

**"РОССИЙСКИЙ РЫНОК
ТАМОЖЕННЫХ УСЛУГ:
ОСОБЕННОСТИ,
ПРОБЛЕМЫ И
ПЕРСПЕКТИВЫ
РАЗВИТИЯ"**

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

ПО ИТОГАМ ЭКСПЕРТНОГО ОПРОСА

МОСКВА, март 2005 г.

Вступительная часть	3
Рынок таможенных услуг	4
Дискуссия о западных и российских стандартах услуг	5
Консультанты	7
Брокерство	8
Тенденции и инновации	9
Лидеры рынка таможенных услуг	13
Профессиональное сообщество	13
Американская палата	14
Европейский деловой клуб	14
Корпоративные мероприятия	15
Государственное регулирование и администрирование	16
Таможенный кодекс	17
Административная реформа	18
Взаимодействие госорганов и участников рынка	20

Вступительная часть

С 1 февраля по 15 марта 2005 года специалисты ЦКТ "ПРОПАГАНДА" провели опрос экспертов, посвященный оценке рынка таможенных услуг, его участникам, тенденциям и перспективам развития. В состав экспертной группы вошли представители федеральной власти, участвующие в государственном регулировании и администрировании таможенной сферы, представители компаний, работающих в околотаможенной сфере, эксперты и журналисты.

Исследование было направлено на решение следующих задач:

- 1 Выявление характеристик и перспектив развития таможенного рынка.
- 2 Оценка субъектов таможенной сферы:
 - органов государственной власти и проводимой ими таможенной политики,
 - "рыночного сегмента" таможенной сферы: игроки, профессиональное сообщество.
- 3 Установление основных политико-экономических процессов, оказывающих влияние на развитие таможенного рынка.

Необходимость в проведении такого исследования связана с существованием значительной неопределенности относительно следующих вопросов, ставших исследовательскими:

- Мнения представителей профессионального сообщества об особенностях, проблемах и перспективах развития рынка таможенных услуг.
- Стратегические линии позиционирования консультантов, брокеров и компаний, оказывающих комплексные услуги на таможенном рынке.
- Критерии лидерства компаний, оказывающих услуги на рынке.
- Состав "пула лидеров" рынка.
- Направления и характер основных дискуссий внутри профессионального сообщества.
- Представления участников рынка о роли и функции государственного администрирования.
- Оценка административной реформы управления таможенной сферой.
- Основные имиджевые проблемы таможенной системы и рынка таможенных услуг.

Как выяснилось, до сих пор не проводились исследования, сфокусированные именно на этих вопросах функционирования российского рынка таможенных услуг, поэтому предложенный нами подход к его изучению можно считать в какой-то степени новаторским и рассчитывать на плодотворность его результатов.

Рынок таможенных услуг

Таможенные услуги – это вид бизнеса для бизнеса, осуществляемый специализированными компаниями, выступающими в качестве подрядчиков по выполнению вспомогательных бизнес-процессов. Компании – участники рынка оказывают спектр услуг, связанных с таможенными транзакциями, участникам внешнеэкономической деятельности, а также друг другу в рамках совместных проектов по схемам аутсорсинга.

По мнению участвующих в опросе экспертов, потребность в услугах специализированных фирм – операторов рынка формируется в связи с тем, что процедуры, связанные с получением права на использование одного из предусмотренных законодательством таможенных режимов, а также их соблюдение требуют высокой квалификации специалистов, осуществляющих внешнеторговые операции. Как правило, в случае отсутствия в структуре компании специализированного подразделения, участники внешнеэкономической деятельности заинтересованы в решении этих вопросов при содействии третьей стороны. Это позволяет участникам ВЭД рассчитывать на **минимизацию издержек, связанных с движением товаров и услуг от производителя к потребителю через государственную границу**, а также даёт возможность **управлять рисками, которые связаны с осуществлением внешнеэкономической деятельности**. К основным видам рисков, которые возникают и снимаются в этом процессе, эксперты отнесли финансовые, административные, судебные и репутационные.

К специфическим условиям, формирующим спрос на таможенные услуги в России, эксперты отнесли три главных фактора:

- **непрозрачность таможенного администрирования** со стороны госструктур и волюнтаристский характер принятия ими решений, проблемы коррупции;
- **сложность российского законодательства**, вариации правоприменительной практики;
- **выполнение таможенной системой налоговых функций** и вытекающих из нее принципов, связанных с взиманием с участников ВЭД платежей в государственный бюджет.

Российская таможенная сфера имеет имидж "проблемной" в связи с тем, что российская таможенная практика сильно отличается от той, с которой сталкиваются партнеры России по внешней торговле в других странах. Кроме того, как отмечают эксперты, при осуществлении крупных импортных операций разница в издержках при различных схемах, предусмотренных российским законодательством, может быть весьма значительной, что связано с более высоким уровнем таможенных пошлин, чем в

большинстве развитых стран (ЕС, США). Именно на этой дельте и делают свой бизнес компании, предоставляющие услуги в сфере таможи.

Перечисленные обстоятельства формируют даже несколько гипертрофированные оценки, согласно которым рынок таможенных услуг является российским феноменом, связанным с исключительно сложными условиями внешнеэкономической деятельности в России. Конечно, это не так. В то же время, как говорят представители околотаможенного бизнеса, многие их клиенты обращаются к операторам рынка, имея за плечами опыт (как правило, негативный) самостоятельного взаимодействия с таможенными органами.

