

**НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РОССИЙСКОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОМ
РЕГУЛИРОВАНИИ ВНЕШНЕТОРГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (ПО
МАТЕРИАЛАМ СРАВНИТЕЛЬНОГО ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОГО
АНАЛИЗА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ И СТРАН АЗИАТСКО-
ТИХООКЕАНСКОГО РЕГИОНА)**

**Варавенко В.Е., доцент кафедры частного права Владивостокского
государственного университета экономики и сервиса (ВГУЭС),
юрисконсульт ОАО «Наш дом – Приморье», кандидат юридических наук**

Внешнеторговое право. 2011. № 2 (17)

Обеспечение развития внешнеэкономических связей российских предприятий с зарубежными партнёрами является одной из приоритетных задач, стоящих перед государством, что нашло отражение в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (*далее – Концепция*).¹

В качестве приоритетных направлений государственной политики в области внешнеэкономической деятельности (*далее – ВЭД*) указывается на содействие экспорту и достижению глобальной конкурентоспособности обрабатывающих отраслей и сферы услуг; обеспечение интеграции России в глобальную транспортную систему и реализация транзитного потенциала российской экономики. В Концепции подчёркивается значимость развития торгово-экономических отношений с Китаем, Южной Кореей, Японией как наиболее сильными игроками на рынках Азиатско-Тихоокеанского региона (*далее – АТР*). Определены приоритетные направления взаимодействия с названными странами. Если в отношениях с Китаем отмечается важность расширения экспорта российских товаров, то в отношениях с Южной Кореей и Японией основной акцент сделан на необходимость развития импорта технологий и создания интегрированной транспортно-логистической инфраструктуры.

В решении задач сформулированных в Концепции, немаловажным фактором является совершенствование отечественного законодательства, опосредующего государственное регулирование внешнеторговой деятельности. Для определения направлений реформирования законодательства большую ценность представляют результаты сравнительно-правовых исследований. Одним из наиболее масштабных исследовательских проектов в данной сфере, осуществляемых на постоянной основе, является проект Всемирного Банка “Doing Business” (далее – Проект).

В рамках Проекта анализируется и оценивается *действие* национального права; эффективность *применения* правовых норм (курсив автора – В.В.). Исследование проводится в 183 странах мира. Основным методом проекта является метод экспертных оценок: первичная информация предоставляется бизнесменами и юристами, практикующими в соответствующих областях предпринимательской деятельности. В целом Проект является одним из проявлений социологического подхода к исследованию права: «...сама правовая норма, её качество и эффективность могут быть оценены только клиентами соответствующей системы, задействованными в процессе применения соответствующих норм и испытывающих непосредственно на себе результаты этого процесса».²

Разработчики Проекта избрали в качестве одного из критериев оценки эффективности правового регулирования предпринимательской деятельности в различных странах правовой режим международной торговли. При помощи этого критерия оценивается степень предсказуемости правовых предписаний, быстроты и дешевизны экспортных/ импортных операций и, тем самым, доступность ВЭД для предпринимателей.

Опираясь на материалы страноведческих отчётов по правовым системам России³, Китая⁴, Особого Административного Района Китайской

Народной Республики Гонконг⁵, Южной Кореи⁶ и Японии⁷, опубликованных в рамках Проекта, а также на законодательство указанных стран, проведём оценку эффективности мер государственного регулирования внешнеторговой деятельности в России и наметим пути совершенствования отечественного законодательства в этой сфере.

В рамках Проекта эффективность государственного регулирования внешнеторговой деятельности оценивается с точки зрения интересов субъектов ВЭД. Для этой цели применяется три суб-критерия: (1) количество документов, оформление которых необходимо для прохождения процедур контроля, (2) время, которое требуется для прохождения контрольных процедур и вспомогательных операций, связанных с экспортом/ импортом, и (3) стоимость этих процедур и операций.

