

JEL Classification: H50, H61, H71

## МОДЕРНИЗАЦИЯ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

**Мажит Есенбаев**

*Комитет таможенного контроля Министерства Финансов Республики Казахстан,  
Республика Казахстан  
zhzhaisanbaeva@q0100.customs.kz*

### *Аннотация*

*В последнем десятилетии XX века создание Таможенного союза в регионе СНГ рассматривалось как важный шаг на пути реинтеграции всего постсоветского пространства.*

*Желание и инициатива формирования качественно нового уровня взаимоотношений на основе нового межгосударственного объединения, сформированного на принципах добровольности и равноправия, были заложены в историческом выступлении Президента Республики Казахстан в Московском государственном университете 29 марта 1994 года.<sup>1</sup>*

*Ключевые слова: таможенное регулирование, Таможенный кодекс Таможенного союза, таможенные налоги и платежи, таможенное декларирование.*

### **Введение**

В своём историческом выступлении Президент Республики Казахстан говорил следующее: “Назрела необходимость в переходе на качественно новый уровень взаимоотношений наших стран на основе нового межгосударственного объединения, сформированного на принципах добровольности и равноправия. Таким объединением мог бы стать Евразийский союз (ЕАС). В отличие от СНГ он должен строиться на иных принципах, ибо основу нового объединения должны составить наднациональные органы, призванные решать две ключевые задачи: формирование единого экономического пространства и обеспечение совместной оборонной политики. При этом важно подчеркнуть, что все остальные вопросы, касающиеся интересов суверенитета, внутреннего государственно-политического устройства, внешнеполитической деятельности каждого участника, остаются неприкосновенными и предполагают невмешательство во внутренние дела друг друга” [1].

Эти слова президента не потеряли актуальности и сейчас, хотя уже было немало сделано. Необходимость региональной интеграции основывается на общности территориальных границ государств, похожих характеристик исторического развития, взаимодополняется природно-ресурсным, производственно-экономическим, транспортно-коммуникационным, социально-демографическим, научно-техническим потенциалами, а

<sup>1</sup> Историческое выступление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева в Московском государственном университете с идеей создания Евразийского Союза (29.03.1994) ([http://yeurasia.org/nazarbaev\\_msu\\_1994/](http://yeurasia.org/nazarbaev_msu_1994/))

также общностью экономических проблем, внешнеэкономических и геополитических интересов.

С момента образования Таможенного союза между Россией, Беларусью и Казахстаном прошло уже несколько лет и сегодня ни у кого не вызывает сомнений значение и необходимость такой интеграции. Об этом свидетельствует динамика взаимного торгового оборота между нашими странами. По отношению к 2009 году объем торговли Республики Казахстан с партнерами по Таможенному союзу в 2012 году вырос на 91,4%, т.е. почти в два раза. Рост взаимного товарооборота также благоприятно отразился и на общей внешнеторговой деятельности. В 2012 году объем экспортно-импортных операций Республики Казахстан с третьими странами достиг 112 млрд.долларов США, в стоимостном выражении превысив аналогичный показатель 2009 года на 57%.

С 2013 года наши государства вступили на более высокий уровень интеграции – Единое экономическое пространство, объединив рынки труда и капиталов, еще более тесно сблизив наши экономические системы и выработав общие экономические стратегии развития и проекты.

Республика Казахстан, занимая положение на стыке Азии и Европы в центре Евразийского континента и стремясь извлечь наибольшую выгоду от нового интеграционного образования для своего экономического роста, активно наращивает свой потенциал в направлении развития транспортной системы, укрепления имеющейся и строительства новой сети крупных магистральных нефте- и газопроводов, железных и автомобильных дорог, морских портов.

Таможенное регулирование – один из традиционно эффективных рычагов влияния не только на внешнеторговый товарооборот, но и взаимный товарооборот, уровень и динамику развития внутренних экономических процессов.

Международная практика определяет таможенный союз как экономическое объединение нескольких стран с передачей части государственного суверенитета в области таможенного регулирования таможенного союза. В этой части на территории Таможенного союза с 2010 года действует единая тарифная политика, приняты и реализуются общие принципы в области нетарифных мер регулирования по запретам и ограничениям.

