

Т. И. БЕЛОУСОВА*, Е. И. АНТОНОВА*, В. В. РОМАНОВ*, Н. А. ШАЛАНИНА*

Взаимодействие таможенных органов с государственными контрольными органами в пунктах пропуска свободного порта Владивосток

БЕЛОУСОВА Татьяна Ивановна – кандидат экономических наук, доцент кафедры таможенных операций, таможенного контроля и технических средств таможенного контроля. *beloucovatat@mail.ru*.

BELOUSOVA T. I. – Candidate of Economic Sciences, associate professor at the Department of Customs Control, Customs Operations and Facilities.

АНТОНОВА Елена Ивановна – кандидат технических наук, заведующий кафедрой таможенных операций, таможенного контроля и технических средств таможенного контроля. *ant_vladivostok@mail.ru*.

ANTONOVA E. I. – Candidate of Engineering Sciences, head of the Department of Customs Control, Customs Operations and Facilities.

РОМАНОВ Виталий Романович – выпускник кафедры таможенных операций, таможенного контроля и технических средств таможенного контроля. *rabbits007@list.ru*.

ROMANOV V. R. – the graduate of the Department of Customs Control, Customs Operations and Facilities.

Статья посвящена изучению практических аспектов взаимодействия таможенных органов с органами государственного контроля в области совершенствования таможенных операций и проведения таможенного контроля в рамках реализации механизма «единого окна» в КПС «Портал Морской порт». Выявлены проблемы, возникающие как на этапе представления информации, так и при осуществлении взаимодействия таможенных органов с государственными контрольными органами, а также проблемы в функционировании КПС «Портал Морской порт». Предложены пути их решения.

Ключевые слова: взаимодействие, таможенные органы, технология предварительного информирования, свободный порт Владивосток, государственные контрольные органы, КПС «Портал Морской порт», уникальный идентификационный номер (УИН), обязательное предварительное информирование, соблюдение запретов и ограничений.

**T. I. BELOUSOVA, E. I. ANTONOVA,
V. V. ROMANOV, N. A. SHALANINA**

Interacting Between Customs Authorities and State Supervisory Bodies at the Crossing Checkpoints of the Free Port of Vladivostok

The article deals with the study of the experience of interaction between the customs authorities and state supervisory bodies in the sphere of completing customs operations and customs control under the Single Window mechanism at the crossing checkpoint “Gateway of Sea Port”. The authors identify the problems arising both at the stage

* Владивостокский филиал Российской таможенной академии. 690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16в. Vladivostok Branch of the Russian Customs Academy. 16 v, Strelkovaya street, Vladivostok, Russian Federation, 690034

ШАЛАНИНА Наталья Анатольевна – кандидат экономических наук, доцент кафедры таможенных операций, таможенного контроля и технических средств таможенного контроля. *Shalanina_nat@inbox.ru*.

SHALANINA N. A. – Candidate of Economic Sciences, associate professor at the Department of Customs Control, Customs Operations and Facilities.

of supplying information and at the stage of customs authorities' interaction with the state supervisory bodies, as well as the problems in operation of the crossing checkpoint "Gateway of Sea Port". The possible solutions are proposed.

Keywords: *interaction, customs authorities, preliminary informing technology, free port of Vladivostok, state supervisory authorities, crossing checkpoint "Gateway of Sea Port", unique identification number, compulsory informing, compliance with prohibitions and restrictions.*

Расширение Евразийского экономического союза (ЕАЭС), переориентация отечественной экономики от сырьевой к высокотехнологичной индустриальной модели требуют модернизации системы государственного контроля.

Совершенствование государственного контроля в пунктах пропуска способствует созданию в России благоприятного инвестиционного климата, упрощению перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу ЕАЭС.

Для морских пунктов пропуска это направление чрезвычайно актуально, т. к. там возникают наиболее сложные взаимосвязи и взаимодействия между различными субъектами при перевозке грузов морским транспортом. Специфика задач, решаемых при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля в отношении товаров и транспортных средств, требует в минимальные сроки проанализировать и обработать значительный массив документов и сведений в отношении морского судна и перемещаемых на нем товаров.

Учитывая, что технологические процессы обработки грузов в морском порту характеризуются множественностью и большим количеством участников, существует потребность в выработке единого подхода, который бы обеспечивал оптимизацию взаимодействия между государственными контрольными органами и другими заинтересованными участниками перевозочного процесса в морском порту [1; 2].