В качестве объекта оценки смоделирована ситуация в которой компания с ограниченной ответственностью, находящаяся в крупном деловом центре экспортирует/ импортирует товар стоимостью 20 000 долларов США в 20-футовом контейнере. Доставка товара осуществляется морским транспортом. Компания не является специальным субъектом ВЭД; объём её экспортных/ импортных операций составляет 10% от годового объёма продаж. Товар не относится к опасным, скоропортящимся товарам, не требует специальных условий транспортировки и относится к ведущим товарам в структуре экспорта/ импорта страны.

Результаты оценки эффективности государственного регулирования ВЭД по указанным критериям приведены в таблице 1.

Таблица 1 – Оценка эффективности государственного регулирования ВЭД

Страна	Экспорт			Импорт		
	Количество документов	Длительность процедур	Стоимость процедур	Количество документов	Длительность процедур	Стоимость процедур

	ОВ			ОВ		
Россия	8	36	1850	13	36	1850
Китай	7	21	500	5	24	545
Гонконг	4	6	625	4	5	600
Южная Корея	3	8	790	3	7	790
Япония	4	10	1010	5	11	1060

Источник: составлено автором по материалам страноведческих отчётов проекта “Doing Business”

Итак, анализ результатов, сформулированных в страноведческих отчётах Проекта, позволяет увидеть основные проблемы, связанные с регулированием ВЭД в России.

Во-первых, это значительное количество документов, подлежащих оформлению в связи с проведением экспортных/ импортных операций. Так, если для прохождения процедур, связанных с экспортом, российскому предпринимателю необходимо оформить восемь документов, то его коллеге в Гонконге достаточно оформить только четыре документа.

Во-вторых, в структуре временных и финансовых затрат на осуществление экспортных/ импортных операций значительную долю занимает доставка товара из/ в место нахождения субъекта ВЭД до/ из порта отправки/ получения товара. Срок доставки товара в России составляет 5 дней, а стоимость доставки – 900 долларов США. В Китае, сопоставимом по размерам территории с Россией (по сравнению с другими странами, чьи правовые порядки вошли в объект настоящего исследования), указанные параметры составляют 3 дня для экспортируемых товаров при стоимости доставки 95 долларов США и 2 дня для импортируемых товаров при стоимости доставки 135 долларов США соответственно. Развёрнутая информация о временных и финансовых затратах представлена в таблице 2.

Таблица 2 – Временные и финансовые затраты, связанные с проведением внешнеторговых операций

Страна	Процедура	Длительность (дней)	Стоимость (долларов США)
Россия	Экспорт		
	Подготовка документов	25	200
	Таможенные процедуры	3	500
	Портовые операции	3	250
	Доставка в/ из порт(а)	5	900
	Итого	36	1850
	Импорт		
	Подготовка документов	25	200
	Таможенные процедуры	4	500
	Портовые операции	2	250
	Доставка в/ из порт(а)	5	900
	Итого	36	1850
Китай	Экспорт		
	Подготовка документов	14	250
	Таможенные процедуры	2	70
	Портовые операции	3	85
	Доставка в/ из порт(а)	2	95
	Итого	21	500
	Импорт		
	Подготовка документов	15	260
	Таможенные процедуры	4	70
	Портовые операции	3	80
	Доставка в/ из порт(а)	2	135
	Итого	24	545
Гонконг	Экспорт		
	Подготовка документов	2	90
	Таможенные процедуры	1	60
	Портовые операции	2	265
	Доставка в/ из порт(а)	1	220
	Итого	6	625
	Импорт		
	Подготовка документов	2	95
	Таможенные процедуры	1	40
	Портовые операции	1	265
	Доставка в/ из порт(а)	1	200
	Итого	5	600
Южная	Экспорт		