Одной из составных частей таможенного регулирования является также и таможенное администрирование, являющееся барьером в торговых отношениях государств-членов Таможенного союза с третьими странами. Отмена внутренних границ привела к объединению таможенных территорий государств-членов Таможенного союза в единое таможенное пространство, при этом наши таможенные службы, сохраняя суверенитет, должны осуществлять свою деятельность как единый организм, максимально согласовывая свои действия и выравнивая уровень таможенного администрирования.

Первым шагом в этой работе несомненно является принятие в 2009 году Таможенного кодекса Таможенного союза – базового документа, разработанного на основе Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур, а также с учетом лучшей на тот момент практики работы таможенных служб России, Беларуси и Казахстана в отношении таможенного контроля и таможенной очистки. Другие, не вошедшие в Таможенный кодекс механизмы, необходимые для деятельности таможенных органов, были приняты в виде международных договоров и решений Комиссии Таможенного союза.

Для реализации положений Таможенного кодекса Таможенного союза принято 17

международных договоров и 56 Решений Комиссии Таможенного союза (состоянием на 01.08.2014 г.).

С декабря 2011 года по июнь 2012 года шла активная работа по формированию поправок в таможенное законодательство Таможенного союза. В результате данной работы был создан проект Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза, включающий 126 поправок, который был отправлен на согласование в госорганы государств Сторон.

В настоящее время идет работа Рабочей группы по обсуждению результатов ВГС проекта Протокола.

Во вторую очередь были приняты общие нормативы и регламенты обмена информацией для реализации задач таможенного контроля, мониторинга и анализа, а также технического оснащения пунктов пропуска на границе.

Для информации. В настоящее время таможенные органы государств-членов Таможенного союза обмениваются информацией:

- для реализации контрольно-аналитических функций;
- по экспорту товаров за пределы единой территории Таможенного союза;
- по транспортным средствам международной перевозки;
- по предварительным классификационным решениям;
- по суммам распределенных импортных пошлин.

И в третью очередь, для эффективного и синхронного регулирования процессов в области таможенного администрирования были приняты документы, определяющие необходимые для такого регулирования инструменты и механизмы. Прежде всего, имеется в виду создание Объединенной коллегии руководителей таможенных служб государств – членов Таможенного союза.

Вне всяких сомнений, на сегодняшний день необходимость в создании и актуальность данного совещательного органа доказана, ведь перед таможенными органами России, Беларуси и Казахстана, которые в отличие от других государственных органов практически на 100% унифицировали свое законодательство, встала задача по обеспечению координации и синхронности действий на единой таможенной территории Таможенного союза.

Для информации. При Объединенной коллегии создано 6 рабочих групп, которые на постоянной основе ведут работу над общими проектами решений, и которые затем вводятся в практическую деятельность таможенных служб государств-членов, в частности:

- по развитию системы управления рисками в таможенных органах государств-членов Таможенного союза;
- по развитию и применению таможенного контроля после выпуска товаров;
- по вопросам классификации товаров;
- по вопросам защиты интеллектуальной собственности;
- по вопросам применения уголовного законодательства и законодательства об административных правонарушениях государств-членов Таможенного союза в области нарушений таможенного законодательства;
- по таможенной экспертизе и экспертным исследованиям.

По итогам проведения шести заседаний Объединенной коллегии подготовлено три проекта Решений Комиссии Таможенного союза, разработано и принято три технических документа в области информационного взаимодействия.

В то же время, хотелось бы отметить, что развитие таможенного дела – постоянный процесс совершенствования. В Таможенном союзе, одним из основных принципов которого является приблизительно равный уровень развития таможенных служб, поступательное движение вперед должно носить также примерно “равноскоростной” характер. И таможенным службам государств-членов необходимо время от времени “сверять часы” и определять общие стратегические задачи в краткосрочной и долгосрочной перспективе, выявляя и устраняя проблемы общего характера, информируя друг друга о применяемых и планируемых к введению новых информационных технологиях.

