

УДК 330.8

DOI: 10.34670/AR.2019.91.9.008

## **Цифровая трансформация таможенного регулятора: теория, проблемы и международный опыт их решения**

**Лобас Татьяна Викторовна**

Кандидат исторических наук,  
доцент кафедры экономической теории,  
Российская таможенная академия,  
140015, Российская Федерация, Люберцы, просп. Комсомольский, 4;  
e-mail: tatyanalobas@mail.ru

**Макрусов Виктор Владимирович**

Доктор физико-математических наук, профессор,  
профессор кафедры управления,  
Российская таможенная академия,  
140015, Российская Федерация, Люберцы, просп. Комсомольский, 4;  
e-mail: makrusev@mail.ru.

### **Аннотация**

В статье определены наиболее актуальные теоретико-прикладные проблемы цифровой трансформации института таможенного регулирования. Описаны условия цифровой трансформации с учетом организационных и экономических аспектов функционирования института таможенного регулирования. Изложена интегративная парадигма развития института таможенного регулирования. Сформулировано определение понятия «цифровая таможня». Определены и классифицированы издержки государства и бизнеса, которые формируются в процессе трансформации таможенной системы. Авторами представлен взгляд Всемирной таможенной организации, определены особенности развития таможенного регулятора в соответствии с принципами содействия бизнесу. Проведен анализ зарубежного опыта создания и развития цифровых таможен на примере Китая и США. Опыт цифровой трансформации таможенных служб Китая и США представляется ценным с технологической и экономической позиции, и, несмотря на различный подход к решению задачи развития, таможенным службам удалось достичь высоких результатов, что подтверждается международными рейтингами. Представлены результаты оценки качества таможенного администрирования, достигнутого с применением инновационных технологий. Авторами применен метод прототипирования, который позволил сравнить опыт таможенного администрирования и описать прототипы механизма решения задач по формированию цифровой таможни.

### **Для цитирования в научных исследованиях**

Лобас Т.В., Макрусов В.В. Цифровая трансформация таможенного регулятора: теория, проблемы и международный опыт их решения // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Том 9. № 9А. С. 65-79. DOI: 10.34670/AR.2019.91.9.008

**Ключевые слова**

Цифровая экономика, внешнеторговая деятельность, таможенное дело, институт таможенного регулирования, кибернетическая модель таможенного регулирования, цифровая таможня, когнитивная теория управления.

**Введение**

Современная Россия находится на этапе формирования концепции и практической реализации элементов парадигмы цифровой экономики. Такая парадигма представляет собой концептуальную платформу, позволяющую создавать гибридные интеллектуальные системы, технологии, товары и услуги в бизнесе, торговле, логистике и производстве, изменять формат природы информационных коммуникаций и инфраструктур, реализовать целостную модель управления функционированием и развитием государства, экономики, внешнеторговой деятельности. Новый концептуальный подход должен обеспечить стране долгосрочный экономический рост и конкурентоспособность на основе качественных изменений, которые имеют сквозной межотраслевой эффект.

В результате полного перехода на цифровую экономику предполагается достижение определенных целей. Одной из них является снижение как государственных издержек на предоставление государственных услуг, так и издержек участников внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД) при осуществлении внешней торговли с применением цифровых технологий.

**Задачи и методика исследования**

Современное таможенное регулирование должно быть адаптировано под новые условия эволюции российской экономики, должно содержать соответствующие технологии администрирования и инструментальные средства таможенного контроля товаров, производимых и перемещаемых в среде цифровой экономики [Макрусов, Суглобов, 2019]. В их числе технологии электронного (цифрового) таможенного контроля, администрирования и регулирования (е-контроля, е-администрирования и е-регулирования соответственно). Определение наиболее актуальных проблем адекватной цифровой трансформации таможенного регулирования, анализ инновационных таможенных технологий и средств, позволяющих проводить эффективный контроль в условиях изменений, происходящих в сфере внешней торговли, – основные задачи настоящего исследования.

В основе исследования лежит методология прототипирования. Главная идея сводится к поиску в международной практике аналогов (прототипов) – схожих экономических проблем и таможенных инструментов, обеспечивших их решение. Проблемы и цели, характерные для России, соотносятся с проблемами и результатами стран, прошедших соответствующую модернизацию. Наличие подобных аналогий позволяет дать рекомендации по инструментам, которые успешно применены для их решения. По нашему мнению, подход, реализующий идею прототипирования проблем и решений, позволяет России учесть опыт развитых стран в реализации ключевых идей цифровой экономики и модернизации соответствующих таможенных регуляторов.

## Таможенное дело, таможенные институты

Современное таможенное дело представляет собой уникальное, сложное, развивающееся и исторически обусловленное явление, выраженное на разных исторических этапах в различных институциональных формах, но всегда с политически и экономически оправданным содержанием [Там же]. Следствием этого является разнообразие мнений, представленных в научных монографиях и отдельных статьях как по поводу его содержания, так и в связи с местом и значением в жизни общества. Такая ситуация требует всестороннего исследования данного явления, для чего необходим адекватный научный инструментарий, позволяющий изучать, анализировать и развивать таможенное дело как в масштабе отдельного государства, так и на межгосударственном уровне.

Таможенное дело как системное социоэкономическое явление охватывает сложный комплекс общественных отношений, возникающих в сфере перемещения товаров, транспортных средств и иных ценностей через таможенную границу, а также отношений, возникающих вследствие обязательств, вызываемых этими перемещениями.

Термин «таможенное дело» имеет различные толкования. С системных позиций таможенное дело – это сфера государственной политики, особая область государственных интересов, специфическое направление деятельности государства по регулированию, администрированию и контролю экономических процессов, в первую очередь внешнеторговой деятельности и ВЭД.