Потенциальные клиенты таможенных операторов – российские и зарубежные компании. Эксперты обращают внимание на отличия в характере запросов со стороны западных клиентов по сравнению с российскими. По мнению экспертов, ценовой фактор значим для всех клиентов, но, **если большинство российских клиентов нацелено на то, чтобы сэкономить на услугах, то крупные западные компании заинтересованы в получении качественных услуг.** Поэтому для западных клиентов более важна не стоимость услуг, а те ожидания качества их исполнения, которые связываются с потенциальным подрядчиком – оператором рынка. Западные компании значительно больше внимания уделяют таким вещам, как репутация фирмы, ее опыт работы на рынке, рекомендации со стороны партнеров по бизнесу, коллег и т.д. Тем не менее, поскольку портфель услуг, предоставляемых на рынке, является, в целом, стандартным, ценовая конкуренция играет значительную роль в распределении клиентских потоков.

Дискуссия о западных и российских стандартах услуг

По мнению большинства экспертов, западные клиенты склонны обращаться к западным компаниям-операторам, что обусловлено сложившимся потребительским стереотипом. Их поведение для западных клиентов более прозрачно, более предсказуемо, а значит (как считают клиенты) существует больше гарантий на получение качественных услуг. В то же время проведенный **опрос зафиксировал наличие острой дискуссии между участниками рынка по поводу качества услуг, оказываемых российскими и зарубежными компаниями** соответственно. Далеко не все эксперты разделяют мнение о том, что качество услуг зарубежных компаний, действующих на российском рынке, однозначно выше или, напротив, ниже того, что предлагается российскими операторами. Разумеется, участники опроса, представляющие западные компании, стремились **подчеркнуть разницу в положительную для себя сторону**, то же самое делали и их коллеги из российских компаний. Вместе с тем, приведенные экспертами доводы позволяют представить объективную картину.

Западные компании представлены на рынке консалтинговыми структурами, компаниями, специализирующимися на логистике, а также экспресс-перевозчиками. В целом они имеют большой опыт работы на международном рынке, широко известны, имеют узнаваемые бренды. Зарубежные операторы обращают особое внимание на юридическую проработку проектов, способны привлекать наиболее квалифицированных специалистов. К преимуществам западных компаний эксперты также **отнесли более выгодные условия доступа к факторам производства** в таможенном бизнесе: квалифицированная рабочая сила, более легкий выход на зарубежных клиентов, лучший доступ к кредитам для привлечения инвестиций в развитие бизнеса, включая совершенствование и наращивание инфраструктурных мощностей – складов, грузоперевозок и прочего.

Российские компании, как правило, не имеют столь же раскрученных брендов. Как следствие, **средний уровень цен среди российских операторов заметно ниже среднего уровня цен в "западном" сегменте**. В то же время, по мнению экспертов, они оказывают или способны оказывать те же услуги, что и их зарубежные конкуренты. Это объясняется тем, что услуги на рынке, как правило, стандартизированные и подход к их выполнению идентичен. В компаниях и с российским и с иностранным капиталом на основных позициях работают российские специалисты, в основном, выходцы из таможенных органов.

Обращает на себя внимание также аргументация, приведенная участниками исследования, которая активно используется для конкурентного позиционирования на рынке таможенных услуг и, прежде всего, в консалтинговом сегменте, где конкуренция наиболее остра. Так, в упрек российским компаниям ставится более низкий уровень стандартов качества обслуживания клиентов, который именуют "бизнесом по-русски". По мнению ряда экспертов, российские кампании используют **подход, связанный с ускоренной реализацией проекта, чреватой недоучетом стратегических рисков, лежащих в его основе**. Кроме того, российские компании более уязвимы со стороны властей и криминала. Следовательно, как считают сторонники этой позиции, российские компании являются менее надежными партнерами.

Представители российских компаний, напротив, говорят о своей **близости к "земле", лучшем понимании нюансов российского законодательства и практики таможенного администрирования**. По их мнению, эффективность оператора зависит от способности учитывать российскую "специфику", в частности, налоговые функции таможенных органов. Знание российской "специфики" противопоставляется формально-юридическому подходу, присущему западным фирмам. Кроме того, по мнению представителей этой подгруппы, западные компании, как правило, не могут выполнять

проекты "под ключ" своими собственными силами и поэтому активно используют заемные ресурсы – различные схемы субподряда.

По характеру услуг эксперты разделяют рынок на некие самостоятельные сегменты – рынок таможенных брокеров, рынок грузоперевозок, складов, консультационных и юридических услуг. Эти сегменты не предоставляют взаимозаменяемых услуг, но вместе с тем, относятся к одному рынку, так как обслуживают потребности одних и тех же категорий покупателей. Поэтому эксперты предлагают использовать для их обозначения понятие "институт": институт таможенного брокера, институт таможенного склада и т.д. Как отмечают эксперты, **экономия внешнеторговой транзакции происходит, в основном, за счет оптимизации складских и транспортных издержек, а управление и нейтрализация рисков закладывается на уровне института консультанта и таможенного брокера.**

Как прогнозируют эксперты, рынок будет развиваться по пути оказания комплекса услуг для получения компанией-оператором прибыли со всего проекта без необходимости делить ее с партнерами-подрядчиками. Выход на осуществление комплекса услуг специалисты связывают с **разработкой и внедрением эксклюзивных логистических схем** внешнеторговых операций и проектов, в рамках которых компания управляет всем процессом движения товара от производителя к потребителю, а также с появлением и развитием у операторов собственной инфраструктуры.