В настоящее время таможенными службами государств-членов, а также Евразийской экономической комиссией на основе системного анализа и критического переосмысления своей деятельности осуществляется поиск путей дальнейшего стратегического развития.

Общая цель стратегии, принятой таможенной службой Республики Казахстан на период до 2020 года, – формирование устойчивой, эффективно функционирующей таможенной системы, способствующей экономическому развитию и повышению конкурентоспособности экономики Республики Казахстан. Оценка реализации стратегических задач выражена конкретными значениями целевых индикаторов по годам, в том числе по сокращению времени таможенной очистки, времени прохождения границы, эффективности системы управления рисками, эффективности выполнения фискальных задач и другие.

Следует отметить, что задачи, стоящие перед таможенной службой Республики Казахстан, на сегодня не уникальны и совпадают с задачами, которые стоят перед таможенными службами России и Беларуси. Об этом говорит проект Основных направлений совершенствования таможенного администрирования в Таможенном союзе до 2015 года, разработанный Евразийской Экономической Комиссией, а также Стратегия развития таможенной службы до 2018 года, принятая Правительством Российской Федерации в 2012 году.

Главными приоритетами в своей деятельности таможенные органы определяют снижение административных барьеров как на границе, так и при таможенной очистке товаров, смещение акцентов на пост-таможенный контроль, применение современных информационных технологий.

Выполняя поставленные перед собой стратегические задачи, таможенная служба Республики Казахстан в настоящее время работает над решением следующих вопросов:

1. Сокращение контролирующих органов, а также разрешительных документов, требуемых в пунктах пропуска на границе.
2. Передача администрирования взимания косвенных налогов (НДС, акцизов) налоговым органам.
3. Введение совместного контроля в пунктах пропуска на границе.
4. Обеспечение предварительного обмена информацией о перемещаемых товарах между таможенными органами Республики Казахстан и таможенными органами стран – контрагентов, а также между таможенной службой и Управлением внешнеэкономической деятельности (УВЭД) внутри страны.
5. Разработка и внедрение стандартов государственных услуг по таможенным процедурам.
6. Разработка Интегрированного таможенного тарифа в целях обеспечения

прозрачности таможенной очистки и упрощения применения мер тарифного и нетарифного регулирования.

7. Внедрение электронного декларирования товаров экспортируемых грузов с использованием процедуры удаленного выпуска товаров.
8. Внедрение и развитие института Уполномоченных экономических операторов.
9. Перенос акцента таможенного контроля за товарами, ввозимыми на территорию Республики Казахстан, на пост-таможенный контроль с учетом результатов срабатывания системы управления рисками.
10. Ужесточение квалификационных требований в отношении таможенных представителей и владельцев складов временного хранения (СВХ) на предмет усиления мер их ответственности, а также улучшения качества мест временного хранения.
11. Категорирование таможенных постов по степени оснащенности, географическому расположению (внешние, внутренние), структуре товара.

Как в Казахстане решены данные вопросы описано кратко ниже:

### **1. Сокращение контролирующих органов, а также разрешительных документов, требуемых в пунктах пропуска на границе**

В настоящий период таможенными органами уже переданы следующие функции контроля в пунктах пропуска на границе:

– транспортный контроль от Министерства транспорта и коммуникаций Республики Казахстан;

– санитарно-эпидемиологический контроль от Министерства здравоохранения Республики Казахстан. Функции ветеринарного и фитосанитарного контроля также передаются таможенными органами.

Таким образом, государственный контроль в пунктах пропуска через таможенную границу Республики Казахстан будет осуществляться двумя контролирующими органами, а именно таможенными и пограничными.

Для снижения времени прохождения автотранспортных средств через границу количество требуемых таможенными органами документов снижено до четырех: товарно-транспортная накладная; инвойс; документ обеспечения уплаты таможенных платежей и налогов; декларация на товар.

### **2. Введение совместного контроля в пунктах пропуска на границе**

Сокращение времени таможенного контроля на границе также было достигнуто путем взаимодействия с таможенными службами сопредельных государств. 2 июня 2012 года мной и руководителем таможенной службы Кыргызской Республики подписан Протокол о временном порядке осуществления совместного таможенного контроля в отдельных автомобильных пунктах пропуска на казахстанско-кыргызской государственной границе.