Основными механизмами реализации таможенного дела в целом и таможенной политики<sup>1</sup> государства в частности являются таможенное регулирование и таможенное администрирование, в основе которых лежат тарифные и нетарифные методы регулирования внешней торговли и таможенный контроль за операциями участников ВЭД [Макрусов, Пчелинцев, 2013]. Такая позиция в полной мере соответствует Конституции России и Таможенному кодексу Евразийского экономического союза. Именно в данном кодексе как нормативном правовом своде положений и правил, задающем правовое поле для деятельности таможенных органов и бизнеса, основное содержание таможенного дела раскрывается через таможенное регулирование [Макрусов и др., 2017, 108].

Другими словами, на современном этапе таможенное дело представляется как институт регулирования процессов перемещения товаров в пределах таможенной территории Евразийского экономического союза (ЕАЭС). И именно такой институт является системообразующим элементом, активным регулятором внешнеторговой деятельности и ВЭД государств – членов ЕАЭС.

Институт таможенного регулирования непосредственно или опосредованно воздействует на политические, экономические, правовые, энергетические, информационные и другие коммуникации в сфере внешней торговли и внешнеэкономических отношений как внутри ЕАЭС, так и вовне – с мировым сообществом. Тем самым такой институт призван влиять на устойчивость и предсказуемость глобальных и региональных процессов, протекающих в сфере ВЭД и экономики в целом.

---

<sup>1</sup> Таможенная политика – это идеология, цели и задачи таможенного дела, реализуемые на конкретном историческом этапе, курс действий и система мер таможенного регулирования, администрирования и контроля, проводимых в сфере внешней торговли и ВЭД.

В широком смысле под институтом таможенного регулирования предлагаем понимать системное образование, регулирующее товаропотоки и взаимодействие участников экономических отношений в сфере ВЭД и объединяющее деятельность государственных структур для достижения общественно значимой цели – защиты экономической безопасности государств – членов ЕАЭС. Институт таможенного регулирования (таможенный институт) в узком смысле – это совокупность идей, функций, правил и механизмов, определяющих, формирующих или развивающих таможенную организацию, или же сама организация (таможенная администрация, система таможенных органов, таможенная служба) как открытая эволюционирующая система.

Современная таможенная служба России – это сложный, масштабный институт таможенного регулирования, наделенный статусом ведущей государственной структуры, выполняющей комплекс значимых сервисно-ориентированных функций администрирования, непосредственно связанных с регулированием ВЭД и обеспечением экономической безопасности страны. Строго говоря, такое же утверждение характерно и для таможенных органов государств – членов ЕАЭС.

### **Интегративная парадигма развития таможенных институтов**

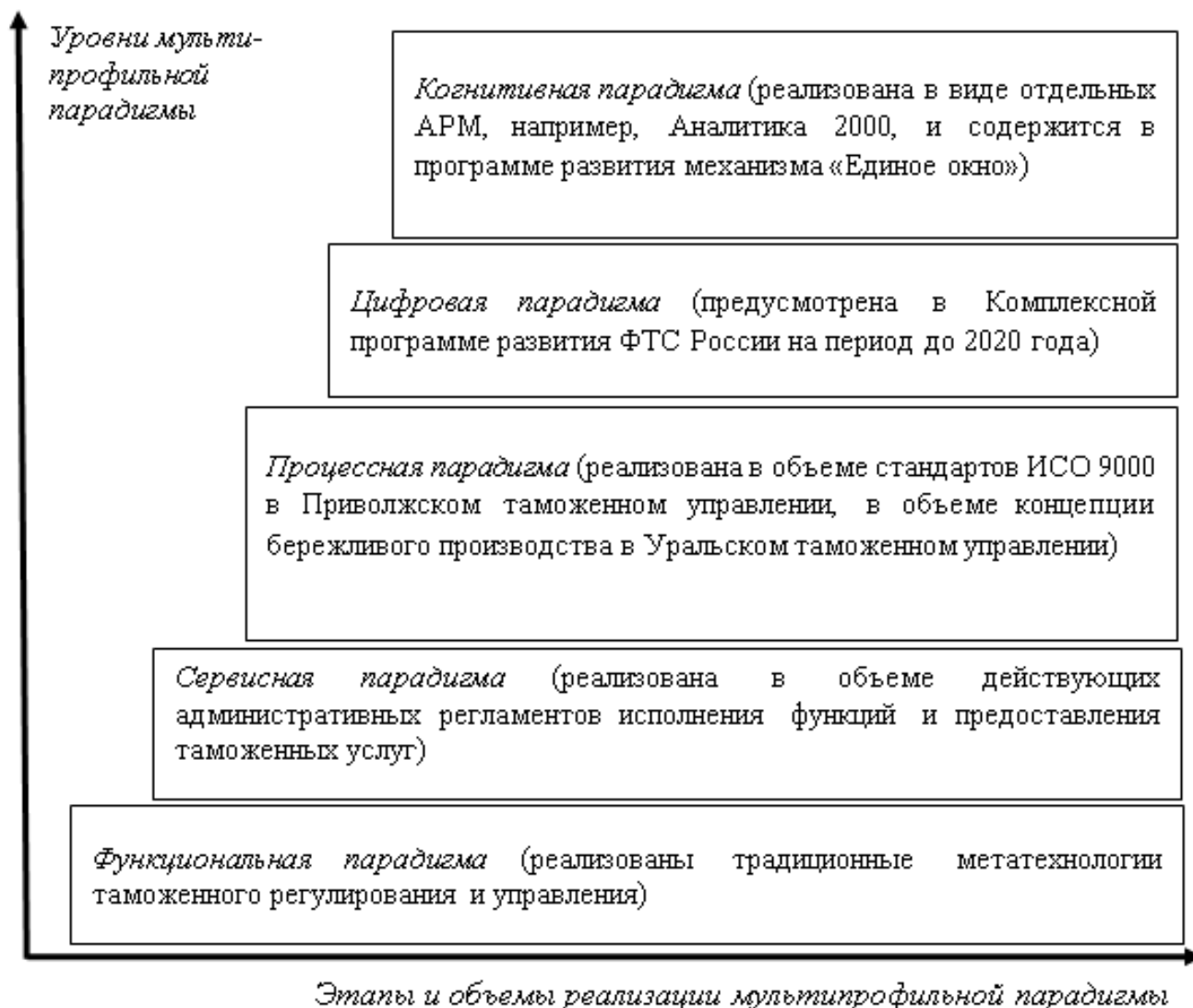
На современном этапе развитие таможенных институтов представляется в виде смены регулятивных парадигм<sup>2</sup> и управленческих моделей систем управления. На обозримом горизонте эволюции основное их содержание можно определить следующими парадигмами, характеризующимися соответствующими качественными параметрами среды деятельности таможенных органов, и моделями (системами) управления:

- функциональная парадигма: функциональная среда деятельности таможенного органа, функционально-ориентированная модель управления;
- процессная парадигма: процессная среда деятельности, процессно-ориентированная модель управления;
- сервисная парадигма: среда деятельности – сервис (услуги), маркетинговая модель управления;
- цифровая парадигма: цифровая среда деятельности, информационно-логистическая модель управления;
- когнитивная парадигма: интеллектуальная среда деятельности, когнитивно-продуктивная модель управления (на основе искусственного (гибридного) интеллекта).

По нашему мнению, перспектива института таможенного регулирования наиболее отчетливо проявляется в рамках представляемой на рис. 1 интегративной (мультипрофильной) модели развития, элементы которой в настоящее время уже реализуются на практике – в деятельности таможенных органов.

---

<sup>2</sup> Под парадигмой будем понимать признанные всеми научные достижения, которые в течение определенного времени дают научному сообществу, специалистам прикладной сферы деятельности модель постановки проблем и инструментарий для их решения. Регулятивная парадигма проявляется в деятельности таможенных органов, во взаимодействии с участниками ВЭД, с бизнес-сообществом, во взаимодействии с государственными и в сотрудничестве с международными таможенными институтами.



**Рисунок 1 - Интегративная парадигма развития института таможенного регулирования (современное состояние)**

Широкомасштабная реализация концепции цифровой экономики выдвигает таможню в кластер основных регуляторов и контроллеров товарных потоков, требует достижения главной цели таможенного администрирования – обеспечения безопасности и содействия торговли в сфере ВЭД в качественно изменяемой экономической среде. Ее отличительные признаки связаны как с цифровизацией традиционных товаров, так и с появлением товаров, производимых, перемещаемых и предоставляемых потребителю в цифровой (кибернетической, интеллектуальной (когнитивной), информационно-технологической) среде.

Анализ современных подходов и международной практики решения проблемы таможенного администрирования в условиях реализации парадигмы цифровой экономики позволяет утверждать, что в целом такое решение является многовекторным, при этом наибольший успех достигается в процессе создания и развития инновационной для таможенного дела системы, которая известна под названием «цифровая таможня».

### **«Цифровая таможня»: понятие и определения**

Практический опыт реализации кибернетической модели таможенного регулирования накоплен во многих странах. У каждой страны есть свои особенности, приоритеты и достижения в реализации комплекса идей, составляющих концепцию цифровой таможни [Там же]. В качестве прототипа дадим характеристику наиболее успешного решения отдельных проблем цифровой трансформации таможенного регулирования в таможенных органах Китая и США и на этой основе определим наиболее актуальные проблемы создания цифровой таможни в России.

С 2016 г. Всемирная таможенная организация ввела термин «цифровая таможня». С этого времени таможенные органы должны активно демонстрировать использование информационных и коммуникационных технологий в целях сбора и обеспечения гарантии уплаты таможенных пошлин, осуществления контроля перемещения товаров, людей, транспортных и денежных средств, а также в целях обеспечения безопасности трансграничной торговли [Going digital, [www](http://www.wcoomd.org)].

Можно утверждать, что появление «цифровой таможни» было предопределено объективно существующим, быстроразвивающимся международным экономическим явлением под общим названием цифровая экономика. Согласно трактовке Оксфордского словаря, цифровая экономика – это экономика, функционирующая главным образом с помощью цифровых технологий, в частности электронных транзакций, совершаемых через Интернет. Оцифровка «всего» создает новые интеллектуальные цифровые сети, которые фундаментально меняют традиционную торговлю.

При этом термин «цифровая таможня» в интерпретации всемирно известных словарей отсутствует. Однако один из выпусков WCO News определил термин «цифровая таможня» как использование цифровых систем в целях обеспечения и гарантии уплаты таможенных пошлин, контроля за потоком товаров, людей, транспортных средств и денег, а также защиты международной торговли от преступности, включая международный терроризм, продолжающий распространяться по всему миру [Ibidem].

Во ВТамО проблематика формирования института цифровой таможни представлена тремя блоками: концепция института цифровой таможни, Модель зрелости цифровой таможни, план работы по цифровой таможне [Мозер, [www](http://www.wcoomd.org)]. На 75-м заседании Политической комиссии ВТамО, состоявшемся с 11 по 13 июля 2016 г., Секретариат Организации представил проект Модели зрелости цифровой таможни (далее – Модель) (см. рис. 2).

Рассмотрим основные элементы Модели зрелости цифровой таможни ВТамО. Так, ось ординат модели называется «видение» и разделена на три элемента:

- «умное» таможенное декларирование и контроль;
- эффективный риск-менеджмент;
- эффективный контроль.

