Григорян Михаил Рафаэльович. Особенности организации финансов таможенных органов в условиях перехода к рынку : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Ростов н/Д, 2001 154 c. РГБ ОД, 61:01-8/2653-5

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. ФИНАНСЫ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ КАК ЧАСТЬ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ 10

1.1. Развитие теории финансов в условиях рыночных реформ 30

1.2. Содержание и специфика финансовых отношений в таможенных органах 23

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ФИНАНСОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В СИСТЕМЕ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ 42

2.1. Таможенная служба как инструмент практической реализации внешнеэкономической политики государства 42

2.2. Контроль таможенной стоимости - направление повышения собираемости таможенных платежей 60

2.3. Формирование налоговых доходов федерального бюджета, контролируемых Южным таможенным управлением 75

ГЛАВА 3. ОСНОВЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ

3.1. Собственные доходные источники таможни, их совершенствование 94

3.2, Финансовое обеспечение текущих и капитальных расходов Южного таможенного управления 109

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 123

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 129

ПРИЛОЖЕНИЯ 136

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Формирование рыночной экономики выдвинуло таможенное дело в число важнейших инструментов активной экономической политики Российского государства. Таможенная служба России стала неотъемлемой частью системы органов государственного управления внешнеэкономической деятельностью, надежным источником налоговых поступлений в федеральный бюджет.

В соответствии с действующими правовыми актами таможенные органы осуществляют контроль за трансграничным перемещением товаров и транспортных средств, обеспечивая защиту внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции из-за рубежа, повышение конкурентоспособности отечественных товаров, создание благоприятных условий для расширения национального производства, особенно обрабатывающей промышленности. Стратегическим направлением внешнеэкономической политики является дальнейшая интеграция России в мировое экономическое сообщество в целях максимального использования внешнеэкономических связей для реализации структурных реформ. Присоединение нашего государства к Всемирной торговой организации позволит более эффективно содействовать развитию экспортных возможностей российских производителей, создаст условия для продвижения на зарубежные рынки отечественных товаров с более высокой степенью переработки, вследствие чего увеличится защищенность национальных производителей на товарных рынках.

Таможенная служба, с одной стороны, является инструментом фискальной политики государства, формирующим бюджетные поступления, с другой стороны, выполняет правоохранительные функции и вносит существенный вклад в борьбу с контрабандой и нарушением таможенных правил, наносящих ущерб экономическим интересам, а порой, и безопасности страны. Она обеспечивает около трети всех налоговых и неналоговых доходов федерального бюджета. В

2000 году в бюджетный фонд перечислено 358,8 млрд. руб. таможенных платежей против 187 млрд. руб. в 1999 году, что обусловлено не только благоприятной ценовой конъюнктурой на мировом нефтяном рынке, но и ростом на 27% собираемости таможенных платежей при импорте товаров, а также переводом счетов таможенных органов в органы федерального казначейства.

Актуальность темы диссертационной раооты определяется назревшей необходимостью углубленного исследования теоретических и практических аспектов финансовых отношений таможенных органов в условиях новой макроэкономической ситуации.

Степень разработанности проблемы. Теоретические вопросы сущности, функций и роли финансов в воспроизводственном процессе на макроэкономическом и отраслевом уровнях широко исследованы в трудах отечественных ученых и практиков. Изучению и разработке теории финансов посвятили свои исследования и внесли значительный вклад такие отечественные экономисты как Д.А.Аллахвердян, А.М.Александров, А.М.Бирман, Б.Г.Болдырев, Э.А.Возне-сенский, Л.А.Дробозина, В.ПДьяченко, А.М.Ковалева, СИЛушин, Д.С.Моля-ков, В.М.Родионова, М.В.Романовский, Б.М.Сабанти, Н.Ф.Самсонов, Н.Г.Сьгчев, В.Т.Чантладзе и другие. В условиях рыночных преобразований содержание некоторых понятий требует переосмысления.

Дефиниция «финансы таможенных органов» ранее не являлась объектом активного рассмотрения в специальной и правовой литературе. Лишь в последние годы экономические проблемы становления и развития таможенного дела в России нашли свое отражение в трудах Б.Н.Габричидзе, Н.А.Голощапова, В.Г.Драганова, А.Ф.Епифанова, А.Д.Ершова, С.В.Зубарева, А.С.Крутлова, Т.Ф.Романовой, И.В.Савона и других. Вместе с тем многогранная и сложная проблема финансов таможенных органов, как существенного звена финансовой системы страны, не получила достаточно широкого и глубокого исследования, многие вопросы продолжают оставаться дискуссионными.

