имеет значение именно для России? Непосредственное!

Анализ современного состояния таможенного регулирования в Российской Федерации с первого взгляда обнаруживает явную избыточность ресурсов, расходуемых в этой сфере. Со стороны регулятора – государства – эта избыточность проявляется в несоответствии затрат достигаемым результатам, а для «объектов регулирования» – бизнеса и обычных граждан – в избыточно высоких барьерах, создаваемых для их деятельности применяемыми инструментами и методами таможенного регулирования.

Действительно, преобладающий в РФ экспорт сырьевых материалов вообще не требует особого пограничного контроля – в отношении «материального» контроля за пересечением границы этими продуктами, а задачи фискального контроля – за взиманием таможенных пошлин и регулирования по линии НДС – вполне могут выполнять налоговые органы. Импорт потребительских товаров контролируется таможей либо крайне неудовлетворительно, либо с явным ущербом для целей и интересов экономического развития и технологической модернизации России.

Относительно ввоза в РФ товаров производственного назначения, составляющих основу для развития трудовой и предпринимательской активности российского населения, то здесь остро нужно не «регулирование» в плане контроля и ограничения, а «регулирование-стимулирование», т.е., помощь бизнесу разными средствами и методами. Но для оказания помощи режима «предварительного» контроля при пересечении границ вообще не нужно, поскольку такая помощь, оказывается, по заявленным запросам предпринимателей (а если кто из них вдруг решит скрыть свои инвестиции и инновации от государства, то он просто лишит себя и возможности получать такую помощь).

Весьма незначительна роль таможенных органов в регулирование финансово-валютных операций – практически, только контроль за перевозками наличных денег и предметов «валютно-драгоценного значения», который в любом случае остается неудовлетворительным. А действия Центробанка и Росфинмониторинга в этой сфере все еще остаются крайне неэффективными и погранично-таможенный контроль помочь им никак не может. Что же касается импорта особо «опасной продукции», то можно отметить следующее. Ввоз из-за границы вооружений действительно таможенно контролируется, но, правда, в этом и нет необходимости – практически любое оружие российского производства можно легко достать на внутреннем российском рынке. А если взять пример США, граждане которых имеют возможность законно владеть огнестрельным оружием, то для них импорт вооружений и не представляет какой-то особой социальной или экономической угрозы.

В свою очередь, для борьбы с проникновением на территорию РФ наркотиков у нас в этой сфере действует, кроме таможни, еще и служба Наркоконтроля. И результаты действия обоих этих ведомств вовсе не впечатляют; похоже, что в Россию ввозится ровно столько наркотиков, сколько потребляется, а если какой-то спад в импорте этой продукции иногда и наблюдается, то, скорее, в результате налаживания внутреннего производства наркотических средств, а не повышения эффективности пограничного таможенного контроля.

Относительно борьбы с оборотом контрафактной продукции важно определить, в чью пользу она ведется – речь идет о защите российского потребителя или иностранных производителей? Сегодня борьба идет не с действительно некачественной продукцией, создающей опасность для потребителей, а о подделках известных мировых торговых марок на товарах вполне годных к пользованию и употреблению. При этом такие товары и предлагаются потребителю по пониженным ценам. А вот следует ли защищать российского потребителя от низких цен – и при этом за счет собираемых с него же налогов – в этом есть большой вопрос. Поэтому затрата средств российской казны на борьбу с оборотом контрафактной продукцией – при условии, что речь идет не о предотвращении нанесения реального вреда российскому потребителю – является со стороны России чистым «благотворительством», сотворением блага для конкретного иностранного производителя (и в добавок еще и конкурента для существующих и возможных российских производителей), блага для иностранца, которое почему-то должен оплачивать российский налогоплательщик.