Ось абсцисс именуется «зрелость» и состоит из четырех элементов:

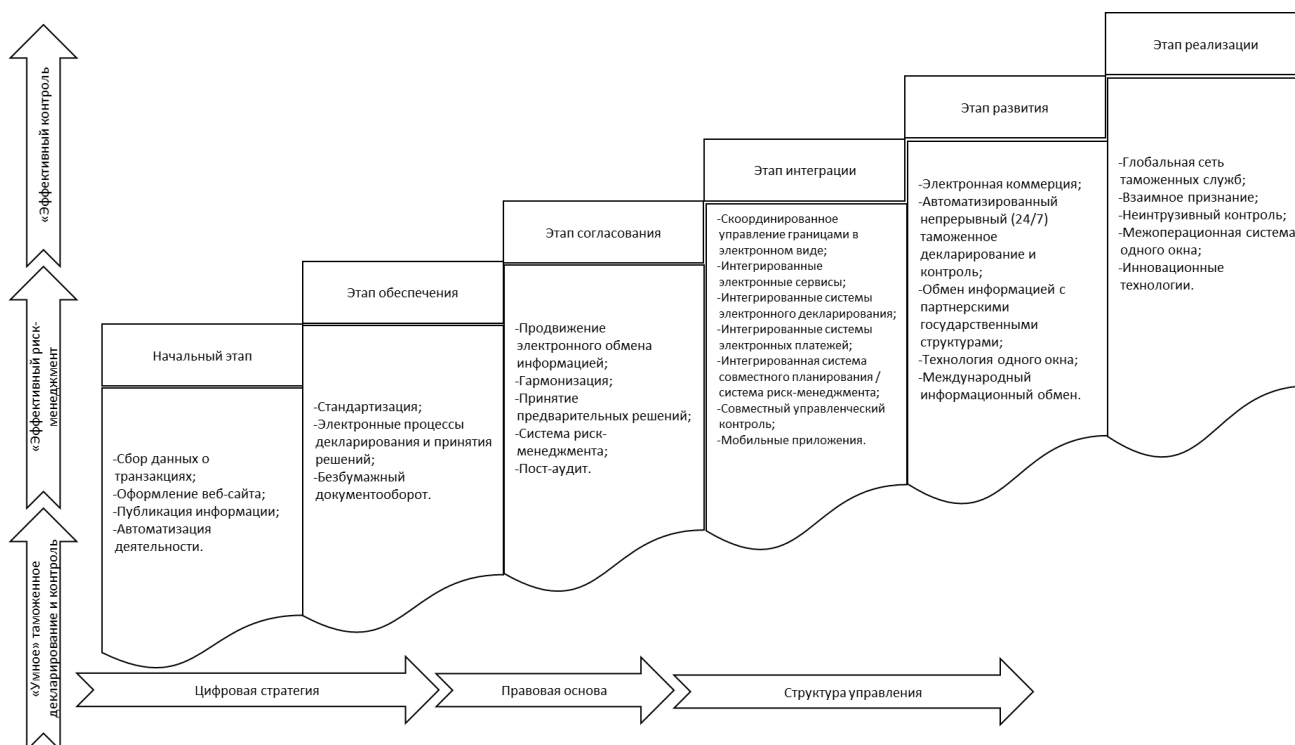
- цифровой стратегии;
- правовой основы;
- структуры управления;
- информационно-коммуникационной технологической инфраструктуры.

В модели зрелости отсутствует указание на уровни зрелости, развития, движения Модели (например, уровень 1, уровень 2, уровень 3 и т. д.). В то же время, исходя из рисунка Модели,

можно предположить, что такими уровнями (зрелости) являются:

- 1) инициировать;
- 2) реализовать;
- 3) закрепить;
- 4) вовлечь;
- 5) укрепить;
- 6) начать.

Отсутствие легенды или пояснений для каждого из элементов модели затрудняет их толкование, но большинство терминов, представленных в модели, задействованы в практике таможенного администрирования государств – членов ВТамО [Там же].



**Рисунок 2 - Модель зрелости цифровой таможни ВТамО [Там же]**

Рассмотрим опыт таможенного администрирования в Китае. Правительство внедрило и использует в практике таможенной службы Программу поощрения уполномоченных экономических операторов (УЭО), основанную на проведении государственного контроля с учетом кредитоспособности компании. Особенность заключается в том, что уровень кредитоспособности юридических лиц, совершающих правонарушения, снижается, а государственный контроль в отношении их деятельности, напротив, усиливается. Юридические лица, прошедшие аккредитацию в рамках этой программы, признаются «развитыми сертифицированными компаниями» (ACE) и получают право пользования 49 упрощениями, предоставляемыми государственными органами, в том числе таможенной службой Китая [ACE and automated systems, [www.aceenhancements.com](http://www.aceenhancements.com)].

Данные упрощения делятся на шесть категорий.

1. Категория 1 «Green Lane» («Зеленый коридор») включает меры по ускоренному лицензированию, регистрации и выпуску товаров. Эта категория предполагает создание

налоговым органом «зеленого коридора» для уполномоченных экономических операторов, за которыми не числится задолженность.

2. Категория 2 «Less Inspection» («Сокращение числа проверок») включает положения об уменьшении количества проверок.

3. Категория 3 «Priority Treatment» («Приоритетный подход») включает меры, в соответствии с которыми приоритет отдается компаниям, нуждающимся в услугах по защите интеллектуальной собственности – получении патента, регистрации товарных знаков, а также защите прав во время судебных разбирательств.

4. Категория 4 «Simplified Procedure» («Упрощенная процедура») включает меры, позволяющие сократить количество документов, требуемых от юридического лица, до оптимального минимума.