Последние внесенные изменения в дорожную карту посвящены улучшению транспортной ситуации в морских портах с целью ускорения в них товарооборота. Пунктами 19, 30, 31 дорожной карты разработан план мероприятий по оптимизации процедур, связанных с нахождением грузов в морских портах. К основным мероприятиям относятся: внедрение механизма «единого окна» для государственных контрольных органов; установка перечня представляемых документов и сведений в соответствии с международными стандартами; интеграция информационных систем государственных контрольных органов; внедрение системы предварительного информирования, обработки представленной предварительной

информации и принятия на ее основании решений в отношении товаров; обеспечение круглосуточной и непрерывной работы всех государственных контрольных органов в течение времени работы порта; исключение требования об обязательной доставке судовладельцами представителей государственных контрольных органов на судно и обратно; обеспечение применения возможности принятия государственными контрольными органами решений до завершения операций, связанных со швартовкой судна при прибытии его в порт; решения о разрешении судну начинать выгрузку товаров [4].

Создание на территории Приморского края свободного порта Владивосток, позволило с 1 октября 2016 г. таможенным органам в полном объеме осуществлять санитарно-карантинный, ветеринарный, карантинный фитосанитарный контроль товаров и транспортных средств в пунктах пропуска свободного порта Владивосток [6].

Упрощение контрольно-надзорных процедур, когда таможня полностью выполняет функции Россельхознадзора и Роспотребнадзора, в нашей стране проводится впервые.

Переход государственного контроля в полном объеме в единую государственную службу – таможенные органы, позволяет устранить излишние административные барьеры для бизнеса и внести принципиальные изменения в схему государственного контроля в пунктах пропуска.

В соответствии с положениями ст. 22 федерального закона «О свободном порте Владивосток» в пунктах пропуска свободного порта Владивосток осуществление таможенного и иных видов контроля товаров и транспорта обеспечено реализацией единого информационного пространства с элементами механизма «единого окна» [6].

Под «единым окном» Рекомендацией № 33 Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН) понимается механизм, позволяющий торговым и транспортным операторам представлять информацию и документы, связанные с выполнением требований всех регулирующих органов, относительно импорта, экспорта и транзита только один раз, одному агентству и в стандартном формате. Если информация имеет электронный формат, то отдельные элементы данных должны предоставляться только один раз [9].

Киотская Конвенция определяет механизм «единое окно» как некоторую информационную систему, позволяющую всем участникам торгового и транспортного процесса представлять стандартизированную информацию и документацию и имеющую один общий пункт, где можно выполнить одновременно все процедуры, связанные с импортом, экспортом и транзитом товаров [3].

Моделью механизма «единого окна» для морских пунктов пропуска свободного порта Владивосток стала автоматизированная информационно-операционная система, реализующая межведомственный информационный обмен с использованием единой транспортной среды таможенных органов Российской Федерации с иными государственными контрольными органами и заинтересованными участниками бизнес-процессов (администрацией порта, представителями портовых служб, участниками внешнеэкономической деятельности в процессах перевозки и обработки товаров в морском порту).

Практической средой реализации разработанной модели механизма «единого окна» для морских пунктов пропуска свободного порта Владивосток стал комплекс программных средств «Портал взаимодействия государственных контрольных органов и заинтересованных лиц в процессе оформления товаров и транспортных средств в морских пунктах пропуска» (КПС «Портал Морской порт») [7].

Основу портала КПС «Портал Морской порт» составляют три базовых принципа – предварительное информирование, электронный документооборот, единая система управления ресурсами, обеспечивающая интеграцию информационных ресурсов, а точнее говоря, организацию информационных связей между участниками морских перевозок и государственными контрольными органами [1].

Новый портал объединяет представителей ФТС России, Роспотребнадзора, Россельхознадзора, Пограничной службы ФСБ России, импортеров товаров, судовых агентов, администрацию морских портов. Каждая сторона может выполнять свои функции в рамках КПС. Стороны взаимодействуют с помощью электронных документов, подписанных электронной подписью.

Как видно из изложенного выше, принцип «единого окна» основан на представлении предварительной информации и на взаимодействии государственных контрольных органов в морском пункте пропуска.

Из анализа практики осуществления отдельных видов государственного контроля таможенными органами в морских пунктах пропуска в регионе деятельности Владивостокской таможни следует, что проблемные вопросы встречаются как на этапе представления информации, так и при взаимодействии таможенных органов с иными государственными контрольными органами (ГКО). Кроме того, существуют проблемы и в функционировании КПС «Портал Морской порт». Остановимся на некоторых из них.

Одной из основных проблем, как отмечают таможенные инспекторы, работающие с КПС «Портал Морской порт», является низкая активность заинтересованных лиц в представлении предварительной информации

на партии товаров, подпадающих под иные виды государственного контроля.

