

I.A. Gokinaeva, D.A. Kirillova

DIVISION OF CUSTOMS AUTHORITIES ON FUNCTIONAL BASIS AS INNOVATIVE APPROACH TO CUSTOMS MANAGEMENT

Irina Gokinaeva – senior lecturer, the Department of Customs Administration, North-West Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration, PhD in Economics, associate professor, St. Petersburg; e-mail: gokinaeva_irina@mail.ru.

Daria Kirillova – senior teacher, the Department of Customs Administration, North-West Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration, St. Petersburg; e-mail: kiridaria@yandex.ru.

We look at tasks facing the Customs bodies in the context of the Strategy of Development Customs Service in the Russian Federation. We research innovative characteristics of managing the Customs bodies of the Russian Federation under the new structure.

Keywords: management; innovation; Center for electronic customs clearance; working customs control; Strategy of Development Customs Service in the Russian Federation.

И.А. Гокинаева, Д.А. Кириллова

РАЗДЕЛЕНИЕ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ ПО ФУНКЦИОНАЛЬНОМУ ПРИЗНАКУ КАК ИННОВАЦИОННЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ТАМОЖЕННЫМ ДЕЛОМ

Ирина Александровна Гокинаева – доцент кафедры таможенного администрирования, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы, кандидат экономических наук, доцент, г. Санкт-Петербург; e-mail: gokinaeva_irina@mail.ru.

Дарья Аркадьевна Кириллова – старший преподаватель кафедры таможенного администрирования, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы, г. Санкт-Петербург; e-mail: kiridaria@yandex.ru.

Рассмотрены задачи, которые стоят перед таможенными органами в контексте Стратегии развития таможенной службы РФ. Исследуются инновационные характеристики управления таможенными органами в условиях сложившейся новой структуры таможенных органов Российской Федерации.

Ключевые слова: управление; инновация; ЦЭД; таможня фактического контроля; Стратегия развития таможенной службы РФ.

Как отмечает в своей статье М.А. Лапина, для России единственный реальный путь устойчивого развития экономики – инновационный, и именно это должно стать основной стратегической целью органов государственной власти в экономической сфере отношений. Одним из условий перевода экономики на инновационный путь развития является создание сис-

темы экономико-правового регулирования инновационной деятельности в Российской Федерации. В качестве элементов этой системы выступают нормативно определенные цели и задачи государства в инновационной экономике России, четкие определения всех основных понятий, которые регулируют инновационную деятельность, закрепление полномочий орга-

нов государственной власти федерального и регионального уровней, отвечающих за становление инновационной экономики России, регламентирование управляемской деятельности органов государственного управления и органов местного самоуправления. Без создания и развития этих элементов невозможно построить эффективно функционирующую национальную инновационную систему (далее – НИС) [11].

Таможенные органы являются уникальной государственной структурой, выполняющей прямо противоположные по сути задачи. С одной стороны, выполняя основную свою функцию – таможенный контроль товаров, перемещаемых через таможенную границу, – таможенные органы осуществляют контроль за исчислением и уплатой таможенных платежей за эти товары, а также выполняют правоохранительную функцию – в процессе таможенного контроля устанавливают факт отсутствия или наличия нарушений порядка и правил таможенного декларирования, уплаты таможенных платежей, совершения таможенных операций с товарами. Таким образом, таможенные органы защищают государственные интересы, и таможенный контроль рассматривается в российском законодательстве как вид государственного контроля. С другой стороны, характер проведения таможенного контроля и совершения таможенных операций должен быть исключительно благоприятным для участников внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД) – прежде всего по срокам проведения, а также по объему представляемой участником ВЭД информации, способам ее представления.

Три основные задачи, которые стоят перед таможенными органами государств, входящих в состав Евразийского экономического союза (ЕАЭС), сформулированы в статье 361 Таможенного кодекса (ТК) ЕАЭС: обеспечение национальной безопасности, обеспечение соблюдения норм, установленных правом ЕАЭС и национальным законодательством участников ЕАЭС, а также создание условий для упрощения и ускорения перемещения то-

варов через таможенную границу [1]. Упрощение и ускорение не должно повлечь за собой снижение эффективности таможенного контроля.

Как отмечено в Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года (Стратегия –2030), Федеральная таможенная служба (далее – ФТС) обладает исключительными полномочиями, которые позволяют осуществлять документальный и фактический контроль товаров и транспортных средств, ввозимых в Российскую Федерацию (РФ), вывозимых из РФ, товаров, следующих транзитом через территорию РФ, товаров, находящихся в обороте на территории РФ, а также осуществлять контроль ВЭД. Учитывая такие полномочия, таможенные органы могут и должны играть центральную роль в вопросе обеспечения безопасности и упрощения процедур внешней торговли. При этом реализация задач обеспечения безопасности внешней торговли и ее упрощения требует целостного комплексного подхода [4].