Теоретическая и практическая значимость, а также недостаточная разработанность вопросов организации системы денежных отношений таможенных органов обусловили выбор темы исследования.

Цель и задачи диссертационного исследования. Цель работы заключается в обосновании специфики финансов таможенных органов и разработке предложений по совершенствованию их организации с учетом направлений современной таможенной политики.

Реализация цели исследования потребовала решения следующих задач:

обобщить результаты исследований в области теории финансов и отраслевых особенностей их организации в период осуществления рыночных реформ;

раскрыть экономическое содержание финансов таможенных органов как одного из звеньев финансовой системы страны;

показать влияние таможенной политики на специфику их финансовых отношений;

выделить этапы становления и развития национальной таможенной службы, показать ее роль в реализации внешнеэкономической политики государства, направленной на обеспечение экономической и политической безопасности России;

проанализировать состав и структуру таможенных платежей, поступающих в федеральный бюджет, факторы на них влияющие;

рассмотреть источники финансирования текущих и капитальных расходов таможенных структур, направления их совершенствования.

Предметом диссертационного исследования являются денежные отношения, которые складываются в процессе взаимодействия субъектов, участвующих в реализации таможенной политики, и прежде всего, в контексте бюджетной стратегии государства.

Объектом исследования является формирующаяся система финансовых отношений таможенных органов на примере Южного таможенного управления.

Теоретические и методологические основы иоцведогания. Теоретическая концепция работы базируется на фундаментальных и прикладных трудах отечественных ученых, посвященных вопросам теории финансов, управления финансами, организации таможенного дела, внешнеэкономической политики государства, законодательные акты и инструктивные материалы.

Исследование проводилось с применением общих методов научного познания: наблюдения, сравнения, системного и логико-смыслового анализа. Анализ практических данных осуществлен с использованием методов группировки, выборки, обобщения, а также графических методов. В работе использованы программные продукты Microsoft Word, Microsoft Excel.

Информационно-статистической базой исследования и обоснования основных положений диссертационной работы явилась отчетно-аналитическая информация Государственного таможенного комитета РФ, Министерства финансов РФ, Государственного комитета РФ по статистике, Южного таможенного управления. *;*

Оадрвные\_п^

1. При определении содержания дефиниции «финансы таможенных органов» учтена иерархическая соподчиненностъ элементов финансовой системы, а также специфическая сфера деятельности таможенных структур. Исходя из этого, финансы таможенных органов определены в диссертационном исследовании как денежные отношения по поводу формирования, распределения и использования фондов денежных средств государства и субъектов, участвующих в реализации таможенной политики, направленной на защиту отечественных товаропроизводителей, экономического суверенитета и национальной безопасности РФ.
2. Финансы таможенных органов занимают особое место в финансовой системе страны. Таможенная служба обеспечивает экономическую безопасность финансовыми и правоохранительными мерами. Не создавая валовой внутренний продукт и национальный доход, таможенные структуры активно участвуют в распределительном процессе посредством механизма тарифного

**7**и нетарифного государственного регулирования внешнеэкономической дея  
тельности и формируют доходы федерального бюджета, являясь одним из  
звеньев финансов непроизводственной сферы, таможенные органы финанси  
руются из федерального бюджета, но, в отличие от других бюджетных учре  
ждений, сами «зарабатывают» эти средства. *- -*

3. Осуществление рыночных реформ изменило отношение к таможенной политике, сущность которой, как органичной составной части внутренней и внешней политики государства, выражается в выработке единой системы согласованных экономических, политических, организационных мер по развитию внешнеэкономических связей страны. Главной целью таможенной политики России в контексте новой макроэкономической ситуации в начале третьего тысячелетия должно стать использование импорта как фактора экономического роста, повышения конкурентоспособности и расширения экспортных возможностей обрабатывающего сектора национальной экономики. Таможенно-тарифная политика, с одной стороны, призвана обеспечить оживление деловой и инвестиционной активности для модернизации экономики и повышения ее конкурентоспособности, а с другой стороны, поставить разумные протекционистские барьеры широкой экспансии зарубежной продукции.