5. Категория 5 «Major Reference Benchmark» («Основной контрольный показатель») включает меры, направленные на ведение систем учета аккредитованных УЭО, необходимых при проведении проверки государственными ведомствами, участвующими в программе.

6. Категория 6 «Pilot Reform Project» («Экспериментальный проект реформы») включает меры, предусматривающие приоритетные права УЭО и практику пользования ими.

### **Опыт Китая: практические достижения и экспериментальные проекты**

Государственный совет КНР создал Систему межведомственного обмена данными, благодаря которой таможенная служба Китая предоставляет информацию о УЭО и обменивается ей с государственными ведомствами. Результаты государственного контроля передаются в систему, поэтому повторное его проведение не требуется. Если предприятие было заподозрено в незаконной деятельности, а также в неисполнении установленных требований и обязательств, информация немедленно направляется таможенной службе Китая, приостанавливающей статус УЭО или исключающей юридических лиц из реестра УЭО.

Помимо всего прочего, в целях содействия упрощению таможенных процедур с 1 июня 2018 г. Главное таможенное управление Китая отменило декларации о включении (исключении) товаров в Перечень подкарантинной продукции, а также само оформление такой продукции [ACE and automated systems, www]. Заявление об оформлении ввоза (вывоза) подкарантинной продукции потеряло свою значимость, так как с недавних пор контроль за перемещением такой продукции и уплата «карантинной» пошлины были включены в порядок таможенного оформления. Аннулирование такого заявления не только иллюстрирует интеграцию таможенных органов и органов контроля и надзора, но и увеличивает прибыль предприятий путем упрощения формальностей, связанных с декларированием.

Теперь предприятие может получить двойную квалификацию одновременно, сделав онлайн-заявку на платформе «Единое окно международной торговли», отправив необходимые для представления в таможенную службу документы, без необходимости посещать локальные таможенные органы и органы контроля и надзора. Платформа Единого окна признана ООН «мерой по упрощению торговли» и была впервые реализована в зоне свободной торговли в Китае (г. Шанхай) [Ibidem].

Предварительная квалификация предприятия по таможенным и карантинным декларациям останется в силе. Если предприятие зарегистрировано или зарегистрировано только для таможенных деклараций или карантинных деклараций, с 1 июня 2018 г. стало возможным получить двойную квалификацию, отправив заявку на платформу Единого окна, что

обеспечивает прямое взаимодействие государственных органов, в том числе таможенных, и участников ВЭД. Таким образом, можно сказать, что карантинный контроль – неотъемлемая часть таможенного оформления.

Сотрудники пограничных служб теперь работают в форме «таможни с эполетами». Правительство Китая стремится ускорить интеграцию таможенных органов и органов контроля и надзора. Чтобы интеграция была осуществлена наиболее плавно, необходимо унифицировать формы мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, а также формы деклараций и лицензий. Планируется изменение шаблонов коммерческих документов, а также замена и обновление штампов и печатей, проставляемых на них. Такая интеграция позволит участникам ВЭД взаимодействовать с двумя государственными службами в лице одной. Все соответствующие законы, положения и нормативные документы будут пересмотрены для обеспечения своевременного внесения поправок, отмены или разъяснения конкретных положений.

В настоящее время компании могут подавать заявки на ряд услуг в Интернете, включая регистрацию предприятий, изменение и аннулирование информации, а также выдачу сертификатов без регистрации или посещения административных центров или таможни. По оценкам китайских СМИ, более 6000 предприятий будут пользоваться этими онлайн-услугами каждый год.

Через сервисную платформу «Интернет + Таможня» в рабочие дни предприятия-импортеры и предприятия-экспортеры могут подавать заявки на регистрацию грузополучателя или грузоотправителя, изменение и аннулирование информации, отслеживать статус обработки в режиме реального времени и печатать «Свидетельство о регистрации», выданное таможней Китая, бесплатно. Печать сертификатов осуществляется в течении двух часов.

С ноября 2017 г. таможня Гуанчжоу провела «безбумажную» реформу регистрации предприятий с использованием технологии «электронной печати» [Ibidem]. «Таможенный Интернет» подключен к соответствующим компьютерным системам Промышленно-коммерческого управления, чтобы обеспечить автоматическое сопоставление данных и проверку между регистрационной информацией предприятия и информацией о местных коммерческих фирмах, повышая эффективность утверждения, а также обеспечивая подлинность и достоверность предоставленной и используемой информации.

Еще одно новшество Ningbo Customs – модель «контроля товаров на складе через классификацию статуса». Она позволяет складировать несвязанные товары и распределять вместе со связанными таможенными товарами в специальных зонах контроля с целью экспорта или внутреннего процесса. Эта модель представляет собой реализацию Ningbo Customs другой инновационной модели, впервые представленной в Шанхайской зоне свободной торговли [ACE enhancements, [www](http://www.aceenhancements.com)].

Интеллектуальные и безопасные торговые линии ЕС-Китай (Smart and Secure Trade Lanes Pilot (SSTL)) – экспериментальный проект между ЕС и Китаем, позволяющий непрерывно анализировать инструменты и механизмы безопасности цепочки поставок в соответствии со стандартами SAFE и ВТамО [China highlights, [www](http://www.chinahighlights.com)]. Он направлен на сокращение времени выполнения и таможенных процедур и повышение безопасности в цепочке поставок за счет обмена данными между таможнями различных государств.