Корея	Подготовка документов	2	60
	Таможенные процедуры	1	30
	Портовые операции	3	200
	Доставка в/ из порт(а)	2	500
	Итого	8	790
	Импорт		
	Подготовка документов	2	60
	Таможенные процедуры	1	30
	Портовые операции	2	200
	Доставка в/ из порт(а)	2	500
	Итого	7	790
Япония	Экспорт		
	Подготовка документов	4	110
	Таможенные процедуры	2	160
	Портовые операции	2	250
	Доставка в/ из порт(а)	2	490
	Итого	10	1010
	Импорт		
	Подготовка документов	5	200
	Таможенные процедуры	2	115
	Портовые операции	2	250
	Доставка в/ из порт(а)	2	495
Итого	11	1060	

Источник: составлено автором по материалам страноведческих отчётов проекта “Doing Business”

Из таблиц 1 и 2 следует, что в свете критериев Проекта государственное регулирование ВЭД в России является наименее эффективным по сравнению с другими странами. Россия занимает в рейтинге АТР последнее, 21 место. Для сравнения: Китай занимает 11 место; ОАР КНР Гонконг – 3 место; Южная Корея – 6 место, Япония – 9 место.⁸

Вместе с тем, эффективность государственного регулирования ВЭД не следует оценивать лишь с точки зрения соответствия законодательства интересам и потребностям предпринимателей: этого недостаточно для получения объективной картины эффективности государственно-

правового воздействия на ВЭД. Следует принимать во внимание интересы общества и государства, в частности, необходимость обеспечения безопасности граждан и, общества в целом, от противоправных действий со стороны предпринимателей. Достижению этой цели служат меры ответственности, закрепляемые в законодательстве. Следует дополнить систему критериев Проекта ещё одним критерием: характер мер ответственности и размер санкций за нарушение законодательства, регулирующего ВЭД.

Поскольку в каждой из стран, чьи правовые порядки вошли в объект настоящего исследования, существует своя национальная валюта, для обеспечения сопоставимости мер ответственности, имеющих денежное выражение, суммы штрафных санкций переведены в доллар США. Кроме того, поскольку предприниматели находятся не просто под разными юрисдикциями, но и в разных экономических условиях, требуется обеспечить сопоставимость оценки финансовой нагрузки на правонарушителя. Для этой цели используем макроэкономический показатель «годовой доход на душу населения». Кроме того, определим соотношение размера санкций со стоимостью товара, который является объектом правонарушения.

Объектом оценки является ситуация нарушения предпринимателем запрета или ограничения на ввоз/ вывоз определённого товара, введённого компетентным государственным органом. Стоимость товара составляет 20 000 долларов США, как в предыдущем случае.

Эмпирическую базу анализа составляют положения национального законодательства России и стран АТР, закрепляющие меры ответственности за указанное выше нарушение. Ответственность за нарушение запретов и/ или ограничений на ввоз/ вывоз товаров закреплена в: статье 16.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁹, статье 13 Правил КНР о применении таможенных административных наказаний¹⁰, статье 6С Ордонанса ОАР КНР Гонконг об

экспорте и импорте¹¹, статье 53(2) Акта о внешней торговле Республики Корея¹², а также в статье 70 Закона о контроле над иностранной валютой и внешней торговлей Японии.¹³

Результаты анализа национального законодательства представлены в таблице 3, из которой следует, что меры ответственности за нарушение законодательства в области внешней торговли в России являются самыми мягкими по сравнению с другими национальными правовыми порядками. Наибольшая разница в размерах санкций наблюдается между российским и китайским законодательством; наименьшая – между российским и японским законодательством.

Таблица 3 – Отношение размера санкций за нарушение запрета на ввоз/ вывоз товара к уровню годового дохода на душу населения и цене товара

Страна	Доход на душу населения (долларов в США)¹⁴	Предельный размер штрафа (долларов США)¹⁵	Отношение размера штрафа к доходу на душу населения	Отношение размера штрафа к стоимости товара (от 20 000\$)	Дополнительные меры ответственности
Россия	9 370	10 000	106%	50%	нет
Китай	3 590	167 000	4651%	835%	нет
Гонконг	31 420	50 000	160%	250%	Лишение свободы до 2 лет
Южная Корея	19 830	60 000	300%	300%	Лишение свободы до 5 лет
Япония	37 870	13 000	34%	65%	Исправительные работы до 3 лет

