РАЗДЕЛ I. ЭКОНОМИКА

Абрамов А.С.

Сквозной процесс таможенного контроля товаров, ввозимых на территорию Евразийского экономического союза, как перспективное направление повышения качества таможенных услуг

*Выборгская таможня
(Россия, Выборг)*

doi:10.18411/spc-8-12-2017-01

idsp: 000001:spc-8-12-2017-01

Аннотация

В статье рассмотрено определение таможенной услуги, различные трактовки таможенных услуг, проблемные вопросы совершения операций и проведения контроля в отношении товаров, ввозимых на территорию Евразийского Экономического союза. Описан принципиальный механизм совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля на основе сквозного процесса. Изложены перспективы повышения качества таможенных услуг, связанных с проведением таможенного контроля на принципе сквозного процесса, обусловленные снижением времени совершения операций и повышением эффективности контроля.

Ключевые слова: таможенная услуга, процессный подход, сквозной процесс, прибытие товаров, таможенная процедура таможенного транзита, заявляемая декларантом таможенная процедура, скорость операций.

Abstract

The article considers the definition of the customs service, various interpretations of customs services, problematic issues of transactions and control over goods, imported into the territory of the Eurasian Economic Union. A principal mechanism for performing customs operations and conducting customs control on the basis of a through process is described. Outlined prospects for improving the quality of customs services, related to the conduct of customs control on the principle of a through process, caused by a decrease in the time of operations and increased control effectiveness.

Keywords: customs service, process approach, through process, cross-cutting process, the arrival of goods, customs procedure of customs transit, the declared customs procedure, speed of operations.

1. Сущность и перспективы развития таможенных услуг

Современные тенденции развития таможенного администрирования отражают объективную необходимость внедрения в практику управления в государственных органах рыночных подходов, а также корректировки модели управления посредством введения в данную модель маркетинговой составляющей. Данный подход определен в качестве одной из стратегических целей развития Федеральной таможенной службы России, и направлен на повышение качества предоставления таможенных услуг.

В настоящее время не существует единого теоретико – методологического подхода к определению понятия «таможенная услуга» и «качество таможенных услуг».

Юридический подход рассматривает сущность таможенной услуги с точки зрения норм, закрепленных в действующем законодательстве. Несмотря на отсутствие нормативно закрепленного понятия таможенной услуги ФТС России принят ряд Административных регламентов по оказанию услуг в сфере таможенного дела, а также утвержден перечень государственных услуг, оказываемых таможенными органами.

В широком контексте таможенная услуга – это общественно – экономическое благо в форме таможенной деятельности: таможенного регулирования и таможенного контроля. То есть это услуга, которая связана с защитой экономической безопасности государства, с обеспечением интересов национальной экономики и развитием внешнеэкономических связей страны.

Более широкая трактовка таможенных услуг позволяет включать в данное понятие целый ряд новых направлений (услуги по ведению реестров, электронные услуги и т.п.), в том числе включающих непосредственное проведение таможенного контроля, и указывает на формирование интегрированных таможенных услуг в международной цепи поставки товаров.

В основу понятия «качество таможенной услуги» положено определение качества, закрепленное в международных стандартах ИСО серии 9000. В соответствии со стандартом ИСО 9000:2005 под качеством понимается степень, с которой совокупность присущих характеристик соответствует требованиям. Требование также трактуется как потребность или ожидание, которое установлено, обычно предполагается или является обязательным.

Таким образом, повышение качества таможенных услуг, связанных с совершением таможенных операций и проведением таможенного контроля, выражается в снижении издержек добропорядочных участников внешнеэкономической деятельности, связанных с осуществлением данных услуг.

2. Существующие процессы, связанные с помещением товаров под выбранную декларантом таможенную процедуру.

В настоящее время общий порядок совершения таможенных операций с товарами, с момента их ввоза на таможенную территорию Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС) до помещения под выбранную декларантом таможенную процедуру, включает в себя несколько обособленных таможенных операций, производимых независимо друг от друга. При этом ряд действий, совершаемых должностными лицами таможенных органов дублируется на разных этапах, что оказывает прямое негативное воздействие на скорость совершения таможенных операций.

Наличие на каждом этапе обособленных механизмов таможенного контроля не позволяет создать единые требования и методики оценки эффективности выявления рисков возможного нарушения законодательства при помещении товаров под выбранные декларантом таможенные процедуры.

В отношении товаров ввозимых на территорию ЕАЭС совершаются таможенные операции, связанные с регистрацией прибытия, помещением под таможенную процедуру таможенного транзита, завершением данной таможенной процедуры и помещением товаров под заявленную декларантом таможенную процедуру. При этом первые 2 операции проводятся в таможенном органе, являющемся пограничным пунктом пропуска, а 3-я и 4-я операции – в таможенном органе доставки товаров. В пограничном таможенном органе декларантом товаров, как правило, выступает представитель перевозчика, в то время как при помещении товаров под заявленную таможенную процедуру во внутреннем таможенном органе операции, связанные с декларированием товаров осуществляются представителем получателя товаров. В отличие от представителя перевозчика данные лица, обладают квалификационными требованиями, необходимыми для совершения таможенных операций, связанных с подачей декларации на товары, а также уплатой таможенных пошлин, налогов, при помещении товаров под заявленную таможенную процедуру.