Одной из основных задач Стратегии–2030 является максимально широкое внедрение в деятельность органов государственного управления современных инновационных технологий [2].

Переход российской экономики на путь инновационного развития и модернизации предполагает расширение внешнеэкономических связей как источника экономического роста, внедрение передовых технологий, доступ к международным финансовым ресурсам, наполнение внутреннего рынка качественными потребительскими товарами, а также способствует выходу российских компаний на мировой рынок [3].

Переход РФ на инновационный принцип развития экономики, формирование благоприятных перспектив эффективной интеграции РФ в мировое хозяйство, изменение масштабов, характера и форм внешнеэкономической деятельности формируют предпосылки для совершенствования таможенной деятельности и разработки стратегии развития таможенной службы РФ на долгосрочную перспективу [3].

Об инновационном характере управления таможенным делом на современном этапе свидетельствует автоматизация бизнес-процессов таможенных органов, применение перспективных таможенных технологий, в первую очередь таких, как электронное декларирование, удаленный выпуск, авторегистрация и автоворыпуск. Их внедрение и постоянное расширение практики применения, безусловно, указывает на изменение основных векторов развития таможенной службы, их ориентированность на потребителя услуг – участника ВЭД, а также на обеспечение максимальной формализации процессов совершения таможенных операций с точки зрения исключения человеческого фактора и обеспечения взаимодействия заинтересованных лиц с информационной системой таможенных органов, а не с должностными лицами.

Таким образом, в условиях инновационного развития экономики таможенные органы также должны идти инновационным путем развития, что позволит обеспечить поддержку ВЭД при одновременном условии сохранения эффективности таможенного контроля.

В ходе работы в рамках реализации Стратегии развития таможенной службы РФ до 2020 г. был реализован принцип функционального разделения таможенных органов. В результате к концу 2020 г. сформирована сеть из 16 таможенных постов – центров электронного декларирования (далее – таможенные посты ЦЭД) – территориальных и специализированных – по товарам по видам транспорта. Остальные таможенные посты получили статус таможенных постов фактического контроля (далее – ТПФК). Таможенные посты ЦЭД подчинены электронным таможням, у которых, в свою очередь, в подчинении находятся один таможенный пост. Исключение составляют Балтийский, Новороссийский и Владивостокский таможенные посты ЦЭД, подчиненные, соответственно, Балтийской, Новороссийской и Владивостокской таможням, Акцизного и Энергетического ЦЭД, а также Авиационного ЦЭД.

Как следует из распоряжения ФТС

России от 29.10.2020 г. № 395-р, таможенные операции разделены на две группы – таможенные операции, связанные с принятием деклараций на товары и документов для совершения таможенных операций, их проверка и выпуск в электронной форме совершаются таможенными постами ЦЭД, а таможенные операции, предшествующие подаче декларации на товары (далее – ДТ), а также связанные с проведением таможенного контроля в формах таможенного осмотра и досмотра с применением таможенного наблюдения и отбора проб и образцов, совершаются ТПФК [8]. Также ТПФК могут совершать иные таможенные операции, если у таможенных постов ЦЭД отсутствует необходимая компетенция или техническая возможность. Взаимодействие между ТПФК и таможенными постами ЦЭД при совершении таможенных операций осуществляется в соответствии с технологией удаленного выпуска.

Таким образом, можно предположить, что по мере обеспечения технической возможности исполнения полномочий таможенных органов путем электронного информационного обмена, функционал таможенных постов ЦЭД и электронных таможен будет расширяться, а функционал ТПФК будет сокращаться до перечня полномочий, выполнение которых невозможно без участия человека [10].

В соответствии с Методикой расчета показателя инновационной деятельности, разработанной Росстатом, и в соответствии с международными рекомендациями в области статистического измерения инновационной деятельности, инновация – внедренный на рынке новый или усовершенствованный продукт (товар, услуга), значительно отличающийся от продукта, производившегося ранее; внедренный в практику новый или усовершенствованный бизнес-процесс, значительно отличающийся от соответствующего бизнес-процесса, используемого ранее [9].

Следует отметить, что понятие «таможенная инновация» или «инновация в таможенном деле» отсутствует в настоящее время.