Установить, подлежит ли ввезенный морским транспортом товар иному виду контроля, можно только при наличии достаточной информации о товаре.

Напомним, что состав предварительной информации определяется постановлением Правительства РФ от 28.09.2016 № 975, исходя из заявленной таможенной процедуры и необходимости проведения государственного контроля [8].

В отношении товаров, по которым предварительная информация таможенным органам не представлена, применяется система управления рисками.

Технология работы с КПС «Портал Морской порт» предусматривает поэтапное представление сведений о товаре, грузах и судне заинтересованными лицами и перевозчиками на разных стадиях технологического процесса по мере получения информации и подготовки документов в объеме, необходимом для осуществления в морских пунктах пропуска контроля должностными лицами таможенных и иных государственных контрольных органов перемещаемых через границу товаров.

Согласно разработанному действующему механизму «единого окна» в пунктах пропуска свободного порта Владивосток, на портале «Электронное предоставление сведений» (ЭПС) ФТС России для участника ВЭД предусмотрены две формы подачи предварительной информации о товарах: первая форма – предварительная информация о товарах в объеме ДТ (пакет ПИТ); вторая форма – предварительное уведомление о товарах для проведения иных видов государственного контроля (ПИТ для иных видов государственного контроля).

В случае если в отношении товара необходимо провести иные виды государственного контроля, заинтересованное лицо должно сформировать так называемый «расширенный» ПИТ. Расширенный ПИТ представляет совокупность ПИТ в объеме ДТ и ПИТ для иных видов государственного контроля.

При создании «расширенного» ПИТ у заинтересованного лица возникают сложности, связанные с недостатками технической составляющей самого портала «ЭПС».

Во-первых, интерфейс страницы не предусматривает отдельной функции с определенным названием: «Создать новое уведомление для иных видов государственного контроля». В связи с этим у заинтересованного лица возникают сложности при формировании уведомления для целей осуществления иных видов государственного контроля.

Во-вторых, в автоматическом режиме при формировании уведомления портал показывает только одну форму для заполнения (форму ПИТ

для иных видов государственного контроля). Заинтересованному лицу приходится в ручном режиме также добавлять форму ПИТ в объеме ДТ.

Также стоит отметить, что предусмотренные для заполнения сведения одной формы дублируются в другой. В связи с вышеизложенным, заинтересованное лицо в большинстве случаев ограничивается формированием обычной формы предварительной информации о товарах в объеме ДТ.

Данный факт подтверждается статистическими данными по представлению предварительной информации в регионе деятельности т/п «Морской порт Владивосток» с использованием КПС «Портал Морской порт». Из общего количества представленных пакетов ПИТ за период с 01.10.2016 по 10.03.2017 на подконтрольные партии товаров, которое составляет 1 084 пакета ПИТ, было представлено 70 пакетов «расширенных» ПИТ, содержащих информацию для проведения иных видов государственного контроля. Доля «расширенных» пакетов ПИТ составляет 6,45 %, что не дает возможности корректно определить подконтрольность всех прибывающих товарных партий¹.

Возможным решением данной проблемы может стать введение универсальной электронной формы заполнения предварительной информации о товарах. Предлагается в рамках портала «ЭПС» ФТС России разработать и внедрить в личном кабинете участника ВЭД электронную форму для заполнения предварительной информации о товарах, которая будет содержать информацию в объеме ДТ, а также информацию о товарах, необходимую для проведения иных видов государственного контроля.

С учетом того, что информация, содержащаяся в пакете «ПИТ в объеме ДТ» и «Предварительном уведомлении для осуществления иных видов государственного контроля», дублируется, основой для разработки универсальной электронной формы ПИТ может стать «ПИТ в объеме ДТ». При этом в пакет «ПИТ в объеме ДТ» необходимо будет добавить соответствующую вкладку «Иные виды ГК».

Универсальная форма ПИТ будет содержать сведения о необходимых документах (фитосанитарных сертификатах, ветеринарных сертификатах), что позволит в полной мере провести таможенный контроль товаров в части соблюдения запретов и ограничений.

Преобладающее количество товарных партий, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС, не подлежат проведению в отношении них

¹ Статистические данные по представлению предварительной информации в регионе деятельности т/п «Морской порт Владивосток» с использованием КПС «Портал Морской порт» за период 01.10.2016–10.03.2017 предоставлены Владивостокской таможней.

санитарно-карантинного контроля, ветеринарного надзора, фитосанитарного контроля (надзора). В этом случае заинтересованное лицо не заполняет информацию во вкладке «Иные виды ГК», следовательно, соответствующие поля остаются пустыми.