Реализация целей таможенной политики приводит к изменениям в характере деятельности таможенных структур, повышению их роли в осуществлении государственного регулирования внешнеэкономической деятельности. На сегодняшний день таможенные органы сталкиваются с постоянным возрастанием объема работы по таможенному оформлению товаров и транспортных средств, пересекающих государственную границу. Для обеспечения качественного таможенного контроля необходимо развитие и внедрение современных информационных технологий и автоматизированных систем управления, создание центров таможенного оформления за счет средств целевого фонда развития таможенных органов, который целесообразно формировать таможенным структурам федеральных округов.

4. Введение в течение девяти месяцев 2001 года нового импортного таможенного тарифа, 12 процентов ставок которого повышены, остальные - понижены, требует усиления контроля за таможенной стоимостью перемещаемых через границу товаров и транспортных средств. В диссертации обосновывается комплекс мероприятий, обеспечивающих эффективное выполнение фискальной функции таможенными органами по таким обязательным платежам как ввозные и вывозные таможенные пошлины, акцизы, налог на добавленную стоимость.

**Научная новизна проведенного исследования**заключается в следующем:

развиты теоретические основы анализа содержания финансов таможенных органов, в частности, сформулировано определение «финансы таможенных органов» и раскрыты особенности их функций - распределительной и контрольной;

дана характеристика субординиросанной системы денежных отношений, функционирующей в таможенных органах, специфика которой обусловлена содержанием проводимой таможенной политики. Ранжирование позволило выделить следующие четыре группы отношений. Первая группа - это денежные отношения с бюджетом. Вторая группа - денежные отношения с потребителями таможенных услуг - таможенное оформление, таможенное сопровождение, выдача квалификационного аттестата специалиста по таможенному оформлению, выдача лицензий и другие. Третья группа - денежные.отношения с государственными внебюджетными фондами весьма ограниченного характера. Четвертая группа - денежные отношения внутри таможенной системы в связи с перераспределением денежных средств по целевому назначению;

- сформулированы предложения по повышению собираемости налого  
вых и неналоговых платежей таможенными органами, поступающих в доход  
федерального бюджета, а именно: усиление контроля таможенной стоимости  
товаров и транспортных средств посредством использования различных ме  
тодов, непредоставление необоснованных льгот по уплате таможенных пла  
тежей, создание базы данных по задолженности по уплате таможенных пла  
тежей и штрафов, предоставление отсрочек и рассрочек по уплате таможен-

**9**ньгх пошлин и сборов, расширение таможенного аудита, активизация взаимодействия таможенных и налоговых органов;

- обоснована целесообразность формирования единого целевого фонда развития таможенных органов на уровне таможенных управлений, функционирующих в федеральных округах, за счет таможенных сборов, иных таможенных платежей, внебюджетных средств для финансирования развития таможенной инфраструктуры и материально-технической базы, что повысит результативность работы таможенных органов. В 2000 году в казну государства ими было перечислено 358,8 млрд. руб., в то же время содержание таможенной службы профинансировано в объеме 7 млрд. руб.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в выработке рекомендаций по совершенствованию финансовых отношений в таможенных администрациях. Выводы и предложения автора могут использоваться Государственным таможенным комитетом РФ, таможенными управлениями федеральных округов при разработке нормативно-правовых актов, регламентирующих таможенное дело. Материалы диссертации используются в учебном процессе при чтении лекций и проведении практических занятий по курсам «Налоги и налогообложение», «Бюджет и бюджетная система РФ».

Апробация,результатов исследования. Основные выводы и предложения диссертационной работы докладывались и получили одобрение на научно-практических конференциях, проводившихся в РГЭУ «РИНХ» в 1998-2000 годах. Рекомендации автора, направленные на повышение собираемости таможенных платежей и изменение порядка финансирования капитальных расходов, одобрены Южным таможенным управлением.

Публикации. Результаты проведенного исследования отражены в научных публикациях общим объемом 8,5 п.л.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих 7 параграфов, заключения, списка использованной литературы и 9 приложений.

## Развитие теории финансов в условиях рыночных реформ

Становление рыночных отношений в нашей стране и дальнейшая ее интеграция в мировое экономическое сообщество в целях максимального использования внешнеэкономических связей для реализации структурных реформ повышает внимание к разработке теоретических проблем сущности и функций финансов как в общетеоретическом плане, так и с учетом специфики финансовых отношений в каждой отдельно взятой сфере.

Прежде чем исследовать финансовые отношения таможенных органов, следует обосновать позицию по обшетеоретическим проблемам финансов, а именно:

дать определение финансам, исходя из их необходимости и сущности;

раскрыть содержание функций финансов;

дать характеристику финансовой системы Российской Федерации.

