

Лемешева Жанна Сергеевна

кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики таможенного дела
Российской таможенной академии

**РЕГУЛИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ
ДОХОДОВ, АДМИНИСТРИРУЕМЫХ
ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Lemesheva Zhanna Sergeevna

PhD in Economics, Assistant Professor,
Customs Economy Department,
Russian Customs Academy

**REGULATION OF REVENUE
MANAGEMENT ADMINISTERED
BY THE CUSTOMS AUTHORITIES OF
THE RUSSIAN FEDERATION**

Аннотация:

В статье приведен алгоритм взаимодействия Федеральной таможенной службы России и иных органов в бюджетном процессе, а также обоснован двусторонний процесс планирования доходов ФТС России. Автором определены принципы, в реализации которых проявляется системность планирования таможенных доходов.

Ключевые слова:

планирование, бюджетное планирование, бюджетный процесс, доходы федерального бюджета, таможенные платежи, принципы, прогнозные значения таможенных платежей.

Summary:

The article considers the algorithm of interaction between the Federal Customs Service of Russia and other agencies in the budget process. Systematic planning of customs revenue is manifested in the implementation of certain principles, which are defined by the author in the given article.

Keywords:

planning, budget planning, budget process, federal budget revenue, customs duties, principles, predicted values of customs duties.

Согласно Стратегии развития таможенной службы РФ до 2020 г., одной из целей деятельности Федеральной таможенной службы (ФТС) РФ является создание благоприятных условий для полного поступления доходов в федеральный бюджет [1]. Сегодня таможенные органы обеспечивают около 50 % пополнения доходной части федерального бюджета страны. Так, за период с 2006 по 2014 гг. изменение перечислений таможенных платежей в доход федерального бюджета России характеризуется положительной тенденцией. По итогам 2013 г. сумма доходов, администрируемых таможенными органами, составила 6565,4 млрд руб., или на 1,2 % больше, чем в 2012 г. (6486,7 млрд руб.) [2], по состоянию на 30 декабря 2014 г. сумма доходов, администрируемых таможенными органами и учтенных по доходным статьям федерального бюджета от внешнеэкономической деятельности, составила 7008,14 млрд руб. Это превышает сумму денежных средств, перечисленных ФТС России в 2013 г. (6564,56 млрд руб.), более чем на 442,78 млрд руб., или на 6,74 %.

В этой связи роль таможенных органов приобретает все большее значение в функционировании государства. Соответственно, одним из основных направлений развития таможенной службы РФ является совершенствование реализации фискальной функции.

Однако обеспечение со стороны таможенных органов своевременного и максимально полного поступления таможенных платежей в доход государства требует качественной и обоснованной организации процесса планирования таможенных доходов. Планирование представляет собой процесс согласования целей и задач деятельности таможенных органов с содержащимися ресурсами, обеспечения соответствия и согласованности действий всех структурных подразделений [3].

Прежде всего следует указать, что процесс планирования таможенных доходов является неотъемлемой частью процесса составления проекта бюджета государства, т. е. частью бюджетного процесса. В этой связи целесообразным представляется определить категорию бюджетного планирования. Бюджетное планирование – это инструмент управления бюджетной системой и межбюджетными отношениями при составлении бюджетов на основе принципов и методов, исходящих из бюджетной политики государства [4].

В связи с тем что планирование доходов, администрируемых таможенными органами, является частью бюджетного планирования, именно поэтому планирование таможенных доходов ФТС России осуществляется на основе Бюджетного кодекса РФ, федеральных законов «О федеральном бюджете», программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу и плана действий правительства Российской Федерации по ее реализации, Приказа Минфина от 27.11.2007 № 120н «О порядке составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году» и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В вышеуказанных документах определены общие правила и требования к организации планирования таможенных доходов как составной части планирования доходной части федерального бюджета. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ определен общий порядок и основы составления проекта бюджета. При этом одним из главных элементов составления проекта бюджета является прогнозирование поступлений доходов федерального бюджета, и прежде всего доходов, администрируемых ФТС России. Являясь главным администратором доходов бюджета, ФТС России представляет сведения, необходимые для составления проекта бюджета [5].