Для успешного прохождения форматно-логического контроля (ФЛК) и присвоения универсальной пакету ПИТ уникального идентификационного номера (УИН) необходимо изменить алгоритм проведения проверки на этапе ФЛК.

Не менее важной проблемой, возникающей в практической работе инспекторов является действующая технология определения товара на подконтрольность иным видам государственного контроля.

Согласно разработанной технологии работы с порталом для определения подконтрольности товаров ПИТ привязывается к электронному пакету документов перевозчика (ПДС).

В системе работает алгоритм: если ПИТ представлен, то анализ товарных партий на подконтрольность осуществляется посредством имеющегося в Портале автоматического фильтра. Индикатором для выборки товаров является только код товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (ТН ВЭД ЕАЭС).

Если ПИТ не представлен, или представлен не ко всем партиям, инспектор вручную проводит анализ каждого коносамент, но уже по наименованию товара. Такой анализ проводится в Федеральной государственной информационной системе «Аргус»² (ФГИС «Аргус»).

Двойственный характер алгоритма анализа товарных партий на подконтрольность зачастую приводит к некорректному определению вида подконтрольности автоматическим фильтром. Например, при ввозе кильки в жестяных банках на таможенную территорию ЕАЭС фильтр в КПС определил, что указанный товар подлежит ветеринарному контролю. Однако, согласно Единому перечню товаров, подлежащих санитарно-эпидемиологическому надзору на таможенной границе и таможенной территории таможенного союза, утвержденному решением Комиссии Таможенного союза от 28.05.2010 № 299, пищевые продукты (продукты в натуральном или переработанном виде, употребляемые человеком в пищу) из групп единой ТН ВЭД ЕАЭС с 11 по 25 подлежат санитарно-карантинному контролю. Подконтрольность товаров санитарно-карантинному контролю была определена инспектором самостоятельно только после анализа наименования товара.

² Основная программа для проведения государственного ветеринарного надзора в пунктах пропуска должностными лицами Россельхознадзора. Регистрационный номер ФС-77110097 от 25.07.2011.

Одновременно, если учитывать, что среднее время анализа одного коносаменты, при условии корректной работы Портала, составляет порядка 30 секунд, при анализе 1 000 коносаментов это будет составлять 8 часов работы инспектора.

Решение проблемы определения подконтрольности товаров иным видам государственного контроля в автоматическом режиме может быть достигнуто: во-первых, путем доработки автоматического фильтра определения подконтрольности не только по коду ТН ВЭД, но и по описанию товара. Реализовать указанное предложение возможно при детальном анализе товаров, в отношении которых фильтром не определяется подконтрольность, а также разработкой требований к описанию таких товаров. Во-вторых, введение универсальной формы ПИТ, о которой говорилось выше, позволит расширить функции автоматического фильтра по коду ТН ВЭД ЕАЭС. Автоматический фильтр будет определять по коду ТН ВЭД ЕАЭС товары, подлежащие иным видам государственного контроля, и информировать заинтересованное лицо о возможной необходимости указания информации о товаре во вкладке «Иные виды ГК».

Порядок взаимодействия таможенных органов с государственными контрольными органами в пунктах пропуска свободного порта Владивосток обрабатывается с октября 2016 г. В 2016 г. к КПС «Портал Морской порт» были подключены Россельхознадзор, Роспотребнадзор, Пограничная служба ФСБ России, а также администрации морских портов. Однако необходимо отметить, что вопросы организации взаимодействия таможенных органов с должностными лицами ГКО, в частности, получение предварительного решения от взаимодействующих служб, остаются нерешенными.

Положениями постановления Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1154 «О порядке осуществления таможенными органами санитарно-карантинного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного контроля (надзора) товаров и транспортных средств в пунктах пропуска через государственную границу РФ, расположенных на территории свободного порта Владивосток, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» определены «Правила осуществления таможенными органами иных видов контроля в пунктах пропуска через государственную границу РФ, расположенных на территории свободного порта Владивосток» [5].

В соответствии с п. 3 правил таможенные органы обеспечивают направление предварительной информации о товарах и транспортных средствах, подлежащих иным видам государственного контроля, в течение 30 минут после ее получения в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление указанных видов контроля

(надзора), с использованием Единой системы межведомственного электронного взаимодействия для анализа и принятия решения в рамках системы управления рисками.

Федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление санитарно-карантинного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного контроля (надзора), должны в течение одного часа после получения предварительной информации направлять в таможенные органы анализ такой информации в рамках применения системы управления рисками (п. 4 правил).