Теоретическое осмысление указанных выше вопросов позволит сформулировать понятие финансов таможенных органов, определить функции финансов применительно к деятельности государственных таможенных органов и охарактеризовать специфику их финансовых отношений. Важным моментом исследования является определение места финансов таможенной службы в финансовой системе РФ.

Теория финансов прошла значительный исторический путь развития, начиная с ХШ века, где отдельные финансовые вопросы отражались в философских трактатах. Изучение эволюции финансовой науки, представленной в трудах многих поколений выдающихся отечественных ученых, позволяет сделать вывод о наличии многовекового теоретического наследия, основные положения которого и в настоящее время являются теоретической базой, без учета которой невозможны новейшие исследования такой сложной экономической категории, как «финансы».

Вторая половина XX века характеризуется созданием ДОВОЛ ІЇО стройной и убедительной теории финансов, основанной на изучении финансовой практики и обсуждении самого понятия «финансы», дискуссионных вопросов его сущности и функций. Отдельные сущностные моменты категории «финансы» носят дискуссионный характер и в настоящее время.

Основные дискуссионные вопросы теории финансов сводились к следующим положениям: следует ли относить категорию финансов к экономическому базису или считать надстроечной категорией; признавать ли единство категорий «финансы» и «кредит»; следует признавать производственную функцию финансов или только распределительную и контрольную; стоит ли относить к финансам всю совокупность денежных отношений, связанных с производством и реализацией продукции, воспроизводством основных фондов и фондов обращения, образования и распределения денежных доходов во всех сферах материального производства и другие вопросы.

Дискуссионный накал прошлых лет несколько утих. Научные работы современных экономистов, как правило, не носят методологического и методического характера. Содержанию их присущ скорее обобщающий и описательный характер. Некоторые работы являются компилятивным изложением трудов зарубежных авторов, а в отдельных случаях сделаны попытки адаптировать существующие воззрения и инструментарии зарубежных экономистов к современным российским условиям. Причина такого положения заключается в том, что ранее рассматриваемые проблемы в настоящей действительности мало актуальны. Основные аргументы авторов «за» и «против» уже изложены и достаточно широко обсуждены в научных работах прошлых лег. Кроме того, многие проблемные вопросы финансов потеряли свою актуальность из-за изменившихся экономических условий.

Совершенно очевидно, что в условиях переходного периода в процессе исследования теоретических проблем организации финансов необходимо активно использовать теоретическое наследие прошлого, а также современные научные работы западных экономистов. Однако простое копирование западных теоретических взглядов и практических работ зарубежных исследований в области финансов невозможно, так как зарубежная финансовая теория и практика исходит из двух основополагающих моментов: наличия развитого рыночного хозяйства и устойчивого в течение длительного времени апробированного законодательного поля.

Углубленное изложение развития финансовой науки как за рубежом, так и России не является предметом нашего исследования. В данной работе мы оставляем в стороне подробный анализ воззрений на сущность финансов экономистов досоветского и советского периодов, которые в основном занимались рассмотрением текущих вопросов финансовой политики и практики [72; 84; 95].

Теоретические исследования в области финансов и их роли в развитии социалистической экономики вызвали особый интерес лишь после 1924 г., когда в стране была проведена денежная реформа и появилась более или менее устойчивая денежная система. Однако всплеск интереса и попытка теоретического осмысления понятия «финансы» как экономической категории приходится на послевоенный период, когда особенно остро встал вопрос о необходимости и возможности эффективного использования финансов в качестве инструмента, способствующего быстрому восстановлению народного хозяйства, разрушенного войной.

## Таможенная служба как инструмент практической реализации внешнеэкономической политики государства

Ретроспективный анализ исторических моментов формирования и развития российской таможенной системы, обобщение исторического опыта ее функционирования в досоветский, советский и постсоветский периоды под-твердждает принцип преемственности в разработке и реализации современной таможенной политики.

Досоветский период развития таможенной службы, а именно зарождение таможенного дела, восходит к Древней Руси. В этот период происходит развитие понятийного аппарата таможенного дела: мыт, годовщина, мытник, тамга, таможенник и т.д. Слово «тамга» у тюркских народов означало знак, клеймо на имуществе. От слова «тамга» и произошло понятие «тамжить», то есть облагать товар пошлиной. На Руси таможни возникли к XII веку. Однако процесс возникновения таможен совпал с периодом распада Киевской Руси на 12 самостоятельных княжеств. В налоговой политике этого периода не было единства. В каждом княжестве существовала самостоятельная система налогов и сборов. Соответственно и таможенные платежи в этот период характеризовались многообразием. К числу наиболее широко распространенных пошлин относились мыт (сбор за провоз товаров) и тамга (платилась с цены товаров при совершении торговых сделок). Интересно отметить, что в связи с постоянными войнами между княжествами общий оборот торговых операций в этот период сократился;, а общее количество пошлин выросло.