Схипхол – единственный европейский аэропорт, который в настоящее время участвует в проекте SSTL Air, использующем зашифрованную платформу обмена данными, разработанную и поддерживаемую ВТамО. Этот проект уже привел к сокращению времени оформления и

повышению предсказуемости в цепочке поставок нефти через тесное сотрудничество между таможенными органами в Китае, Нидерландах и других государствах – членах ЕС. Таможенные органы стран, участвующих в SSTL, в число которых входят Нидерланды, Китай и Гонконг, работают вместе, чтобы осуществлять информационный обмен о возможных рисках и разрабатывать безопасные каналы связи для их предотвращения [ACE enhancements, [www](#)]. Первая авиаперевозка по проекту SSTL была доставлена из Схипхола в аэропорт Байюнь в Гуанчжоу (Китай) в мае 2017 г.

Развитие цифровой таможни Китая в настоящее время находит выражение в сокращении сроков таможенного декларирования, обеспечении прямого взаимодействия государственных органов с участниками ВЭД, возможности внесения корректировок и дополнений в документы и сведения, подаче заявлений и их регистрация в режиме онлайн. Все это иллюстрирует новшества, которые возникают в результате правительственных реформ, проводимых преимущественно в сфере внешнеторгового и таможенного законодательства.

Очевидно, что внедрение экспериментального порядка принятия законов в той или иной сфере является весьма распространенным явлением. Так, экспериментальные законы проходят проверку временем, после чего окончательно вступают в силу. Эта практика в подавляющем большинстве случаев оказывается успешной. Запланировав масштабные экономические преобразования, правительство проводит реформы в отдельно взятой области, в контексте данной работы – в рамках деятельности таможенных органов и органов контроля и надзора, а уже потом во всей стране.

Необходимо отметить, что Китай играет важную роль в мировой торговле благодаря своей продвинутой нормативной базе мирового класса и крупному внутреннему рынку для иностранных товаров. На этом фоне в таможне Китая проводятся реформы, направленные на продвижение цифровой таможни.

### **Опыт США: тотальный электронный контроль за перемещением физических лиц, товаров, платежей и транспортных средств**

Значительный опыт разработки и применения электронного декларирования, а также развития цифровой экономики накоплен США. В 1984 г. в США начала внедряться система автоматизации процессов таможенного декларирования и контроля ACS (Automated Commercial System), которая в основе была завершена к середине 1990-х гг. Именно в ходе ее создания сформулированы основные принципы электронного декларирования [Going digital, [www](#)].

Во второй половине 1990-х гг. в США было принято решение о разработке новой версии автоматизированной системы, получившей название Customs Automated Commercial Environment (ACE). Первоначально основным движущим мотивом модернизации было моральное устаревание вычислительных и программных средств системы, технологий хранения данных и способов взаимодействия с участниками ВЭД. Однако события 11 сентября 2001 г. и анализ причин, способствовавших осуществлению террористических актов в США, привели к пересмотру всей концепции деятельности таможенной, иммиграционной и иных контролирующих организаций, выполняющих контроль перемещаемых через границу физических лиц, товаров и транспортных средств. Это отразилось и в подходе к автоматизации деятельности таможенной службы.

Таможенная и иммиграционная службы, другие организации, выполняющие контроль на границе, были объединены в единую службу, получившую название Служба таможенного и

пограничного контроля (Customs and Border Protection – CBP) [Макрусов, Зеркин, Месяц, 2012, 95]. В части автоматизации была принята концепция создания общенациональной интегрированной Системы данных международной торговли (International Trade Data System – ITDS). Фактически цель ее создания – тотальный, всеобъемлющий контроль за перемещением физических лиц, товаров, платежей и транспортных средств. Таможенная система ACE стала рассматриваться как часть ITDS. В новом варианте автоматизированной системы существенно усилена информационная поддержка процессов таможенного контроля. Дополнительно на ACE возложена также информационная поддержка деятельности Департамента внутренней безопасности. При этом ряд подсистем старой системы ACS, связанных с документальным оформлением товаров и транспортных средств, вошли в качестве составной части в ACE [Там же, 98].

В феврале 2018 г. Служба таможенного и пограничного контроля внедрила программу из семи основных запланированных программ развития ACE, благодаря которой вся информация по основным этапам обработки грузов теперь загружается в ACE. Заглядывая в будущее, CBP планирует модернизировать ACE и обеспечить функционирование ACE как доступной и надежной системы.

Цели ACE на 2019 г. включают в себя:

- автоматизацию CBP;
- модернизацию процесса онлайн-приема;
- создание уникальных идентификаторов для центров экспертизы;
- переход на брокерское национальное разрешение;
- единый аккаунт счетов владельца судна;
- обновление Общей Системы Предпочтений (GSP);
- обновление элементов данных грузового манифеста.

Приоритетные направления развития ACE и их основные особенности представлены в табл. 1.

**Таблица 1 - Приоритетные направления развития ACE и их основные особенности**

| Улучшения                   | Описание                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Преимущества                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Автоматизация CBP Form 5106 | Поддерживает требования по автоматизации и обновлению элементов данных, записанных в ACE для CBP Form 5106 (CBPF 5106). CBPF 5106 – это запись ввода идентификатора импортера, которая собирает данные, используемые для установления покрытия облигаций, выпуска и ввода товаров, ликвидации и выдачи счетов и возмещений | CBPF 5106 является основой для оценки рисков импортеров. Обновление элементов данных повысит безопасность торговли, позволив собрать более подробную информацию об импортерах для поддержки более глубокого анализа рисков. Это также обеспечит более информативную оценку рисков до импорта и будет способствовать дальнейшему улучшению функций доходов. Импортеры, брокеры, поручители и другие заинтересованные стороны в сфере торговли получают более упорядоченную обработку благодаря возможности создавать, редактировать и обновлять информацию об импортерах, используя автоматизированный и модернизированный процесс ввода CBPF |