При более детальном изучении процесс совершения в пограничном таможенном органе таможенных операций с товарами, ввозимыми на таможенную территорию Таможенного Союза и помещаемыми под таможенную процедуру таможенного транзита, представляется сложной процедурой.

Так данный процесс включает в себя регистрацию сообщения о прибытии товаров, включающую в себя запрос и анализ предварительной информации, непосредственно регистрацию сообщения о прибытии, проведение транспортного и иных видов государственного контроля, проверку ввозимых товаров на предмет их отнесения к перечням товаров, запрещенных, либо ограниченных к ввозу на территорию Таможенного Союза, проверку на риски.

Помещение товаров под таможенную процедуру таможенного транзита, сопровождается проверкой соблюдения условий помещения товаров под заявленную таможенную процедуру, поименованных в статье 216 Таможенного кодекса Таможенного союза.

В связи с вступлением в силу Федерального Закона от 28.12.2010 №394-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей полномочий по осуществлению отдельных видов государственного контроля таможенных органам Российской Федерации» таможенным органам переданы полномочия, связанные с проведением ветеринарного, фитосанитарного, санитарно-карантинного, а также транспортного контроля. Данные виды контроля также проводятся на этапе регистрации сообщения о прибытии товаров. Основными проблемными вопросами являются проверка достоверности предоставляемых разрешительных документов, а также агрегированные перечни товаров, подлежащих контролю. Код товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности ЕАЭС ряда подконтрольных товаров определен в соответствующих перечнях на уровне товарной позиции, что не позволяет отнести продукцию к подконтрольной в автоматическом режиме.

Основной сложностью совершения операций при помещении товаров под процедуру таможенного транзита, является контроль предоставляемого перевозчиком обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов, что обусловлено наличием широкого перечня технологий внесения обеспечения. Так Таможенным кодексом установлено 4 способа внесения обеспечения: денежный залог, банковская гарантия, поручительство, залог имущества.

В настоящее время, помимо традиционных способов обеспечения соблюдения таможенного транзита, активно внедряются новые технологии. Значительная доля товаров помещается под процедуру таможенного транзита организациями, включенными в реестр таможенных перевозчиков. Также большое количество транспортных компаний являются участниками эксперимента, утвержденного распоряжением ФТС России от 31.10.2013 №336-Р «О проведении эксперимента по помещению товаров под процедуру транзита без применения мер обеспечения уплаты платежей». Растет доля товарных партий, направляемых в адрес таможенных органов, находящихся в непосредственной близости к государственной границе Российской Федерации, в рамках приказа ФТС России 17.11.2011 №2351 «Об утверждении порядка совершения таможенных операций при перемещении товаров автомобильным транспортом из мест прибытия на таможенную территорию Таможенного союза на склады временного хранения, находящиеся в непосредственной близости от пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации». Также увеличивается количество товаров, направляемых в адрес уполномоченных экономических операторов. В исключительных случаях организовывается таможенное сопровождение товаров.

Все вышеуказанные технологии предоставления обеспечения определяют свои особенности совершения операций, требования к комплексу предоставляемых документов, а также к лицам, осуществляющим декларирование товаров.

Описанный принцип модульности реализованный и используемый в настоящее время при совершении таможенных операций, связанных с помещением товаров под заявленную декларантом таможенную процедуру имеет ряд недостатков, связанных в

первую очередь с избыточностью и дублированием ряда операций и значительным объемом данных подлежащих ручному вводу.

Кроме того, все вышеуказанные операции кроме технологической операции завершения процедуры таможенного транзита содержат модули проверки введенной информации на риски. Таким образом при помещении товаров под заявленную таможенную процедуру, одна товарная партия подвергается проверке на наличие рисков 6 раз: на этапе сообщения о прибытии 2 раза, один раз при помещении товаров под процедуру таможенного транзита, а также 3 раза при декларировании товаров.

3. Основные положения процессного подхода к управлению деятельностью организации.

В настоящее время во многих отраслях человеческой деятельности актуальны вопросы создания систем эффективного управления за совершением каких-либо действий. Универсальный алгоритм создания подобных систем отсутствует. Однако при проектировании большинства современных систем управления используются общие принципы. В число наиболее передовых методов построения систем управления входит процессный подход к управлению. Традиционно выделяется 5 базовых функций управления процессами: планирование, организация, распоряжение (внедрение), координация и контроль.

Современные принципы процессного подхода в управлении базируются на моделировании бизнес-процессов, которые описывают исполнение и взаимодействие различных функций управления.

На сегодняшний день наиболее распространенная классификация разделяет процессы 3 видов:

1. Сквозные процессы – проходящие через несколько подразделений, организации или через всю организацию, пересекающие границы функциональных подразделений.