Таким образом, если посмотреть на роль таможни с позиции общехозяйственных интересов, то оказываются, что воздействие ее контрольно-ограничительной деятельности либо незначительно (особенно, если сравнить с затратами на ее содержание), либо откровенно вредно для интересов социально-экономического развития России. И этот вывод, в общем, легко находит подтверждение в окружающем Россию мире. Везде создаются – и расширяются – как на национальном, так и на международном уровне, зоны, свободные от таможенного контроля, и полноценные таможенные союзы и блоки, а если взять ВТО, то в этой организации вообще взят – принципиально – курс на полное и всеобщее искоренение таможенного регулирования в международной торговле.

В мировой торговле происходит переход к фритредерству и интенсификации процессов глобализации. У нас власти пока все еще связывают необходимость таможенного регулирования с возможностью проведения определенных мер «защитного», протекционистского значения, в которых вроде бы нуждаются определенные отрасли российской экономики. Но эта точка зрения устарела, как минимум, на столетие. Развитые страны давно уже научились поддерживать местное сельское хозяйство мерами прямой поддержки фермеров (с минимальной ролью таможни в этой политике), многие страны переходят к практике защиты своего рынка мерами технического и административного регулирования (особые технические нормы и стандарты, особые требования к защите

потребителей, усиленные экологические ограничения, и т.д.). Вполне эффективными в ряде стран оказываются также и средства неэкономического воздействия на национального потребителя.

Фискальное значение таможни для РФ пока значительно (временами – до 50 и более процентов от общих доходов федерального бюджета), но его все же обычно сильно переоценивают. Во-первых, Россия применяет экспортные пошлины, от которых в других странах давно отказались. Например, что касается обложения таможенными пошлинами экспорта нефти и газа, то другие страны просто продают такие продукты как государственный товар, зачисляя в доход государства всю выручку от его экспорта, а не только часть ее, в порядке налогового и таможенного обложения частно-хозяйствующих фирм-экспортеров. Во-вторых, что же касается взимания органами таможни иных косвенных налогов, кроме таможенных пошлин, то практика показывает, что при определенных условиях взимание этих налогов оказывается более эффективным усилиями обычных налоговых органов (или посредством организации общей налоговой службы, с включением в ее состав и таможенных постов).

И, наконец, вступление России в ВТО. Не все еще у нас во власти освоились уже с этим – но очевидно, что теперь и фискальное, и вообще регулирующее значение таможенных органов будет вынуждено падать, в соответствии с обязательствами, принятыми нами перед этой организацией. И те реальные преимущества и возможности, которые у нас имели органы исполнительной власти через посредство таможенного регулирования (ограничения и стимулирования), они уже начинают утрачивать. В связи с этим встает вопрос о «национальном протекционизме» более высокого уровня и который многими развитыми странами давно и успешно применяется.

Отсюда вытекает простой и конкретный вопрос: что полезное делает и может делать таможня для защиты именно российских национальных интересов?

Для того чтобы дать ответ на поставленный вопрос, при выполнении работы были выделены и решены следующие задачи.

Во-первых. Рассмотрена роль и место таможенной службы в общей системе государственного регулирования внешнеэкономических связей.

Во-вторых. На основе анализа опыта развитых стран выделены и обоснованы некоторые тенденции в модификации роли и места таможенных органов в условиях развития современных процессов глобализации и информатизации.

В-третьих. Разработаны предложения по модернизации деятельности таможенных органов применительно к ситуации, сложившейся в Российской Федерации.

При этом более подробно было рассмотрено соотношение фискальных и нефискальных целей деятельности таможни, оценено соответствие этим целям состава и свойств применяемых средств и инструментов регулирования, определена их сравнительная эффективность и адекватность современным условиям внешнеэкономической деятельности и, основываясь на опыте развитых стран и учитывая вступление РФ в ВТО. Были определены и обоснованы некоторые направления и альтернативы в дальнейшем развитии таможни как государственного органа в общей системе государственного регулирования внешнеэкономической деятельности и стимулирования экономического развития России по направлениям, к которым имеет прямое отношения деятельность таможни. В частности, в работе было выделено обеспечение финансово выгодных маршрутов транзитных перевозок иностранных грузов и пассажиров по территории РФ.