Однако изложенный выше порядок взаимодействия по срокам в настоящее время соблюдается не в полном объеме. На практике время получения рекомендуемого решения от должностных лиц Россельхознадзора и Роспотребнадзора колеблется от 40 минут до 3 часов. Столь долгий ответ, со слов представителей Россельхознадзора, Роспотребнадзора, обусловлен отсутствием достаточной штатной численности. Кроме этого, получение предварительного решения от взаимодействующих служб носит формальный характер. Например, должностные лица Россельхознадзора ссылаются на отсутствие в их распоряжении оригиналов документов, необходимых им для принятия решения (копий электронных документов, представляемых заинтересованными лицами Россельхознадзору недостаточно, т. к. они в том числе проверяют документы на их подлинность). При этом впоследствии должностные лица Россельхознадзора указывают на принятие незаконных, по их мнению, решений о пропуске подконтрольного груза на территорию ЕАЭС, при том, что рекомендованные решения от указанных лиц предусматривали принятие решения «ввоз разрешен».

Указанные проблемы должны решаться системно. Во-первых, необходимо законодательно закрепить положение о непредставлении на бумажных носителях разрешительных документов, во-вторых, перевести все государственные контрольные органы, расположенные в пунктах пропуска, на полный электронный документооборот. Введение единых реестров разрешительной документации в электронной форме также будет способствовать решению проблем.

К числу проблем можно отнести несинхронизированность режима работы таможенных органов и ГКО, отсутствие у должностных лиц таможенных органов специальных знаний в области ветеринарии, карантина растений, равно как и недостаточную практику проведения санитарно-карантинного контроля в отношении морских судов, осуществляющих международные перевозки через таможенную границу Евразийского экономического союза. Так, к примеру, на должностных лиц, осуществляющих санитарно-карантинный контроль, возложена обязанность по осуществлению санитарно-карантинного контроля транспортных средств, а также

лиц по прибытию/убытию на таможенную территорию Таможенного союза при наличии риска возникновения чрезвычайных ситуаций в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Рассмотренные проблемы являются только частью тех вопросов, которые необходимо решать при упрощения контрольно-надзорных процедур в морских пунктах пропуска.

Предложенные пути решения выявленных проблем с использованием КПС «Портал Морской порт», в котором реализованы элементы механизма «единого окна», позволят оптимизировать работу таможенных и иных государственных контрольных органов в морских портах, ускорить товарооборот и послужат развитию региона в целом.

Список литературы

1. Антонова Е. И., Белоусова Т. И., Дикарев Е. В. Развитие технологии предварительного информирования на морском транспорте // Информатизация и связь. 2014. № 2. С. 110–113.

2. Маликова Т. Е., Янченко А. А. Применение технологии предварительного информирования таможенных органов при морских внеплановых грузоперевозках // Вестник Государственного университета морского и речного флота им. адм. С. О. Макарова. 2016. № 3 (37). С. 33–44.

3. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования»: распоряжение Правительства РФ от 29.06.2012 № 1125-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. О порядке осуществления таможенными органами санитарно-карантинного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного контроля (надзора) товаров и транспортных средств в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, расположенных на территории свободного порта Владивосток: постановление Правительства РФ от 12.11.2016 № 1154. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

6. О свободном порте Владивосток: федер. закон от 13.07.2015 № 212-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

7. О поэтапном внедрении в таможенных органах КПС «Портал взаимодействия государственных контрольных органов и заинтересованных лиц в процессе оформления товаров и транспортных средств в морских пунктах пропуска: приказ ФТС России от 8.04.2016 № 704. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Об определении состава сведений представляемой в таможенные органы предварительной информации о товарах и транспортных средствах до пересечения ими таможенной границы Евразийского экономического союза, необходимой для осуществления таможенного, транспортного, санитарно-карантинного, ветеринарного и карантинного фитосанитарного контроля (надзора) в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, расположенных на территории свободного порта Владивосток»: постановление Правительства РФ от 28.09.2016 № 975. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

9. Руководящие принципы по созданию механизма «единого окна»: Рекомендация № 33. URL: http://singlewindow.org/upload/documenty/rekomendatsii/RUS/rec33_trd352r.pdf. (дата обращения 25.03.2017).

© Белоусова Т. И., Антонова Е. И., Романов В. В., Шаланина Н. А., 2017

© Belousova T. I., Antonova E. I., Romanov V. V., Shalanina N. A., 2017

Для цитирования:

Белоусова Т. И., Антонова Е. И., Романов В. В., Шаланина Н. А. Взаимодействие таможенных органов с государственными контрольными органами в пунктах пропуска свободного порта Владивосток // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2017. № 3(80). С. 16–26.