На основе прогноза социально-экономического развития РФ, разрабатываемого Министерством экономического развития РФ (МЭР РФ) в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 22.07.2009 № 596 «О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации», ФТС прогнозирует таможенные платежи, являющиеся основой таможенных доходов.

Далее ФТС России направляет свои прогнозные значения в Министерство финансов РФ (Минфин РФ). Следует отметить, что данный прогноз ФТС России представляет на очередной финансовый год, следующий за текущим финансовым годом, а также на плановый период, составляющий два года. Минфин РФ на основе прогнозных значений ФТС России и своих расчетов организует составление проекта федерального бюджета и представляет его в правительство РФ. Правительство РФ вносит на рассмотрение и утверждение в Государственную Думу проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Государственная Дума рассматривает, принимает проект федерального закона о федеральном бюджете и направляет его в Совет Федерации. После одобрения проекта закона Советом Федерации он направляется президенту РФ для подписания и обнародования [6].

После принятия проекта издается Федеральный закон «О федеральном бюджете» (рис. 1). На его основании происходит формирование планового задания для ФТС России в части перечисления таможенных платежей в доходную часть федерального бюджета.

Таким образом, являясь составной частью бюджетного процесса, планирование таможенных доходов ФТС России представляет собой двусторонний процесс. С одной стороны, таможенные органы прогнозируют значение доходов федерального бюджета, администрируемых ФТС России, которое закладывается в проект федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период. С другой стороны, после принятия закона «О федеральном бюджете» в ФТС России направляется плановое значение таможенных доходов на очередной финансовый год.

Учитывая вышесказанное, можно утверждать, что прогнозные значения таможенных платежей оказывают значительное влияние при планировании доходов федерального бюджета. Ввиду увеличения доли доходов федерального бюджета, администрируемых ФТС России, в структуре федерального бюджета РФ это влияние усиливается. Однако следует отметить, что прогнозные оценки являются в некотором смысле «заложником» бюджетного процесса, поскольку роль федерального бюджета как основного финансового документа (плана) определяется прежде всего обоснованностью его планирования и реальностью выполнения [7, с. 75–80].