Консультанты

К своеобразной элите участников рынка относятся компании, специализирующиеся на оказании консультаций в области внешнеэкономической деятельности. Компании, занимающиеся таможенным консалтингом, позиционируют себя как лидеров рынка. Психологически они себя ставят над другими участниками, оказывающими более стандартизированные услуги. Это объясняется тем, что **консалтинг предполагает высокоинтеллектуальный и высококвалифицированный труд, связанный с принятием на себя определенных обязательств перед клиентом.** Консультант выступает перед клиентом на первом этапе и поддерживает личные, как правило, стратегические взаимоотношения, в то время как брокер, склад и перевозчик появляются лишь на следующих стадиях бизнес-процесса и выполняют, скорее, техническую роль. Также **формированию стереотипа лидерства консалтинговых компаний способствует высокий статус участников этого сегмента рынка.** Как правило, к ним относят аудиторские компании "большой четверки" с их высокой известностью, мировым именем, опытом работы с крупнейшими транснациональными корпорациями и солидным репутационным капиталом, а также некоторые российские компании.

Вместе с тем, услуги консультанта на таможенном рынке предполагают в значительной мере техническую работу, такую как получение разрешительной документации, сертификации и т.д. Однако при этом компании-консультанты берут на себя "роль управленца", "заряжают процесс", квалифицированно осуществляя его администрирование. Ценность консультанта, по мнению представителей этого сегмента рынка, состоит в том, что через него проходит большое число типичных проектов (кейсов), к нахождению оптимальных решений которых консультант приложил усилия в прошлом, а в настоящем лишь эксплуатирует наработанную схему. Таким образом, на рынке формируется крупная группа компаний, специализирующихся на обслуживании проектов по ввозу технологического оборудования при реализации крупных инвестиционных проектов в реальном секторе, группа консультантов по использованию других таможенных режимов, например, режима переработки и проч.

Участники этого сегмента рынка, специализирующиеся на консалтинге, довольно болезненно реагируют на попытки таможенных брокеров войти в область их интересов. С этим связано активное конкурентное позиционирование в отношении брокеров. По их мнению, **консультант заинтересован в стратегических партнерских отношениях с клиентом, в то время как брокер лишь осуществляет проект, стремясь минимизировать возможные издержки**, тем самым максимально увеличивая прибыль. Консультанты получают прибыль за счет высоких расценок на свои услуги.

Кроме того, что крупные консультанты предоставляют комплексную юридическую и судебную поддержку проекта, они, как правило, обеспечивают и взаимодействие с таможенными органами при выявлении расхождения между юридической стороной проекта на этапе формирования внешнеторговой операции и трактовкой конкретным чиновником на конкретной таможне. Практика оспаривания решений таможни через суд воспринимается представителями государственных органов в негативном ключе. Поэтому позволить себе предоставлять такую услугу могут только крупные таможенные компании, для которых судебный процесс по защите интересов клиентов не способен изменить характер взаимоотношений с ФТС и не может существенно повлиять на успешность бизнеса.

Брокерство

В позиционирование по отношению к консалтингу участники рынка подчеркивают практический характер деятельности таможенного брокера, его близость "к земле". Кроме этого следует отметить большую приближенность таможенных брокеров и к сфере таможенного администрирования. Деятельность таможенных брокеров регламентируется законодательством, закрепляющим механизмы

ответственности брокера перед таможенными органами, а участники этого сегмента рынка подлежат включению в государственный реестр.

В настоящее время, по оценкам экспертов, **лишь около 20% всех товаров оформляется таможенными брокерами. Таким образом, остальные 80% – потенциал роста рынка.**

К основным проблемам этого сегмента рынка, препятствующим наращиванию доли брокеров, эксперты отнесли:

- **рост цен** на брокерские услуги;
- **проблему исполнения договоренностей** с клиентом;
- **рост издержек** в процессе выполнения проекта.

В то же время, компании, которые заботятся о своей репутации, стремятся решить проблемы посредством предоставления клиенту максимального количества решений конкретной задачи и точного планирования его расходов при выборе любого из доступных вариантов. Такие компании причисляются экспертами к лидерам рынка. Вместе с тем, для изучения вопросов, касающихся качества таможенных услуг, требуется проведение специального исследования, сфокусированного на потребителях и их восприятии предоставляемых на рынке услуг.