В России взималось две группы пошлин: внутренние и внешние. Наиболее запутанную систему представляли внутренние пошлины. Они взимались с каждого товара отдельно и не один раз. Одна часть пошлин шла в доход казны, другая - направлялась для покрытия расходов по обслуживанию рынка. Внутренние пошлины как источник государственных доходов просуществовали в России до XVII века.

Внешние пошлины в это время не играли большой роли в формировании доходов казны из-за неразвитости торговых связей. Они носили односторонний характер, так как касались ввозимых товаров, и назывались «заставные пошлины». Виды и размеры пошлин зависели от политики в отношении того или иного государства, от потребности в товаре, от урожая и других причин.

Поворот в таможенном деле намечается в связи с преодолением удельной системы и объединением Московского государства в XVI- начале XVII веков. Широкое развитие получают торговые отношения между Россией и Англией. На данном этапе обнаруживается недостаток квалифицированных и подготовленных людей на должности сборщиков налогов, руководителей торговых предприятий. Данная проблема была разрешена путем привлечения на службу в эти организации людей из высшего купечества. В дальнейшем происходит расцвет внешней торговли России. Усиление государственного вмешательства в сферу внешнеэкономической деятельности в XVII веке. Важное значение приобретает город Архангельск, он становится одним из торгово-стратегических регионов в области внешней торговли России. Одними из главных торговых партнеров России в первой половине XVII века являются торгово-промышленные организации Англии и Голландии. Именно в данный период в жизни многих европейских государств зарождается идеология хозяйственной практики, меркантилизма. Происходит усиление позиций английских и голландских торговых компаний во внешней торговле России, прослеживается их влияние на внутреннюю и внешнюю политику России. На южных границах России создается сторожевая и таможенная службы. Они основываются на нескольких военных поселениях, которые в дальнейшем и выполняют функции таможни. Одним из первых эти функции начали выполнять «торговые казаки», получившие грамоту от царя Михаила Федоровича на право беспошлинной торговли. В 1556 г. происходит вступление города Астрахань в состав Московского государства. В этот же период наблюдается возникновение частных торговых дворов.

Дальнейший этап развития таможенной системы в России связан с введением Новоторгового устава 1667 г., в соответствии с которым в обязанности таможен входил и надзор за своевременностью доставки товаров в город Архангельск и другие российские города.

## Собственные доходные источники таможни, их совершенствование

Развитие таможенной системы и таможенных органов Российской Федерации после распада СССР потребовало значительных финансовых ресурсов. Изменение государственной границы привело к тому, что часть таможенной инфраструктуры оказалась не принадлежащей России. «Ей досталось 20% действующих таможен. В ведение таможенных служб государств -бывших субъектов СССР перешло 45,4% основных средств, 4,4% фондов и средств целевого назначения, более половины денежных средств и личного состава, основная часть наиболее современной специальной поисковой аппаратуры, электронно-вычислительной техники» [66, с. 75]. Встала задача формирования новых таможенных учреждений.

Учитывая отечественный и зарубежный опыт функционирования таможенных органов, основными принципами финансирования стали самоокупаемость и самофинансирование. В отличие от всех других структур, получающих бюджетные ассигнования, таможенная служба сама формирует собственные доходные источники. В соответствии со статьей 403 «Иные средства» Таможенного кодекса РФ таковыми являются различного рода сборы и платежи, например, за таможенное оформление, за хранение товаров, штрафы.

Они закреплены за таможенной системой и используются на укрепление материально-технической базы и социальной сферы таможенных органов Российской Федерации, таможенных лабораторий, научно-исследовательских учреждений и учебных заведений ГТК Российской Федерации, в том числе на увеличение фондов материального поощрения и социально-культурных мероприятий. В целях упорядочения их взимания и использования с 1 января 1994 года в таможенной системе создан Фонд развития таможенной системы Российской Федерации, положение о котором утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 1994 г. №173. Согласно Положения установлено, что средства Фонда развития таможенной системы являются федеральной собственностью Российской Федерации и входят в состав федерального бюджета.