В то же время, можно утверждать, что

управление таможенными постами в рамках новой структуры таможенных органов носит инновационный характер. Прежде всего, это выражается в управлеченческой логистике «электронная таможня – таможенный пост ЦЭД». Впервые одной таможне подчинен один таможенный пост, при этом и пост, и таможня ограничены по своему функционалу совершением таможенных операций исключительно в электронном виде. Можно предположить, что именно на основе взаимодействия электронной таможни и таможенного поста ЦЭД будут формироваться новые таможенные технологии работы с большим объемом информации.

Также хотелось бы отметить необходимость автоматизации некоторых управлеченческих функций, в частности функции распределения поступающих в таможенные органы ДТ между таможенными постами ЦЭД, а также распределение ДТ, поступивших в ЦЭД между должностными лицами таможенного поста. Система должна учитывать загруженность каждого инспектора, степень сложности каждой ДТ (количество товаров, номенклатура и т.д.), а также частоту оформления ДТ одного участника ВЭД одним и тем же должностным лицом и другие факторы.

Необходимо также отметить повышение роли информационно-технической составляющей в функциональной структуре таможенных органов. Применение передовых таможенных технологий, позволяющих исключить полностью или частично человеческий фактор из взаимоотношений между декларантом и таможенными органами, одновременно заставляет перераспределить этот фактор в пользу специалистов ИТ-технологий. Если при традиционной модели управления таможенными органами роль информационно-технической службы сводилась к обслуживанию серверов, ведению региональных баз данных, установки программного обеспечения, то в условиях инновационной модели управления информационные и цифровые технологии становятся основным средством в руках должностных лиц таможенных органов, позволяющим обеспечить безошибочное и

эффективное взаимодействие должностных лиц как с собственными информационными системами, так и с «внешними» информационными системами участников ВЭД, иных государственных контролирующих органов, таможенных служб иностранных государств. В соответствии с Общим положением о таможне функциями таможен являются организация круглогодичной технической поддержки и обеспечение непрерывного функционирования информационно-технических и программных средств Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов [7]. Именно от скорости и бесперебойности работы программного обеспечения и оборудования в электронной среде зависят сроки совершения таможенных операций.

В заключение отметим, что в условиях разделения таможенных органов по функциональному признаку также неизбежно изменится система оценки деятельности таможенных органов, совершающих таможенные операции исключительно в электронном виде, и таможенных органов фактического контроля.

Таким образом, организацию управления в условиях разделения таможенных постов по функциональному признаку можно рассматривать как инновационный подход к управлению как непосредственно деятельностью таможенных органов, так и в целом таможенным делом в РФ, процессом совершения таможенных операций в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу.

Сформировавшаяся в 2020 г. система таможенных органов представляет собой новый и сложный объект управления, в котором присутствуют традиционные управлеченческие связи и возникают инновационные управлеченческие технологии, формируются новые управлеченческие информационные потоки.

ЛИТЕРАТУРА

1. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (Прил. 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 г. № 2227-р (ред. от 18.10.2018 г.) «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 г. № 2575-р (ред. от 10.02.2018 г.) «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Распоряжение Правительства РФ от 23.05.2020 г. № 1388-р «Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 г. № 2575-р (ред. от 10.02.2018 г.) «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года») // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201809280005> (дата обращения: 29.01.2021).
6. Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.05.2020 г. № 1388-р «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года») // Федеральная таможенная служба: [сайт]. URL: <https://customs.gov.ru/activity/programmy-razvitiya/strategiya-razvitiya-fts-rossii-do-2030-goda> (дата обращения: 29.01.2021).
7. Приказ ФТС России от 31.05.2018 г. № 833 (ред. от 24.07.2020 г.) «Об утверждении Общего положения о таможне» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201809280005> (дата обращения: 29.01.2021).
8. Распоряжение ФТС России от 29.10.2020 г. «О проведении эксперимента» № 395-р // Альта-Софт: [сайт]. URL: <https://www.alta.ru/tamdoc/20a00395/> (дата обращения: 29.01.2021).
9. Приказ Росстата от 27.12.2019 г. № 818 «Об утверждении методики расчета показателя «Уровень инновационной активности организаций». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Кириллова Д.А. Тенденции изменений в системе управления таможенных органов в связи с функциональной специализацией таможен и таможенных постов // Таможенные чтения – 2020. Стратегия развития – 2030. Вызовы времени. Наука и инновации: сб. материалов Международ. науч.-практ. конф. В 3-х т. СПб., 2020. С. 92–99. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44272222&pf=1> (дата обращения: 29.01.2021).
11. Лапина М.А. Правовое регулирование национальной инновационной системы России // Административное и муниципальное право. 2017. № 12. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-natsionalnoy-innovatsionnoy-sistemy-rossii> (дата обращения: 29.01.2021).