Тенденции и инновации

К тенденциям и инновациям на рынке таможенных услуг большинство экспертов относит **повышение требований к участникам рынка и, прежде всего, размеров обеспечения брокерской деятельности.** Согласно мнениям экспертов, представляющих государственные органы, данные меры предприняты для "очищения" рынка от недобросовестных участников. При этом представители государства интерпретируют это как "компромисс", позволивший избежать введения лицензирования услуг в области таможенного дела. Некоторые участники опроса демонстрируют сходную с официальной точку зрения. Они объясняют **введение ограничительных норм задач повышения контроля таможенных органов за деятельностью брокеров.** Однако **большая часть опрошенных представителей рынка оценивает используемые государством инструменты регулирования рынка как недостаточно обоснованные и низкоэффективные.** В частности, эксперты указывают на отсутствие экономического обоснования сумм договора страхования риска гражданской ответственности и обеспечения уплаты таможенных платежей. Высказываются нарекания в адрес фиксированного размера этих сумм, которые расцениваются как недостаточно чувствительные к возможным изменениям параметров рынка, инфляционным процессам и т.д. Однако наибольшее число упреков связано с тем, что **введенные ограничения и**

процессы монополизации рынка, которые отмечаются экспертами, в сознании респондентов имеют выраженную причинно-следственную связь.

Участники рынка затруднились дать оценку эффективности указанных норм. По их мнению, какие-то выводы можно делать лишь на основе статистики. Поскольку органом, в чьи функции входит ведение подобного статистического учета, является ФТС, именно она ответственна за распространение информации о степени эффективности предложенных мер регулирования. Из того, что участники рынка таможенных услуг не владеют этими сведениями, а также из-за преобладания негативных оценок государственной политики в сфере регулирования таможенного рынка можно сделать вывод о **недостаточно эффективной коммуникации между ФТС и бизнесом по этим вопросам. А также о существующей потребности участников рынка, чтобы к их мнению по этим вопросам прислушивались.**

Не менее острую дискуссию среди экспертов вызывает **вопрос о поручительстве как способе обеспечения таможенной деятельности.** Попытки получить от экспертов оценку того, насколько прозрачной является процедура наделения мандатом поручителя, контроля его деятельности (в т.ч. критерии отбора брокеров для включения в реестр через уполномоченных поручителей) не дали однозначных результатов. С точки зрения экспертов, представляющих уполномоченные структуры, ситуация имеет объяснение и является в целом позитивной как для таможенных органов, так и для участников рынка. По мнению других участников рынка (за исключением брокеров, включенных в реестр через договор поручительства¹), **данная практика, в той форме, в которой она осуществляется, является не вполне рыночным инструментом.** Участниками рынка высказывается недовольство имеющейся процедурой. Подспудно **высказываются предложения к ФТС разработать альтернативные инструменты контроля деятельности брокеров,** имеющие меньше негативных последствий для рынка, чем те, которые предусмотрены действующими нормативными актами. Показательно, что участники рынка, представляющие западные компании, избегают поручительства, идя на большие финансовые издержки для обеспечения собственной деятельности через другие инструменты, в частности, банковскую гарантию.

С вступлением в силу нового Таможенного кодекса, закрепившего новые требования для включения в реестр организаций, занимающихся таможенным бизнесом, сформировалась тенденция к сокращению численности участников рынка, монополизации отдельных секторов, повышению общего уровня цен на услуги, а значит и

¹ Проведенный экспертный опрос не может претендовать на репрезентативную оценку того, как относятся к обеспечению таможенного дела все участники рынка, а также отдельные их категории. Для статистически обоснованных выводов по этому вопросу требуется проведение специального количественного исследования.

расходов участников ВЭД на осуществление внешнеторговых операций. По имеющейся информации, в ряде регионов исчезли местные операторы. Это вынуждает клиентов обращаться к услугам брокеров, действующих в других регионах, и приводит к удорожанию транзакции. В ряде регионов, могут возникать ситуации, при которых исчезновение местных брокеров будет компенсироваться их замещением представителями общероссийских брокеров и таможенных брокеров из других регионов, что приведет к "вымыванию" налогов из местных и региональных бюджетов, усилению наиболее крупных и "мутации" менее крупных таможенных брокеров, а значит чревато потенциальными конфликтами.

Тенденции монополизации рынка сопровождаются усилением конкурентной борьбы за клиентуру. Как говорят эксперты, в условиях, когда клиенты уже поделены между участниками рынка, распространена практика переманивания и "перетягивания" клиентов за счет ценовой и неценовой конкуренции. Это также усиливает конфликтный потенциал взаимоотношений между участниками рынка. По мнению экспертов, **таможенное дело остается высокодоходным бизнесом, участие в котором может стать еще более выгодным при улучшении инвестиционного климата.** Поэтому, несмотря на высокие "барьеры входа", **нельзя исключать появление на рынке новых игроков**, способных предложить таможенные услуги на более выгодных условиях. Перспективы появления новых игроков эксперты связывают с наращиванием собственных возможностей участниками ВЭД, а также с активизацией зарубежных компаний, специализирующихся в области экспресс-перевозок и логистики. Усиление тенденции к самостоятельному осуществлению компаниями внешнеторговой деятельности может привести к снижению доходности рынка таможенных услуг, уменьшению и сужению спроса на услуги брокеров.

Рост рынка связывается с повышением инвестиционной активности, относительно благоприятной экономической конъюнктурой, стремлением России стать членом ВТО. Вместе с тем, участники рынка предостерегают от переоценки этих тенденций и призывают мыслить категориями сценариев, включающих как оптимистические, так и более реалистические и даже пессимистические варианты развития рыночных отношений и внешней среды рынка таможенных услуг. **Представители западных компаний прогнозируют снижение значения действующих в настоящее время факторов спроса** на услуги, в частности, таможенных брокеров, что, по их оценкам, должно быть связано с возможным упрощением таможенных процедур и повышением "прозрачности" таможенного администрирования.