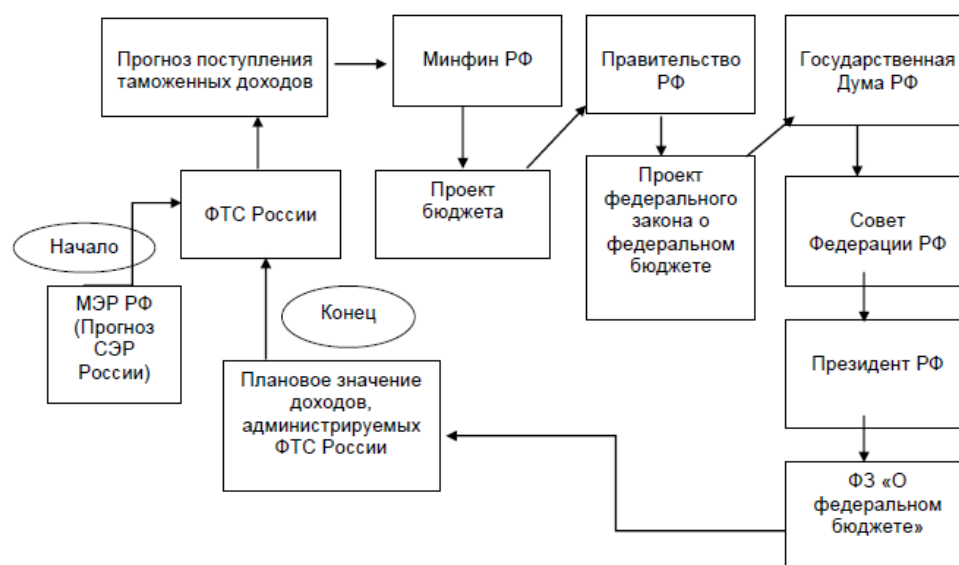


Рисунок 1 – Схема взаимодействия ФТС России и иных органов в бюджетном процессе

Необходимо указать, что планирование таможенных доходов подразделяется на долгосрочное, среднесрочное и краткосрочное. Так, плановое значение на очередной финансовый год представляет собой долгосрочное планирование. На основе этого значения ФТС России разрабатывает проект годового плана поступления таможенных платежей с разбивкой по кварталам и доносит их до региональных таможенных управлений и таможен непосредственного подчинения (РТУ и ТНП соответственно), которые, в свою очередь, распределяют плановые значения таможням и таможенным постам, находящимся в их подчинении. Эти планы утверждаются руководителем ФТС и составляют основу планирования деятельности подчиненных таможенных органов. РТУ, ТНП и подчиненные им таможни и таможенные посты в течение каждого квартала осуществляют мероприятия, направленные на достижение плановых значений по поступлению таможенных платежей в доход бюджета государства. Данный процесс представляет собой среднесрочное планирование. И наконец, ФТС России ежемесячно составляет кассовый план исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году, что представляет собой краткосрочное планирование. В целях составления кассового плана ФТС формирует помесечное распределение администрируемых им поступлений соответствующих доходов в федеральный бюджет на текущий финансовый год [8].

Рассмотренный алгоритм составления плана таможенных доходов позволяет сделать вывод, что планирование таможенных доходов представляет собой целостную систему, состоящую из совокупности взаимосвязанных элементов, каждый из которых выполняет определенные функции. При этом функционирование системы планирования таможенных доходов и ее элементов направлено на достижение единой цели – своевременного и полного поступления таможенных платежей в доход федерального бюджета. Системность планирования таможенных доходов проявляется в реализации определенных принципов. К ним прежде всего относятся принципы:

- а) достижимости;
- б) измеримости;
- в) единообразия;
- г) информированности;
- е) объективности;
- ж) обратной связи.

Принцип достижимости требует назначать для каждого таможенного органа высоких, но достижимых в сложившихся условиях плановых значений таможенных доходов. Его реализация опирается на методический аппарат прогнозирования и обеспечивается достижением максимальной в сложившейся информационной ситуации точности прогноза [9, с. 125–130].

Принцип измеримости характеризуется возможностью измерения значений (определения степени их выполнения). Его реализация обеспечивается введением измерительных шкал, возможностями наблюдения рассматриваемых значений, установлением на этих шкалах соответствующих мер и организацией процедуры наблюдения и измерения.

Принцип единообразия подразумевает единое понимание в подчиненных таможенных органах порядка измерения расчета их итоговых значений по достижению плановых значений в части поступления таможенных доходов. С этой целью устанавливается единая методика расчета итогового значения.

Принцип информированности требует исполнения правил расчета, в соответствии с которыми выставляется та или иная оценка, и доведения плановых значений вышестоящими таможенными органами до сведения нижестоящих таможенных органов.

Принцип объективности означает способность непредвзято и без предубеждений вникать в содержание дела, представлять объект так, как он существует сам по себе, независимо от субъекта. Этот принцип характеризуется возможностью определения степени выполнения планового значения при минимизации всякого рода субъективности, искажающей реальное положение дел.

Принцип обратной связи предполагает обмен информацией между структурными подразделениями таможенных органов. Это принцип подразумевает рассмотрение и учет поступающих в вышестоящие таможенные органы от подчиненных таможенных органов проблемных вопросов, касающихся выполнения плановых значений таможенных доходов [10, с. 13–15].

Следует подчеркнуть, что качество планирования таможенных доходов обеспечивается последовательным соблюдением вышеуказанных принципов. При этом одним из основных принципов является принцип достижимости, в основе которого лежит прогнозирование таможенных платежей. Таможенные органы осуществляют свою деятельность в условиях неопределенности, в связи с чем возникает принципиальная необходимость прогноза. Задача прогнозирования таможенных платежей состоит в том, чтобы на базе имеющейся информации о поступлениях таможенных платежей в федеральный бюджет выявить наиболее вероятный вариант изменения величины поступления в федеральный бюджет таможенных платежей в складывающейся эконо-

мической ситуации с учетом фактора неопределенности. Именно четкое и качественное планирование таможенных доходов, основанное на максимально точном прогнозе, позволяет обеспечить одну из основных функций деятельности таможенных органов – фискальную функцию [11].

Сложность практической реализации качественного планирования доходов, администрируемых таможенными органами, обуславливает необходимость совершенствования системы планирования таможенных доходов.