Источник: составлено автором по материалам анализа нормативно-правовых актов России, Китая, ОАР КНР Гонконг, Южной Кореи и Японии

Если в Китае за экспорт/ импорт товара в нарушение запрета или ограничения, введённого властями, применяется штраф в размере до 1 000 000 юаней, что эквивалентно примерно 167 000 долларов США, то в России за то же самое правонарушение предпринимателю грозит штраф в размере до 300 000 рублей, что составляет примерно 10 000 долларов США.

Что касается близости размеров штрафов в российском и японском законодательстве, то следует принимать во внимание, что в Японии за совершение рассматриваемого правонарушения совместно применяется штраф и исправительные работы сроком до трёх лет. В связи с этим, санкции в японском законодательстве нельзя оценить как более мягкие, по сравнению с российскими. Таким образом, приходится признать, что в России нарушение законодательства о государственном регулировании внешнеторговой деятельности является экономически целесообразным и выгодным.

Выявленные в результате анализа слабые стороны государственного регулирования внешнеторговой деятельности позволяют сформулировать предложения по совершенствованию отечественного законодательства. Во-первых, необходимо снизить административную нагрузку на предпринимателей, в частности, оптимизировать процедуры оформления документов, необходимых для прохождения контрольных процедур, уменьшить количество оформляемых документов. Во-вторых, следует предусмотреть в законодательстве меры стимулирования, развития транспортно-экспедиторской инфраструктуры, ориентированной на обслуживание экспортных/ импортных операций российских и зарубежных предпринимателей. В-третьих, следует рассмотреть вопрос об

усилении мер ответственности за нарушение законодательства в области государственного регулирования внешнеэкономической деятельности и таможенного дела, опираясь на результаты сравнительно-правовых исследований.

¹ О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») [Электронный ресурс]. – СПС Консультант Плюс.

² Эффективность законодательства в экономической сфере: науч.-практич. исследование / отв. ред. – проф. Ю.А. Тихомиров. – М., 2010.

³ Doing Business 2011: Making a Difference for Entrepreneurs (Russian Federation) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.doingbusiness.org>.

⁴ Doing Business 2011: Making a Difference for Entrepreneurs (China) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.doingbusiness.org>.

⁵ Doing Business 2011: Making a Difference for Entrepreneurs (Hong Kong SAR, China) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.doingbusiness.org>.

⁶ Doing Business 2011: Making a Difference for Entrepreneurs (Korea, Rep.) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.doingbusiness.org>.

⁷ Doing Business 2011: Making a Difference for Entrepreneurs (Japan) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.doingbusiness.org>.

⁸ Doing Business 2011: Making a Difference for Entrepreneurs (APEC) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.doingbusiness.org>.

⁹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. федерального закона от 21.07.2011 № 253-ФЗ) [Электронный ресурс] / СПС Консультант Плюс.

¹⁰ Regulation of the People's Republic of China on the Implementation of Customs Administrative Punishment: Order of the State Council of the People's Republic of China № 420, dated September 19, 2004 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.lawinfochina.com>.

¹¹ Import and Export Ordinance of Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China 1971 (Amended by L.N. 16 of 2009) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.legislation.gov.hk>.

¹² Foreign Trade Act of the Korean Republic 1986 (Amended by Act № 10231, dated April 5, 2010) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.moleg.go.kr>.

¹³ Foreign Exchange and Foreign Trade Control Law of Japan 1997 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.japanlaw.info/forex/law/JS.htm#I>.

¹⁴ Информация о размере годового дохода на душу населения приведена по состоянию на 2009 год [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/rating-countries-gni/rating-countries-gni-info>.

¹⁵ Информация о курсах национальных валют по отношению к доллару приведена по состоянию на 02 сентября 2011 года. [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.tursvodka.ru/information/exchange_rates.