Эксперты не считают, что возможное вступление России в ВТО напрямую повлияет на рынок таможенных услуг. Новый Таможенный кодекс уже соответствует

принципам ВТО и дублирует основные международные нормы. Тем не менее, эксперты ожидают, что вступление в ВТО повлечет за собой косвенные последствия, а именно: рост товарооборота, повышение роли электронных технологий в таможенном оформлении, а также прогнозируемое снижение таможенных пошлин по большинству товарных позиций. Как считают эксперты, **процесс вступления в ВТО является мощным фактором, положительно влияющим на тенденцию "обеления" рынка.**

Участники опроса отмечают стабильную тенденцию "обеления" рынка таможенных услуг, по сравнению с предыдущими годами, когда практически весь рынок назывался "серым" и даже "черным". Как считают эксперты, этот вектор развития рынка наметился за последние 5 лет благодаря упрощению таможенных процедур, наведению порядка в сфере нормативного регулирования, снижению таможенных пошлин и в целом налогового пресса. Эта тенденция оценивается экспертами положительно, так как способствуют созданию благоприятных институциональных условий для осуществления внешнеэкономической деятельности, а также работы в сфере таможенного дела.

В то же время значимая часть опрошенных экспертов считает, что разделение участников рынка на "белых" и "серых" пока еще довольно условно. Представители операторов рынка **склонны использовать эти понятия для активного позиционирования** себя как участников "белого" сектора. Вместе с тем, по мнению экспертов, большинство компаний, в том числе участвующих в осуществлении "белых" схем, на самом деле, часто бывают вовлечены в такого рода операции, которые трудно назвать "белыми". Эксперты оценивают это как политику "двойных стандартов": оператор декларирует "белые" услуги, а на деле способен осуществлять (и осуществляет) схемы проведения товарных потоков через таможенную границу или даже за гранью закона. Несмотря на то, что, по мнению некоторых участников опроса, целый ряд товаров просто невозможно оформлять "в белую", **большинство опрошенных однозначно говорит о проблеме наличия альтернативных легальным схем ведения бизнеса как о крайне негативном моменте для развития рынка** таможенных услуг. Очевидно, что фирмы, работающие в "сером" секторе, могут предложить более низкие цены на услуги. Они же, в значительной степени, формируют имидж отрасли. В оценках экспертов феномен "серых" схем ведения бизнеса, "черных" брокеров и т.д. связан с характером государственного администрирования таможенной сферы. По их словам, органы, администрирующие таможенные вопросы заинтересованы в том, чтобы для проведения одной и той же товарной партии имелись альтернативные схемы. Некоторые даже заявляют, что "таможенники имеют долю в этом бизнесе".

Лидеры рынка таможенных услуг

Участники опроса поставили под сомнение корректность использования количественных показателей для выявления лидеров отрасли. К критериям, на основании которых происходит причисление того или иного оператора рынка к пулу лидеров эксперты отнесли восемь основных признаков:

- **Системность** подхода к осуществлению проектной деятельности
- **Комплексность** услуг
- **Инновационный потенциал**
- **Клиентоориентированность** и лояльность клиентов
- Хорошую **репутацию**
- **Доступ к административному ресурсу**
- **Содействие государству** в совершенствовании политики в таможенной сфере
- **Участие в общественной деятельности**

На основании этих критериев экспертами был сформулирован пул лидеров российского рынка таможенных услуг, в который вошли следующие компании:

- Аудиторские компании "большой четверки" ("PriceWaterhouseCoopers", "Ernst and Young", "Deloitte" and "Touche")
- "TARGO customs consulting"
- "Кюне и Нагель"
- "Пепеляев, Гольцблат и Партнеры"
- "Национальный таможенный брокер"
- Компании поручители (НАТБ, С.В.Т.С., "РОСТЭК")
- Международные экспресс-перевозчики (DHL, Fedex, TNT и др.)

Профессиональное сообщество

Сообщество компаний-специалистов по таможенным услугам представляет собой достаточно замкнутую социальную группу. Отличительными особенностями этого профессионального сообщества является то, что большинство его участников – выходцы их таможенных органов. Как следствие, участники рынка неплохо осведомлены друг о друге, что (при учете непрозрачности самой таможенной сферы и недостаточной, по оценкам экспертов, развитости профессиональных СМИ) связано с **высокой ролью внутрикорпоративных коммуникаций.**

Другой спецификой являются **тесные взаимоотношения с представителями собственно таможенной системы** – контролирующих органов на самых разных уровнях,

от легального участия в выработке законодательных инициатив до элементарной коррупции.

Одной из проблем данного профессионального сообщества эксперты называют нерешенную задачу по консолидации позиций и усилий для достижения общих корпоративных интересов. Здесь более заинтересованные участники сталкиваются с нежеланием других участников затрачивать какие-то ресурсы для достижения целей, которые, по мнению первых, представляют интересы для всех участников рынка. В экономической теории рационального выбора эта проблема носит название "проблема фрирайдера" - наличие таких членов сообщества, которые пожинают плоды усилий других членов сообщества.

Американская палата

Одной из значимых площадок, объединяющих часть представителей профессионального сообщества, является Американская торговая палата в России. По мнению экспертов, это очень влиятельная и авторитетная организация. Ее цель - представление интересов своих участников перед государственными органами. В рамках Американской палаты решаются вопросы по **формированию общих для членов палаты интересов в том или ином секторе и по оказанию воздействия на государственные органы для защиты коммерческих интересов, разделяемых большинством членов**. В составе таможенного комитета Американской палаты есть участники рынка таможенных услуг, в том числе и российские компании. Стать членом палаты могут российские компании, заинтересованные во взаимодействии с американскими импортерами.

К основным инструментам достижения программных целей палаты относятся организация конференций, деловых встреч с представителями государства и бизнеса. Таможенный комитет палаты поддерживает отношения с руководством ФТС, взаимодействует с исполнительной властью, доводя до государственных органов позиции своих членов по наиболее актуальным вопросам. Президент Американской палаты в России входит в постоянный комитет Консультативного совета по иностранным инвестициям при Правительстве РФ.

Европейский деловой клуб

Ассоциация европейского бизнеса в России (Европейский деловой клуб) представляет интересы европейских компаний на российском рынке. Комитет по таможене и транспорту Европейского делового клуба выполняет сходную с таможенным комитетом Американской палаты роль. Кроме того, таможенные комитеты обеих организаций пересекаются по своему членскому составу. В настоящее время комитет Европейского

делового клуба ставит задачу объединения усилий своих членов для решения общих проблем отечественного таможенного рынка, а также оказания влияния на государственную политику в этой сфере.

К одной из проблем, которая в настоящее время решается Европейским деловым клубом, относится создание и утверждение государственными органами перечня товаров, к которым должны применяться процедуры, усложняющие процесс доставки, такие как фитосанитарный контроль, эпидемиологическая инспекция и проч.

Усилия клуба направлены на унификацию норм и процедур, подлежащих применению в сфере таможенного администрирования. **Ставится задача - сформулировать и исполнять единые "правила игры". По мнению экспертов, эта задача введением в действие нового Таможенного кодекса решена не была.**

Комитет Европейского делового клуба регулярно проводит открытые заседания, встречи с представителями ФТС, собирает информацию у участников рынка и информирует своих членов об имеющихся проблемах и инновациях в таможенной сфере. Заместитель председателя ассоциации входит в постоянный комитет Консультативного совета по иностранным инвестициям.

Корпоративные мероприятия

В сфере таможенного дела регулярно проходят корпоративные мероприятия, которые можно условно разделить на две категории. К первым относятся профессиональные семинары ("ликбезы"), организуемые на платной основе государственными органами, например, ФТС. Ко вторым - конференции, симпозиумы и другие "общественные" мероприятия, ставящие своей целью обмен информацией между участниками рынка.

Несмотря на то, что такие "общественные" мероприятия важны для всего сообщества, многие участники рынка довольно критически оценивают их, демонстрируя свою неудовлетворенность некоторыми параметрами: форматом, информативностью, стоимостью участия. Тем не менее, как сказано выше, участие в корпоративных мероприятиях компаний-операторов эксперты относят к критериям, на основании которых участников рынка причисляют к пулу лидеров.

Государственное регулирование и администрирование

Большинство опрошенных экспертов считает основной целью государственного регулирования **проведение последовательной государственной политики в таможенных аспектах внешнеэкономической деятельности, а также в сфере таможенных услуг в тесном взаимодействии с бизнес-сообществом.**

Экспертами формулируются также такие цели, как сохранение бюджетообразующих функций таможенной системы при максимальном содействии участникам ВЭД и приспособлении таможенных правил и процедур под требования международного рынка товаров и услуг.

Поскольку налоговые функции таможенной системы в России по-своему уникальны, участники опроса, в основном, выступают за сохранение и даже расширение полномочий таможенной службы в подведомственных ей вопросах. Подобные мнения наблюдаются, в том числе, у большей части представителей таможенных операторов, что подтверждает вывод о государственнической ориентации таможенного бизнеса, высокой степени его интегрированности в таможенную систему.

Вместе с тем, между участниками опроса **обнаруживаются идеологические разногласия по вопросу, касающемуся основных целей государственного регулирования таможенной сферы.** Если некоторые эксперты называют целью деятельности таможни увеличение товарооборота и ускорение торговли, то другие эксперты рассматривают ФТС и министерства как нормотворческие и регулирующие органы. Причем взгляды представителей государства парадоксально более либеральны, чем мнения представителей таможенного рынка. Хотя не исключено, что это связано с "идеологической выверенностью" и излишней "официальностью" оценок, которые дали эксперты, представляющие государственные органы. Так, точка зрения по вопросу значения правоохранительных функций таможенных органов все же чаще высказывается представителями государства, в то время как **участники рынка, настаивают на необходимости задекларировать "правила игры", упорядочить правоприменительную практику.**

В целом, наверное, наиболее верным будет говорить о полифункциональности таможенной системы.

Основным доводом в пользу постоянной совместной работы государства и бизнеса выступает необходимость снятия конфликтного потенциала, связанного с существованием стереотипа отношения к государству в экономике (подавляет

предпринимателя), а также в связи с неопределённостью законодательной базы, её недостаточной приспособленностью к динамично меняющимся условиям. Именно представители бизнеса, по мнению участников опроса, способны предоставить недостающие сведения по практике применения законов, а также по сложностям, возникающим в части прохождения различных таможенных процедур. Таким образом, подобное **сотрудничество способно установить не только отношения взаимодоверия между госорганами и бизнес-сообществом, но и помочь решить актуальные проблемы законодательства, привести теорию в соответствие с правоприменительной практикой.**

К одной из основных проблем этого блока следует отнести рефлекссию экспертов по поводу возможности решения проблем таможенной сферы с помощью законодательных рычагов. Если до принятия и введения в действие нового Таможенного кодекса предполагалось, что он создаст условия и сформулирует общие "правила игры", то теперь наблюдается некоторое разочарование, связанное с тем, что сам по себе кодекс, очевидно, не смог снять всех проблем таможенной сферы.

Вместе с тем, **усилия государства в части изменения законодательной базы оцениваются как прогрессивные. Однако эксперты обращают внимание на наличие нерешенных вопросов, оставшихся за скобками "буквы закона" и требующих урегулирования.** Некоторые важные для рынка нормы кодекса "буксуют", "не работают".

Таможенный кодекс

Отношение участников опроса к новому Таможенному кодексу существенно различается. Фактически, **можно говорить о наличии всего спектра оценок: от исключительно позитивных до негативных.** Часть экспертов оценивает Таможенный кодекс положительно и рассматривает его как эффективный инструмент регулирования сферы, который в целом уже зарекомендовал себя хорошо, но нуждается в корректировке. Другая часть отмечает, прежде всего, большой массив норм, которые "не работают". Второй точки зрения (негативной) придерживаются в большинстве своём эксперты – представители таможенных брокеров и компаний, осуществляющие полный комплекс таможенных услуг, тогда как позитивное мнение о кодексе высказывают представители госорганов и, частично, эксперты из консалтинговых компаний. Обособленная позиция компаний – консультантов от других представителей околотаможенного бизнеса обусловлена сравнительно меньшей заинтересованностью в урегулировании правоприменения, что связано с отсутствием необходимости у таких компаний заниматься непосредственно таможенными процедурами.

Позитивные оценки кодекса подкрепляются позитивной динамикой внешней торговли, ростом товарооборота, сопровождающимся повышением собираемости платежей. Однако эксперты все более отчетливо формулируют **запрос на упрощение нормативно-правовой базы, применение норм кодекса как "закона прямого действия"**. В то же время, **эксперты отмечают нежелание представителей таможенной системы "жить по-новому"**. Значительная часть практических вопросов продолжает регламентироваться подзаконными актами, изданными еще ГТК, что связывается экспертами с "пробелами" в законодательстве. По мнению экспертов, по-прежнему остается невыполненной задача унификации нормативно-правовой базы. Для рынка таможенных услуг в этой ситуации есть как свои плюсы, так и свои минусы. К плюсам следует отнести то, что **запутанность нормативно-правовой базы, как было сказано, является одним из важнейших факторов спроса на услуги операторов рынка, позволяет реализовывать как "старые", так и "новые" схемы**, уменьшая потери клиента. К минусам эксперты относят глобальные проблемы, такие как **сохранение волюнтаризма при принятии решений таможенными органами, их коррумпированность**. В целом можно говорить, что **со стороны бизнеса к государству предъявляются требования кардинального улучшения качества разъяснительной работы по законодательству в сфере ВЭД**. В качестве практических моментов указывается неисполнение ФТС своих функций по консультированию участников ВЭД на безвозмездной и, в то же время, квалифицированной основе. Напротив, разъяснительные семинары, организуемые ФТС, являются платными. Получить официальную трактовку по применению той или иной недостаточно четко прописанной нормы практически невозможно. Для решения этой задачи эксперты предлагают создание в рамках сайта ФТС специального консультационного портала, способного удовлетворить потребности рынка в режиме "вопрос-ответ". Попытки технического воплощения этой идеи наблюдаются, но пока не получают высокой оценки со стороны участников ВЭД и представителей рынка таможенных услуг. Очевидно, проблемы связаны с правовым статусом "электронных" комментариев и толкований, а также недостаточной заинтересованностью представителей государства в выполнении этой задачи.

Административная реформа

Проблемы таможенного администрирования рассматриваются экспертами в контексте проводимой государством административной реформы, напрямую затронувшей сферу таможни в 2004 г. Большинство экспертов обращает внимание на **незавершенный характер реформы и высказывает неудовлетворенность ее результатами**. Потеря ФТС нормотворческих функций бывшего ГТК и передача их в сферу ведения

министерств, равно как и подчинение главного таможенного органа Минэкономразвития оценивается большинством экспертов как непродуманный шаг, не учитывающий возможных последствий. **К основным последствиям изменения системы подчинения эксперты относят, в первую очередь, снижение эффективности государственного администрирования и регулирования таможенной сферы, усложнение процедур принятия решений, усиление конфликтного потенциала.** Большинство опрошенных выражают надежду на то, что текущее состояние является лишь "переходным периодом", хотя и подчеркивают, что "он затянулся". Эксперты обращают внимание на то, что административная реформа в сфере таможенного регулирования фактически парализовала таможенную систему, как минимум, на полгода, в течение которых "никто ничего не делал". Примечательно, что никаких плюсов от проведенных преобразований никто из участников опроса назвать не смог.

Проанализировав высказанные мнения, можно утверждать, что **основной причиной негативного отношения участников опроса к проведённой административной реформе представляется замедление нормотворческой деятельности.** С одной стороны эта проблема явилась следствием низкого темпа проведения реформы. А с другой она обусловлена непоследовательностью передачи полномочий по этому вопросу МЭРТ и Министерству финансов, которые на данный момент не демонстрируют эффективного выполнения этих функций. По мнению экспертов, основная часть работы по совершенствованию нормативно-правовой базы, по-прежнему, осуществляется в стенах ФТС, а министерства лишь пытаются курировать эти вопросы, сводя свою часть работы к "визированию" проектов документов.

Эксперты также обращают внимание на **разнонаправленность базовых целей министерств и таможенной службы.** Если министерства занимаются выработкой государственной политики, направленной на создание условий для экономического развития за счет улучшения институциональных условий экономической деятельности, то таможня ответственна, в первую очередь, за наполнение бюджета. В этом смысле, передача нормотворческих функций Минфину, с точки зрения опрошенных экспертов, была бы более логична. Хотя значительно чаще **звучат предложения о прямом подчинении таможенной службы непосредственно председателю правительства или даже главе государства.**

Таким образом, административная реформа привела к дублированию процессов, которые, учитывая сложность самой сферы регулирования, делают государственную политику чрезвычайно запутанной и непрозрачной.

Эксперты формулируют проблему информационной открытости государственного администрирования таможенной сферы, говорят о непрозрачности работы таможенного

департамента Минэкономразвития, недостаточной ресурсной обеспеченности полномочий (нехватка кадров), переданных в это министерство и Минфин, а также отсутствии законодательных инициатив. Непрозрачность таможенного департамента Минэкономразвития резко диссонирует с общим имиджем министерства как одного из самых либеральных и транспарентных.

В то же время, эксперты говорят о высоком уровне компетентности специалистов по таможене в составе Минэкономразвития и Минфина, причем, объясняют это не "продвинутостью" самих министерств, а переходом на работу туда специалистов из ГТК. Упоминая о переходе многих сотрудников из ФТС в департамент, возглавляемый Каульбарсом, эксперты сходятся во мнении, что это неэффективная "смена одного кабинета на другой", не несущая ни позитивных, ни негативных изменений.

При этом **выражается обеспокоенность, связанная с "оторванностью" министерств от реальной ситуации в таможенной сфере, уходом в теорию таможенной политики** без достаточного подкрепления ее эмпирическими данными, информацией "с полей".

Таким образом, на основе экспертных мнений о влиянии административной реформы на нормативное регулирование и администрирование отрасли можно сделать вывод, что **ни одно из государственных ведомств на данный момент не может взять на себя полностью ответственность за нормотворческую функцию.** МЭРТ и Минфин не готовы к такой деятельности, а ФТС не имеет такого права "по закону". В связи с этим сложилась опасная ситуация "перебрасывания" вопросов, требующих скорейшего разрешения, по различным ведомствам, что усложняет решение существующих проблем: коррупции на местах, работы по "стыковке" правоприменительной практики и законодательства.

Взаимодействие госорганов и участников рынка

По мнению экспертов, несмотря на существующие проблемы в администрировании рынка, бизнес-сообщество активно содействует государственным органам в повышении эффективности их функционирования в качестве администратора и регулятора рынка. Хотя такое взаимодействие, по мнению экспертов, и является недостаточным, тем не менее, оно приносит свои результаты. Основной диалог между сторонами ведётся в сфере улучшения законодательства и правоприменительной практики. **Схему "партнерских" взаимоотношений с бизнесом (когда регулирование рынка происходит с подачи не только государства, но и его участников-практиков) эксперты считают наиболее эффективной.**

Среди каналов взаимодействия участников рынка таможенных услуг с государством эксперты назвали консультативные советы при правительстве и ФТС, экспертный совет по вопросам таможенной политики при комитете по бюджету и налогам Государственной Думы, контакты на уровне деловых ассоциаций (Американская палата, Ассоциация Европейского бизнеса) и представителей власти, "общественные" мероприятия (конференции, семинары), а также двусторонние контакты с уполномоченными органами. Некоторые эксперты ратуют за более активное использование электронных средств коммуникации, например, Интернет-порталов.

Высокую оценку получили полуформальные способы диалога с представителями ФТС, такие как деловые завтраки, брифинги и консультации. Такие встречи помогают наладить контакты с госорганами, а также способствуют консолидации профессионального бизнес-сообщества, что в дальнейшем помогает во взаимодействии с таможенными структурами. Существенно хуже оценивается взаимодействие министерств с бизнесом. Попытки наладить диалог с Минэкономразвития и Минфином, как отмечают эксперты, предпринимались, но пока не увенчались успехом.

В целом, основные пожелания участников рынка к таможенной системе можно свести к нескольким пунктам:

- Более активное взаимодействие
- Наведение порядка в системе распределения полномочий и зон ответственности
- Упорядочение правоприменительной практики
- Активизация борьбы с внутренними пороками системы: коррупция
- Повышение информационной открытости