| Улучшения                                                  | Описание                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Преимущества                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 5106 через электронный обмен данными (EDI) и безопасный портал данных ACE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Модернизация процесса онлайн-приема e214                   | Поддерживает модернизацию электронной формы CBP 214 (e214) в ACE. Система на базе ACS была полностью перенесена в ACE в декабре 2017 г. Переработка проекта позволит полностью модернизировать процесс приема e214 в ACE. Текущий процесс предоставляет электронный документ для запроса допуска груза и обмена электронными сообщениями, когда требуется проверка груза и товары были разрешены для разрешения на перемещение в зону внешней торговли (ЗСТ). Реконструкция e214 обеспечит обмен сообщениями с PGA с регулирующим органом над зоной действия, что обеспечит большую видимость PGA | Это усовершенствование упростит обработку для правительства и сообщества зоны внешней торговли путем включения требований PGA в e214. В частности, это позволит торговле представлять данные PGA одновременно через набор транзакций набора сообщений PGA или систему изображений документов (DIS) при сообщении о допуске товаров в зону свободной торговли                                                             |
| Создание уникальных идентификаторов для центров экспертизы | Создание уникального идентификатора для каждого Центра экспертизы, который будет регистрироваться в специальном реестре, благодаря которому будут контролироваться действия члена Центра после публикации и включаться в рабочий процесс CBP после выпуска товара                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Идентификатор позволит CBP оптимизировать обработку информации для Центров и предоставить средства для управления рабочей нагрузкой через специальный аккаунт. Торговое сообщество получит представление о назначении своего Центра и сможет подать документы в соответствующий Центр                                                                                                                                    |
| Переход на брокерское национальное разрешение              | Создание для всех брокеров единого национального разрешения. Это усовершенствование будет отвечать требованиям предстоящего уведомления о предлагаемом нормотворчестве (NPRM), в котором будет обновлено правило 19 CFR 111 для брокеров, чтобы обеспечить экономию средств брокерскому сообществу при одновременной кодификации текущих брокерских процессов в электронной среде                                                                                                                                                                                                                 | Переход к единому разрешению обеспечит более быструю, более упорядоченную обработку CBP и торговли. Это позволит всем брокерам осуществлять вход через удаленную доступ в любом порту по всей стране. Брокерам больше не придется платить первоначальную единовременную плату за разрешение в размере 100 долларов США и ежегодную абонентскую плату в размере 141,70 доллара США за каждое местное разрешение для офиса |
| Единый аккаунт счетов владельца судна                      | Предоставление владельцам судов возможность войти в портал ACE для запуска нового Приложения VECS (Система входа и очистки судов) для предоставления данных/документации, необходимых для электронного декларирования и таможенной очистки судна. Это позволит обрабатывать электронные квитанции для таможенных сборов, взимаемых за вход в судно, а также добавлять онлайн-платежи для агентов и владельцев судов, заменяя форму 368. Проверка учетных данных и доступ к приложению мобильных сборов и квитанций                                                                                | Оказывает значительное влияние на снижение затрат CBP и сократит время, необходимое для входа и таможенной очистки судов всех типов. Участники ВЭД будут иметь доступ в реальном времени к ответам CBP, и это позволит CBP лучше регистрировать и отслеживать взаимодействие торговли с процессом входа и таможенной очистки                                                                                             |

| Улучшения | Описание                                           | Преимущества |
|-----------|----------------------------------------------------|--------------|
|           | (MCR) будут осуществляться через единый портал ACE |              |

Как показывает проведенный анализ, в целом проблемы развития теории и практики таможенного регулирования в условиях формирования цифровой экономики носят комплексный характер и охватывают все уровни, характерные для специальных теорий. Это проблемы концептуального характера, проблемы поиска адекватных моделей и методов создания и модернизации технологий и систем таможенного регулирования, администрирования и контроля [Там же, 112].

### Заключение

По нашему мнению, к наиболее актуальным проблемам, требующим первостепенного внимания в целях осуществления адекватной цифровой трансформации института таможенного регулирования, относятся следующие:

- формирование и разработка базовой идеи (модели) кибернетического института таможенного регулирования, отражающей суть гибридной интеллектуализации таможенных процессов и технологий и дорожной карты (проекта) по ее реализации;
- стандартизация методов таможенного регулирования в соответствии с международными соглашениями и требованиями;
- разработка основ теории таможенного регулирования и управления на основе знаний – теории цифрового таможенного управления или когнитивной теории;
- разработка инновационных (когнитивных) технологий электронного регулирования, администрирования и контроля (е-регулирования, е-администрирования и е-контроля) с учетом требований протоколов и рамочных стандартов ВТамО по обеспечению безопасности и содействию торговле;
- разработка комплекса задач таможенного регулирования и управления на основе знаний, создание единой информационной платформы, методик анализа и подготовки решений в среде перспективных ИТ технологий и инструментальных средств на единой методологической базе;
- создание согласованной и сбалансированной системы целей, показателей и критериев оценки деятельности таможенных органов и качества услуг, предоставляемых в среде таможенных ИТ-технологий;
- развитие методической и программно-технической базы обеспечения безопасности систем, информационных сред, программно-технических инструментов цифрового таможенного регулирования и управления;
- решение правовых, инфраструктурных, оргштатных вопросов и вопросов подготовки кадров.

Можно предположить, что именно данный подход позволит модернизировать таможенные органы таким образом, чтобы они стали и надежной опорой для участников ВЭД и эффективным механизмом достижения целей государств – членов ЕАЭС.

### Библиография

1. Макрусов В.В., Александров Д.Л. Управление деятельностью таможенных органов. СПб.: Питер, 2019. 448 с.
2. Макрусов В.В. и др. Таможенное администрирование: идеология, методология, технология. М., 2017. 187 с.