В настоящее время осуществление совместного контроля проводится на трех пунктах пропуска на казахстанско-кыргызской государственной границе: “Сыпатай батыр”, “Айша-Биби”, “Кордай”.

### **3. Передача администрирования взимания косвенных налогов (НДС, акцизов) налоговым органам**

Для устранения существующих проблем, которые испытывают таможенные органы при администрировании косвенных налогов, в частности: длительность процесса рассмотрения вопросов по предоставлению зачетов и освобождений по НДС между двумя органами (таможенными и налоговыми); предоставление отчетности по уплате НДС в два государственных органа; отвлечение денег у импортеров для уплаты НДС до выпуска товаров; повторное налогообложение ввозимых товаров в отдельных случаях; высокая коррупциогенность – в Республике Казахстан планируется передача функций администрирования косвенных налогов на импортируемые из третьих стран товары налоговым органам. Преимуществами такого решения являются:

- ускорение процедуры таможенного декларирования;
- упрощение порядка уплаты, зачетов и возвратов НДС;
- упрощение администрирования;
- исключение двойного налогообложения;
- прозрачность и простота для бизнеса.

### **4. Обеспечение предварительного обмена информацией о перемещаемых товарах между таможенными органами Республики Казахстан и таможенными органами стран – контрагентов, а также между таможенной службой и УВЭД внутри страны.**

Таможенная служба республики активно сотрудничает с таможенными службами стран-контрагентов в области внешней торговли. На сегодня подписаны протоколы об осуществлении предварительного информирования с Главным таможенным управлением Китая.

Планируется подписание соглашений с ОАЭ, Италией, Нидерландами, Францией, Швейцарией, Украиной, Австрией, Германией, Турцией, Канадой, Чехией и Южной Кореей.

С 17 июня 2012 года согласно Решению Комиссии Таможенного союза от 9 января 2011 года № 899 в автомобильных пунктах пропуска Республики Казахстан введена процедура предварительного информирования, что значительно снижает не только временные, но и финансовые затраты участников внешнеэкономической деятельности при выполнении таможенных формальностей. На сегодня оформление транзита с использованием предварительного информирования составляет 86 % от общего количества транзитных операций.

Прием предварительной информации осуществляется с помощью web-портала таможенных органов Республики Казахстан на бесплатной основе для любого участника внешнеэкономической деятельности.

### **5. Разработка и внедрение стандартов государственных услуг по таможенным процедурам**

В Республике Казахстан утверждены и введены в действие первые шесть стандартов государственных услуг в области таможенного дела, в том числе:

1. Включение объектов авторских прав и смежных прав, товарных знаков, знаков

- обслуживания и наименований мест происхождения товаров в таможенный реестр объектов интеллектуальной собственности;
2. Присвоение статуса Уполномоченного экономического оператора;
  3. Включение в реестр Таможенных представителей;
  4. Включение в реестр Таможенных перевозчиков;
  5. Таможенная очистка и выпуск товаров;
  6. Осуществление безбумажного таможенного декларирования товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза.

В текущем году планируется введение еще пяти стандартов, а также разработка с последующим введением еще около двадцати таких стандартов, касающихся непосредственного взаимодействия таможенных органов республики и участников внешнеэкономической деятельности.

## **6. Разработка Интегрированного таможенного тарифа в целях обеспечения прозрачности таможенной очистки и упрощения применения мер тарифного и нетарифного регулирования**

ИТТ – систематизированный и кодифицированный перечень информации о всех тарифных и нетарифных мерах, применяемых при ввозе, вывозе или транзите, включая все государственные требования в отношении определенного товара.

Введение интегрированного таможенного тарифа позволяет автоматизировать процедуры получения разрешений и таможенного декларирования, тем самым также сокращая сроки таможенной очистки; а также повысить информированность участников внешнеэкономической деятельности.