1. Процессы подразделений – деятельность которых ограничена рамками одного функционального подразделения организации
2. Операции – нижний уровень декомпозиции деятельности организации, которые, как правило, выполняются одним человеком.

4. Сквозные процессы при помещении товаров под выбранную декларантом таможенную процедуру.

Внедрение сквозных процессов при помещении товаров под выбранную декларантом таможенную процедуру позволило бы сократить количество таможенных операций с четырех до двух: идентификация товаров и товаросопроводительных документов в пограничном таможенном органе при их ввозе на таможенную территорию ЕАЭС и непосредственно помещение товаров под выбранную таможенную процедуру во внутреннем таможенном органе.

При этом структура применения сквозного процесса может выглядеть следующим образом:

- 1) подача предварительной декларации на товары во внутреннем таможенном органе;
- 2) внесение подлежащих уплате таможенных пошлин, налогов с оформлением соответствующего документа обеспечения;
- 3) идентификация товаров и товаросопроводительных документов при перемещении через таможенную границу Таможенного союза;
- 4) автовывпуск товаров, перемещаемых в адрес участников внешнеэкономической деятельности, отнесенных к зеленому сектору;
- 5) направление иных товарных партий в адрес таможенного органа назначения;
- 6) совершение таможенных операций, связанных с помещением товаров под заявленную таможенную процедуру во внутреннем таможенном органе.

При подаче предварительной декларации на товары, сведения, указанные в данной декларации могли бы быть использованы в качестве предварительной информации. При этом данная информация содержит более полные сведения о товарах, что позволяет повысить эффективность применения системы управления рисками посредством анализа данной информации и разработки целевых профилей риска до момента ввоза товаров на таможенную территорию ЕАЭС в пограничном таможенном органе, либо их помещением под заявленную таможенную процедуру во внутреннем таможенном органе.

К таким сведениям относятся: информация о полном коде товаров в соответствии с ТН ВЭД ТС, о наличии запретов и ограничений, в отношении декларируемых товаров, о наличии разрешительных документов, необходимых для проведения иных видов государственного контроля.

Также, в случае оплаты таможенных пошлин, налогов, по данной предварительной декларации, факт внесения денежных средств исключал бы возможность образования задолженности, связанной с недоставкой товаров.

Введение единого программного продукта, используемого как в пограничных, так и во внутренних таможенных органах позволило бы наиболее эффективно организовать процесс информационного взаимодействия с иными органами исполнительной власти, отдельные функции которых переданы таможенным органам (Ространснадзор, Россельхознадзор, Роспотребнадзор).

Предлагаемая модель сквозного процесса помещения товаров под заявленную таможенную процедуру также позволяет сократить количество технологических операций, при которых производится проверка на риски, до двух: в пограничном таможенном органе при перемещении товаров через таможенную границу Таможенного союза, и во внутреннем органе при их помещении под таможенную процедуру.

Таким образом, очевидно, что внедрение сквозного процесса позволило бы сократить время совершения таможенных операций, связанных с помещением товаров под выбранную декларантом таможенную процедуру, а также повысить эффективность применения системы управления рисками, в том числе и при перемещении товаров, подлежащих ветеринарному, фитосанитарному и санитарно-карантинному контролю.

1. Репин В. В., Елиферов В. Г. Процессный подход к управлению: моделирование бизнес-процессов. – М.: Стандарты качество, 2009.
2. Макрусев В.В. Современные подходы к управлению деятельностью таможенных органов: монография / В.В. Макрусев, Д.Г. Зеркин, М.А. Месяц.
3. М.: Изд – во Российской таможенной академии, 2012. 170 с.
4. Гупанова Ю.Е. Управление качеством таможенных услуг: учебное пособие. М.: Изд – во Российской таможенной академии, 2013. 186 с.
5. Таможенный кодекс Таможенного союза (Федеральный закон от 2 июня 2010 г. № 114-ФЗ «О ратификации договора о Таможенном кодексе Таможенного союза» (Собрание законодательства Российской Федерации. 2010, № 23. Ст.2796).
6. Федеральный Закон от 28.12.2010 №394-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей полномочий по осуществлению отдельных видов государственного контроля таможенным органам Российской Федерации»
7. Решение Комиссии Таможенного союза от 09 декабря 2011 г. № 899 «О введении обязательного предварительного информирования о товарах, ввозимых на таможенную территорию Таможенного союза автомобильным транспортом».
8. Распоряжение Федеральной таможенной службы Российской Федерации от 31.10.2013 № 336-р «О проведении эксперимента по помещению товаров под процедуру транзита без применения мер обеспечения уплаты платежей».
9. Приказ ФТС России от 17 ноября 2011 г. № 2351 «Об утверждении порядка совершения таможенных операций при перемещении товаров автомобильным транспортом из мест прибытия на таможенную территорию Таможенного союза на склады временного хранения, находящиеся в непосредственной близости от пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации».