

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ТАМОЖЕННОЙ СФЕРЕ: ОПЫТ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Александра Мельникова

Статья посвящена работе института государственно-частного партнерства в таможенной сфере на примере Великобритании. Раскрываются основные принципы ГЧП на основе положений Киотской международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур и рамочных стандартов безопасности и облегчения мировой торговли. Анализируются взаимоотношения таможенных органов и субъектов хозяйствования, действия специальных служб по работе с бизнес-клиентами в рамках функционирования британской таможни, их эффективность и перспективы развития.

Введение. По оценкам большинства экспертов, наиболее успешный опыт государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) имеет Великобритания. Многолетняя борьба за эффективность государственной службы в этой стране, которую начала еще Маргарет Тэтчер, привела к созданию действенного механизма взаимодействия государственного аппарата и частного сектора на рыночных принципах. Объединенное Королевство сегодня является одним из мировых лидеров и по общему числу проектов, и по числу отраслей, где применяется ГЧП [1]. Сфера таможенного регулирования внешней торговли тут не исключение.

Государственно-частное партнерство в таможенной сфере, основанное на положениях Киотской конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (в редакции 1999 г.) и Рамочных стандартов безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации (далее – ВТамО) 2005 г., базируется на следующих принципах:

- межличностное взаимодействие;
- взаимодействие в рамках «таможня – предпринимательская корпорация», «таможня – бизнес-сообщество» в различных областях, связанных с таможенным регулированием ВЭД;
- пропаганда знаний и профессионализма в области таможенного дела;

– информационное взаимодействие, как инновационный инструмент реализации программы ВТамО по упрощению и гармонизации таможенных процедур (концепция «Глобальная таможенная сеть», «Единое электронное окно»; новые технологические решения в области обучения и знаний).

Основная часть. Уполномоченным органом, осуществляющим управление и контроль в сфере таможенного дела в Великобритании, является Королевская служба налогов, сборов и таможни (HM Revenue & Customs, HMRC). Таможенная служба Соединенного Королевства развивается в соответствии с национальным и общеевропейским законодательством, а также с учетом рекомендаций и стандартов Всемирной таможенной организации (ВТамО). В полномочия службы также входят функции контроля и надзора за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов и иных обязательных платежей, за соблюдением валютного законодательства. Служба была создана в начале 2005 г. в результате объединения двух ранее независимых служб – Королевской службы таможни и акцизов (HM Customs and Excise) и Налоговой службы (Inland Revenue) и осуществляет свою деятельность согласно положениям Закона об уполномоченных по вопросам государственных доходов и таможенного дела 2005 г. (Commissioners for Revenue and Customs Act 2005). Она находится в подчинении Министерства финансов Великобритании (HM Treasury). В число ее функций, наряду со сбором налогов и акцизов, входят:

- взимание таможенных пошлин и охрана границ, включая защиту британского общества от нелегального ввоза лекарственных средств, спиртных напитков, табака и табачных изделий, «ухода от налогов»;
- применение тарифных мер от имени и по поручению уполномоченных министерств;
- ведение ТН ВЭД;
- осуществление импортно-экспортного контроля;
- сбор статистических данных по внешней торговле [2].

Важнейшим элементом современных взаимоотношений таможни и бизнеса является развитие и углубление между указанным государственным институтом и предпринимательским сообществом партнерских отношений. В случае Великобритании, взаимоотношения таможни и представителей бизнеса обусловлены наличием общих целей, и прежде

всего, – сохранением и повышением привлекательности Объединенного Королевства для отечественного и международного бизнеса.

В 2006 г. таможенной службой Великобритании было проведено исследование, на основе которого были определены основные приоритеты и интересы представителей частного бизнеса в их взаимоотношениях с таможен. Эти материалы послужили основой для правительственного доклада (2006 Review of Links with Large Bussines), в котором были обозначены приоритетные понятия ГЧП: определенность в работе; эффективных подход, основанный на системе управления рисками (СУР), к решению налоговых вопросов; оперативное принятие решений и ясность во взаимоотношениях, достигаемая посредством эффективных консультаций и диалога.

Определенность. Предприятия как можно раньше будут получать информацию о способе налогообложения той или иной сделки с тем, чтобы избежать непредвиденных расходов, чтобы сделка была завершена успешно. Этого предполагается достигнуть с помощью:

- введения системы предварительных решений, чтобы четко определить для представителей бизнеса налоговые последствия внешнеторговых сделок, сделок с инвестициями.

- установления нормальной деловой практики предоставления предприятиям консультаций таможенных органов по вопросам налогообложения всякий раз, когда существует неясность.

Использование СУР. Бизнесмены только выиграют от более эффективного использования ресурсов и принятия таможенными органами решений на основе определенных профилей риска. Также, совместно с представителями бизнеса, таможенные органы выработают более совершенные стандарты оценки риска.

Оперативное принятие решений. Время и затраты на принятие решений таможенными органами будет максимально сокращено за счет установления четкой компетенции и полномочий сотрудников, непосредственно взаимодействующих с клиентами.

Основываясь на указанных выше решениях, была создана эффективная система налогового администрирования с такими характерными чертами, как конкурентоспособность и предсказуемость, уменьшение объема административного бремени для субъектов хозяйствования, призванная создать благоприятную атмосферу для ведения бизнеса как в Великобритании, так и за рубежом [3]. А на основе полученных данных

была разработана Стратегия в отношении крупного бизнеса (Large Business Strategy), основанная на понимании их особых потребностей и того, как они реагируют.

В рамках Стратегии функционирует Служба по работе с крупным бизнесом (Large Business Service – LBS), отвечающая за работу с ведущими компаниями Великобритании в области сбора таможенных платежей и применения таможенных процедур. Данная служба работает в тесном взаимодействии с таможенной и бизнесом для предотвращения таможенных правонарушений и обеспечения качественного обслуживания клиентов. В ней работают специалисты по налогам и сборам, бухгалтеры, аудиторы.

LBS – это действующая модель взаимодействия таможенных органов и крупного бизнеса. Субъекты хозяйствования, являющиеся клиентами данной службы, обеспечивают около половины всех налогов и пошлин, взимаемых британской таможенной службой. Это крупнейшие компании с денежным оборотом свыше 30 млн фунтов, а также крупные работодатели (свыше 250 работников).

Деятельность LBS разделена на 17 секторов. Каждый сектор имеет свою направленность, в рамках которой представители Службы взаимодействуют с другими государственными органами и предпринимателями по вопросам, касающимся их компетенции. Отличительной особенностью LBS является наличие менеджеров по работе с клиентами (Customer Relationship Managers – CRM) и координаторов клиентов (Customer Coordinator – CC). Они отвечают за работу более чем 2 тыс. крупнейших компаний, и кроме того, координаторы клиентов (CC) взаимодействуют с более мелкими участниками ВЭД. Также важно отметить, что менеджеры по работе с клиентами действуют не только в рамках LBS, но и просто в рамках взаимодействия таможенной службы и бизнеса, если компании удовлетворяют определенным критериям (основным критерием является наличие денежного оборота в 200 миллионов фунтов).

В работе LBS выделяют пять ключевых бизнес-процессов, обеспечивающих эффективность ее работы: работа с клиентами; совершенствование правоотношений; СУР; рационализация и оптимизация налогообложения; инновационное развитие[4].

Параллельно с LBS в работе с бизнесом по вопросам таможенного регулирования ВЭД действует Служба местного назначения (Local Compliance–Large & Complex), взаимодействующая с малым и средним

бизнесом по вопросам взимания налогов и пошлин, совершенствованию таможенных процедур. В ее структуре также действуют менеджеры по работе с клиентами (CRM) и координаторы клиентов (CC).

Своеобразной дискуссионной площадкой для взаимодействия представителей бизнеса и LBS является Форум (Large Corporates Forum), функционирующий с 2010 г. Основной его целью является установление «обратной связи» Службы с бизнесом для оперативного реагирования на запросы субъектов хозяйствования в деле улучшения своей работы, а также уменьшения административной нагрузки на участников ВЭД и сокращения документооборота [5].

Важнейшим институтом, возникшим в результате ГЧП в таможенной сфере, стал институт уполномоченного экономического оператора (УЭО). УЭО – это участник ВЭД, чья деятельность получила одобрение таможенной администрации и соответствует нормам и стандартам ВТамО по безопасности и облегчения цепи поставки товаров. Он был введен в Великобритании после принятия в 2005 г. поправки к Таможенному кодексу (ТК). Согласно Ст. 5а ТК ЕС, страны Сообщества имеют право присваивать статус УЭО тем компаниям, которые добросовестно соблюдают таможенные правила, подтверждают свою финансовую состоятельность, а их деятельность соответствует системе учета и установленным стандартам безопасности [6].

Помимо специальных служб таможенных органов Великобритании и указанных выше институтов взаимодействия, для оказания непосредственной поддержки участникам ВЭД в Объединенном Королевстве также функционирует Британская служба торговли и инвестиций (UK Trade&Investment – UKTI), созданная в 2003 г. в результате реорганизации Британской службы международной торговли (British Trade International). На UKTI возложены функции продвижения британского экспорта на внешние рынки, содействия внешнеэкономической деятельности отечественным компаниям, привлечения иностранных инвестиций.

Правительство Великобритании также уделяет большое внимание в системе организации внешнеэкономической деятельности ее информационному обеспечению. Данные о состоянии отдельных отраслей и секторов экономики, товарных рынков страны, их потенциальных возможностях сосредоточены на сайтах Национальной статистической службы (www.statistics.gov.uk) и Министерства по делам бизнеса, предпринимательства и государственной реформы (DBERR).

Организацией, на которую правительством возложены вопросы предоставления гарантий в области внешней торговли и инвестиций, является Агентство гарантий экспортных кредитов (Export Credit Guarantee Department – ECGD), подотчетное Министерству по делам бизнеса, предпринимательства и государственного регулирования. Основной функцией ECGD является стимулирование продвижения британских товаров и инвестиций на внешние рынки путем страхования от политических и коммерческих рисков кредитов, предоставляемых национальным производителям, а также британских зарубежных прямых, портфельных и других видов инвестиций [2].

Для оценки работы таможенных органов в 2010 г. среди представителей крупного бизнеса в Великобритании был проведен еще один опрос, с целью выявить недостатки работы указанных институтов взаимодействия и лучше понять потребности субъектов хозяйствования. Участники опроса были разделены на три группы: компании, работающие с LBS, компании, работающие с менеджерами по работе с клиентом в рамках L&C и компании, работающие без менеджера по работе с клиентами в рамках L&C. Результат получился следующий: 86% представителей первой группы, 75% – второй группы и 68% – третьей группы оценили работу таможенных органов как хорошая или достаточно хорошая [7]. На основе этого исследования были определены новые задачи для британской таможни на 2014–2015 гг.:

1. Таможенная служба Великобритании будет продолжать финансировать деятельность служб по работе с клиентами, доказавших эффективность и успешность.

2. Все подразделения таможни будут работать с одинаковыми профилями риска в рамках действия СУР.

3. В борьбе с таможенными правонарушениями будет продолжена работа по их оперативному предупреждению, совершенствованию таможенного контроля, административных и судебных мер, тесному взаимодействию с таможенными декларантами и др.

4. Таможня служба будет стремиться работать в режиме реального времени со всеми клиентами. Оперативность принятия решений выгодна как для декларанта, так и для таможни, которая сможет максимально рано выявлять факты уклонения от уплаты таможенных платежей.

5. Работа с бизнес-клиентами будет продолжена в рамках уже существующих институтов. Взаимодействие будет проходить с помощью

менеджеров по работе с клиентами и координаторов клиентов с целью максимально эффективного и согласованного подхода по их обслуживанию [8].

Заключение. В Великобритании создана весьма эффективная и гибкая система регулирования внешнеэкономической деятельности, основанная на национальном законодательстве, постановлениях и директивах ЕС, а также обязательствах, вытекающих из членства во ВТамО и двусторонних международных соглашениях. При развитой нормативной правовой базе в области регулирования таможенного дела и ВЭД основной задачей государственных органов Великобритании остается поддержка конкурентоспособности на внешних рынках национальных производителей во всех секторах экономики посредством проведения активной политики в области постоянного совершенствования законодательной нормативной базы, организации эффективной системы государственного управления, снижения административных барьеров и применение оправданных защитных мер во внешней торговле. Многие элементы британского опыта развития ГЧП должны быть изучены и грамотно использованы в национальном законодательстве и практической деятельности таможенных органов Республики Беларусь.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Государственно-частное партнерство: приоритеты и перспективы для Беларуси. — Минск: «Тесей», 2012. — С. 238–240; Закон о государственно-частном партнерстве — круглый стол. Сайт министерства экономики Республики Беларусь. — Режим доступа: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vamsu_econ.htm. — Дата доступа: 03.11.2011.
2. Внешнеэкономическая политика Великобритании в рамках Европейского Союза / TheInternationalConsultingCorporationGostew&G [Электр. ресурс]. — Режимдоступа:http://www.gostew.ru/analyst/analytical_review_of_the_world/europe/unit_ed_kingdom/foreign_trade_policy_of_great_britain_in_the_european_union.php. — Дата доступа: 07.04.2013.
3. Review of links with large business// HM Revenue and Customs [Электр. ресурс]. —Режимдоступа:<http://www.hmrc.gov.uk/large-business/review-report.pdf>. — Датадоступа: 13.04.2013
4. Working with large business/ Large Business Service// HM Revenue and Customs [Электр. ресурс]. —Режимдоступа: <http://www.hmrc.gov.uk/lbo/operating-model.pdf>. — Датадоступа: 13.04.2013

5. Large Corporates Forum/ HM Revenue and Customs [Электр. ресурс]. – Режимдоступа: <http://www.hmrc.gov.uk/lbo/index.htm>. – Датадоступа: 12.03.2013
6. Authorised economic operator (AEO)/ Taxation and Customs Union// European Commission [Электр. ресурс]. – Режимдоступа: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_security/aeo/index_en.htm. – Датадоступа: 13.04.2013
7. Large Business Customs survey // HM Revenue and Customs [Электр. ресурс]. – Режимдоступа: <http://www.hmrc.gov.uk/research/lbcs-full-report.pdf>. – Датадоступа: 10.04.2013.
8. Large Business Strategy// HM Revenue and Customs [Электр. ресурс]. – Режимдоступа: <http://www.hmrc.gov.uk/large-businesses/intro.htm>. – Датадоступа: 13.04.2013

Public-private partnership in the sphere of Customs affairs: the experience of the UK (Alexandra Melnikova).

This article is devoted to the functioning of the institute of public-private partnership (PPP) in Customs field by the example of the UK. Major principles of PPP based on the provisions of Kyoto Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures and WCO Safe Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade. The cooperation of customs authorities and economic entities in Great Britain is analyzed. And the work of special business services in the context of the customs authorities` activity, their effectiveness, current situation and future prospects are examined.

Статья поступила 10 мая 2013 г.

e-mail автора: saloha08@mail.ru