Таким образом, исследовав нормативно-правовую базу планирования таможенных доходов, можно сделать вывод, что планирование таможенных доходов представляет собой целостную систему, состоящую из определенных элементов, каждый из которых выполняет определенные функции и задачи. Важно указать, что среднесрочное планирование таможенных доходов также представляет собой целостную систему, однако элементы данной системы принципиально отличаются от основных элементов, входящих в систему долгосрочного и краткосрочного планирования. В этой связи необходимым представляется рассмотреть на уровне ФТС России в рамках среднесрочного периода основные элементы системы планирования таможенных доходов, включающей основных участников данного процесса и характер их взаимодействия между собой, а также этапы, источники информации и сроки планирования таможенных доходов.

Ссылки:

1. Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 № 2575-р «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г.».
2. Сборник Федеральной таможенной службы в 2013 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной таможенной службы Российской Федерации. URL: <http://www.customs.ru> (дата обращения: 16.06.2015); Сборник Федеральной таможенной службы в 2012 г. Там же.
3. Лемешева Ж.С. Совершенствование научно-методического аппарата планирования контрольных показателей эффективности деятельности таможенных органов Российской Федерации : дис. ... канд. экон. наук. М., 2013. 148 с.
4. Ковалева Т.М. Бюджетная политика и бюджетное планирование в Российской Федерации : учебное пособие. М., 2011. 128 с.
5. Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ (в ред. от 03.02.2014).
6. Там же.
7. Положенцев М.С. Анализ практики прогнозирования доходов, администрируемых таможенными органами // Вестник Российской таможенной академии. 2013. № 2. С. 75–80.
8. Приказ Министерства Финансов РФ от 27.11.2007 № 120н «О порядке составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году».
9. Лемешева Ж.С. Методика оценки вариативности плановых значений контрольных показателей эффективности деятельности таможенных органов // Вестник Российской таможенной академии. 2013. № 3. С. 125–130.
10. Лемешева Ж.С. Совершенствование установления плановых значений контрольных показателей эффективности деятельности таможенных органов Российской Федерации // Инициативы XXI века. 2013. № 1. С. 13–15.
11. Лемешева Ж.С. Совершенствование научно-методического аппарата ...

References:

1. *Order of the RF Government of 28.12.2012 № 2575-r "On the Development Strategy of the Customs Service of the Russian Federation until 2020"* 2012.
2. 'Collection of the Federal Customs Service in 2013' 2013, *Official website of the Federal Customs Service of the Russian Federation*, retrieved 16 June 2015, <<http://www.customs.ru>>, 'Collection of the Federal Customs Service in 2012' 2012, *Official website of the Federal Customs Service of the Russian Federation*, retrieved 16 June 2015, <<http://www.customs.ru>>.
3. Lemesheva, ZS 2013a, *Improving scientific and methodological apparatus of planning control performance indicators of customs bodies of the Russian Federation*, PhD thesis, Moscow, 148 p.
4. Kovaleva, TM 2011, *Fiscal policy and budget planning in the Russian Federation: the textbook*, Moscow, 128 p.
5. *Budget Code of the Russian Federation of 31.07.1998 № 145-FZ (in ed. On 02.03.2014)* 2014.
6. *Budget Code of the Russian Federation of 31.07.1998 № 145-FZ (in ed. On 02.03.2014)* 2014.
7. Polozhentsev, MS 2013, 'Analysis of the practice of forecasting revenues administered by the customs authorities', *Bulletin of the Russian Customs Academy*, no. 2, p. 75-80.
8. *Order of the Ministry of Finance of the Russian Federation of 27.11.2007 № 120n "On the order of preparation and conduct of the cash plan of the federal budget in the current fiscal year"* 2007.
9. Lemesheva, ZS 2013b, 'Methodology to evaluate the variability of the target values of the benchmarks the effectiveness of customs authorities', *Bulletin of the Russian Customs Academy*, no. 3, p. 125-130.
10. Lemesheva, ZS 2013c, 'Improving the establishment plan values benchmarking the effectiveness of the customs authorities of the Russian Federation', *Initiative XXI century*, no. 1, p. 13-15.
11. Lemesheva, ZS 2013a, *Improving scientific and methodological apparatus of planning control performance indicators of customs bodies of the Russian Federation*, PhD thesis, Moscow, 148 p.