## **7. Внедрение электронного декларирования товаров экспортируемых грузов с использованием процедуры удаленного выпуска товаров**

Сегодня общество и таможенная служба подошли к такому уровню развития информатизации, что требуется принципиально пересмотреть таможенные технологии в пользу информационных, без которых переход на новый уровень развития невозможен.

С 1 января 2013 года Комитетом таможенного контроля начат проект по осуществлению безбумажного электронного декларирования в отношении товаров, оформляемых на экспорт. До конца 2013 года было запланировано внедрение безбумажного электронного декларирования.

В 2012 году была разработана информационная система электронного декларирования по процедуре “экспорт”. 24-28 декабря прошла апробация, и сейчас в двух областях – Костанайской и Карагандинской внедряется пилотный проект. Во втором полугодии (пока только в пилотном режиме) было введено в действие электронное декларирование по процедуре “импорт” по всем таможенным процедурам. В целом была запланирована возможность электронного декларирования в 2014 году.

Это очень важное направление по сокращению издержек, связанных с международной торговлей. Переход на электронное декларирование позволит создать простую, понятную, эффективную и экономичную схему взаимодействия участников внешнеэкономической деятельности с таможней.

## **8. Внедрение и развитие института Уполномоченных экономических операторов (УЭО)**

Институт Уполномоченных экономических операторов – нововведение в таможенном законодательстве Республики Казахстан, разработанное в соответствии с рекомендациями Рамочных стандартов безопасности и упрощения мировой торговли, а также Международной конвенцией об упрощении и гармонизации таможенных процедур.

На сегодняшний день в Республике Казахстан статус УЭО присвоен более, чем 55 компаниям. Практика показала, что использование упрощенной процедуры позволило значительно уменьшить число таможенных формальностей, облегчить организацию работы, сократить затраты для УЭО.

Содействие успешному повсеместному применению Рамочных стандартов невозможно без обеспечения взаимного признания УЭО, сертифицированных разными таможенными администрациями. В будущем взаимное признание статуса УЭО будет иметь важнейшее значение для того, чтобы операторы могли пользоваться реальными выгодами, вытекающими из Рамочных стандартов, и принимать участие в международной торговле на равных условиях.

## **9. Перенос акцента таможенного контроля за товарами, ввозимыми на территорию Республики Казахстан на пост-таможенный контроль с учетом результатов срабатывания системы управления рисками**

Целью переноса акцента пост-таможенного контроля на этап после выпуска товаров является ускорение таможенной очистки товаров. При этом применение контрольных мероприятий будет проводиться с использованием Системы управления рисками.

## **10. Ужесточение квалификационных требований в отношении таможенных представителей и владельцев СВХ на предмет усиления мер их ответственности, а также улучшения качества мест временного хранения**

С учетом анализа таможенных правонарушений таможенной службой Республики Казахстан проводится работа по разработке проектов законодательных актов, ужесточающих требования, предъявляемые к учреждению и деятельности лиц в околотаможенной инфраструктуре.

### **1.1 В отношении таможенных представителей:**

Исключение из реестра таможенных представителей в случае наличия административного правонарушения.

### **1.2 В отношении таможенных перевозчиков:**

Исключение из реестра таможенных перевозчиков в случае наличия административного правонарушения и/или задолженности по таможенным платежам.

### **1.3 В отношении складов временного хранения:**

Включение квалификационного требования для складов временного хранения, наличие обеспечения платежей в размере 5 млн.евро, а также наличие на складе оборудования, считывающего информацию с электронных запорно-пломбировочных устройств.

### **1.4 В отношении Уполномоченных экономических операторов:**

Повышение суммы обеспечения с 1 млн.евро до 5 млн.евро для получения статуса

Уполномоченного экономического оператора.

## **11. Категорирование таможенных постов по степени оснащенности, географическому расположению (внешние, внутренние), структуре товара**

Учитывая неравномерность развития таможенных постов, а также с учетом невозможности и нецелесообразности технического и материального оснащения каждого таможенного поста на территории Республики Казахстан осуществлено категорирование постов, исходя из:

- географического расположения (внешний/внутренний);
- степени оснащения (инфраструктура, СВХ, технические средства таможенного контроля (ТСТК) и т.д.);
- характера оформляемого товара (промышленные, сельскохозяйственная продукция, товары народного потребления);
- направления (экспорт/импорт).

Для информации. Комитетом таможенного контроля определены три категории таможенных постов:

### I категория постов

- находится на границе;
- имеет развитую инфраструктуру, СВХ, таможенных представителей, перевозчиков;
- осуществляет пропуск не менее 100 транспортных средств в день;
- находится на магистральных трассах республиканского значения. Такие посты имеют право оформлять любую номенклатуру товаров.

### II категория постов

- находятся в областных центрах республики либо в крупных логистических центрах страны с привязкой к транспортной инфраструктуре;
  - имеют развитую инфраструктуру, СВХ, таможенных представителей, перевозчиков, таможенные склады;
  - принимают к таможенному оформлению не менее 50 деклараций на товары в день.
- Такие посты имеют право оформлять любую номенклатуру товаров.

### III категория постов

- находятся в моногородах, районных центрах, селах;
- занимаются оформлением, в основном, однородных товаров (сельскохозяйственная продукция, руда, металлопрокат и т.д.);
- не имеют развитой инфраструктуры. Такие посты оформляют товары согласно Перечню, утвержденному Комитетом таможенного контроля.

## **Выводы**

Одним из важнейших направлений работы таможенной службы Республики Казахстан является работа по созданию таможенными органами благоприятных условий для развития транспортно-логистического потенциала Республики Казахстан.

Для объективности оценки этой работы Всемирным банком разработан индекс LPI (logistics performance index), рассматривающий легкость осуществления поставок товаров и состояния торговой логистики на национальном и международном уровнях. Данный индекс, по нашему мнению, более объективно может служить для оценки работы

таможенной службы, чем показатели Дуинг бизнеса. В основе определения LPI лежат следующие показатели: эффективность работы таможенных органов (скорость, простота, предсказуемость); качество инфраструктуры (порты, железные дороги, автодороги, информационные технологии); простота организации международных поставок товаров; компетенция в логистике (транспортных операторов, таможенных брокеров); возможность отслеживания товаров на протяжении всей цепочки поставок; соблюдение сроков доставки (своевременное получение товаров грузополучателем).

Таким образом, на основании LPI-индекса приведем сравнительные данные по 2012 и 2007 годам (т.е. за 5 лет работы) модернизации таможенной службы Республики Казахстан в условиях формирования и развития Евразийского экономического союза:

- эффективность работы таможенных органов: 139 место – 2007 год, 73 место – 2012 год;
- качество инфраструктуры: 138 и 79 места соответственно;
- простота организации международных поставок товаров: 129 и 92 места;
- компетенция в логистике: 126 и 74 места;
- возможность отслеживания товара на протяжении всей цепочки поставок: 117 и 70 места;
- соблюдение сроков доставки: 120 и 132 места;
- общий индекс логистики: 2007 год – 133 место, 2012 год – 86 место.

Приведенные статистические данные свидетельствуют о существенном изменении качества таможенных услуг.

Но в то же время, респонденты указывают на все еще существующие проблемы:

- нестабильное законодательство, частые изменения в Таможенном кодексе Республики Казахстан и Таможенном кодексе Таможенного союза как результате создания Таможенного союза;
- административные барьеры при процедурах таможенной очистки;
- отсутствие предварительной информации о прибываемом грузе;
- отсутствие электронного декларирования;
- неконкурентоспособность казахстанских маршрутов ввиду высокой стоимости транспортных услуг (транспортная составляющая в Казахстане на товары, перевозимые ж/д транспортом, достигает 8%);
- недоверие к трансказахстанским маршрутам (ввиду существующих рисков хищения грузов), как следствие: высокая стоимость страховых платежей при перевозке;
- несовершенство организации транспортных процессов;
- отставание в применении современных транспортных технологий, а также в информатизации транспортной отрасли.

## **Литература**

1. Историческое выступление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева в Московском государственном университете с идеей создания Евразийского Союза (29.03.1994) ([http://yeurasia.org/nazarbaev\\_msu\\_1994/](http://yeurasia.org/nazarbaev_msu_1994/))