3. Макрусов В.В., Зеркин Д.Г., Месяц М.А. Современные подходы к управлению деятельностью таможенных органов. М., 2012. 169 с.
4. Макрусов В.В., Пчелинцев Н.В. Управление развитием таможенных органов России. М., 2013. 115 с.
5. Макрусов В.В., Суглобов А.Е. Таможенный менеджмент. М.: Дашков и К, 2019. 348 с.
6. Мантусов В.Б. Таможенное администрирование в интеграционных объединениях на современном этапе развития мирохозяйственных связей // Вестник Российской таможенной академии. 2017. № 2. С. 22-29.
7. Мозер С.В. Совершенствование правового института цифровой таможни: анализ модели зрелости ВТамО. URL: <http://customs-academy.net/?p=12336>
8. ACE and automated systems. URL: <https://www.cbp.gov/trade/automated>
9. ACE enhancements. URL: <https://www.cbp.gov/trade/ace-enhancements-announcement>
10. China highlights. URL: <https://www.chinahighlights.com>
11. General Administration of Customs of the People's Republic of China. URL: <http://english.customs.gov.cn>
12. Going digital. URL: [http://wcoomdpublishings.org/downloadable/download/sample/sample\\_id/150/](http://wcoomdpublishings.org/downloadable/download/sample/sample_id/150/)

## **Digital transformation of the customs regulator: the theory, problems and international experience of their solution**

**Tat'yana V. Lobas**

PhD in History,  
Associate Professor at the Department of economic theory,  
Russian Customs Academy,  
140015, 4 Komsomolsky av., Lyubertsy, Russian Federation;  
e-mail: [tatyanalobas@mail.ru](mailto:tatyanalobas@mail.ru)

**Viktor V. Makrusev**

Doctor of Physical and Mathematical Sciences, Professor,  
Professor at the Department of management,  
Russian Customs Academy,  
140015, 4 Komsomolsky av., Lyubertsy, Russian Federation;  
e-mail: [makrusev@mail.ru](mailto:makrusev@mail.ru)

### **Abstract**

The article identifies the most relevant theoretical and applied problems of digital transformation of the institution of customs regulation. It describes the conditions for digital transformation with due regard to the organisational and economic aspects of the functioning of the institution of customs regulation, deals with the integrative paradigm of the development of this institution and defines the concept of digital customs. The authors of the article present the view of the World Customs Organisation, identify the features of the development of the customs regulator in accordance with the principles of business assistance and carry out an analysis of foreign experience of creating and developing digital customs, paying special attention to the experience of digital transformation of the customs services of China and the USA because it is valuable from technological and economic perspectives, and despite different approaches to solving the problem of development, these customs services managed to achieve high results, which is confirmed by international ratings. The article presents the results of the assessment of the quality of customs administration achieved with the use of innovative technologies. The authors apply the prototyping method, which allows them to

compare the experience of customs administration and describe the prototypes of the mechanism used for solving tasks related to the formation of digital customs.

### For citation

Lobas T.V., Makrusev V.V. (2019) Tsifrovaya transformatsiya tamozhennogo regulatora: teoriya, problemy i mezhdunarodnyi opyt ikh resheniya [Digital transformation of the customs regulator: the theory, problems and international experience of their solution]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 9 (9A), pp. 65-79. DOI: 10.34670/AR.2019.91.9.008

### Keywords

Digital economy, foreign trade, customs, institution of customs regulation, cybernetic model of customs regulation, digital customs, cognitive theory of management.

### References

1. *ACE and automated systems*. Available at: <https://www.cbp.gov/trade/automated> [Accessed 09/08/19].
2. *ACE enhancements*. Available at: <https://www.cbp.gov/trade/ace-enhancements-announcement> [Accessed 09/08/19].
3. *China highlights*. Available at: <https://www.chinahighlights.com> [Accessed 09/08/19].
4. *General Administration of Customs of the People's Republic of China*. Available at: <http://english.customs.gov.cn> [Accessed 09/08/19].
5. *Going digital*. Available at: [http://wcoomdpublishings.org/downloadable/download/sample/sample\\_id/150/](http://wcoomdpublishings.org/downloadable/download/sample/sample_id/150/) [Accessed 09/08/19].
6. Makrusev V.V., Aleksandrov D.L. (2019) *Upravlenie deyatel'nost'yu tamozhennykh organov* [Managerial activities of customs authorities]. St. Petersburg: Piter Publ.
7. Makrusev V.V. et al. (2017) *Tamozhennoe administrirovanie: ideologiya, metodologiya, tekhnologiya* [Customs administration: ideology, methodology, technology]. Moscow.
8. Makrusev V.V., Pchelintsev N.V. (2013) *Upravlenie razvitiem tamozhennykh organov Rossii* [Managing the development of customs authorities in Russia]. Moscow.
9. Makrusev V.V., Suglov A.E. (2019) *Tamozhennyye menedzhment* [Customs management]. Moscow: Dashkov i K Publ.
10. Makrusev V.V., Zerkov D.G., Mesyats M.A. (2012) *Sovremennye podkhody k upravleniyu deyatel'nost'yu tamozhennykh organov* [Modern approaches to the management of the activities of customs authorities]. Moscow.
11. Mantusov V.B. (2017) *Tamozhennoe administrirovanie v integratsionnykh ob"edineniyakh na sovremennom etape razvitiya mirokhozyaistvennykh svyazei* [Customs administration in integration associations at the present stage of the development of global economic relations]. *Vestnik Rossiiskoi tamozhennoi akademii* [Bulletin of the Russian Customs Academy], 2, pp. 22-29.
12. Mozer S.V. *Sovershenstvovanie pravovogo instituta tsifrovoi tamozhni: analiz modeli zrelosti VTamO* [Improving the legal institution of digital customs: analysis of the WCO maturity model]. Available at: <http://customs-academy.net/?p=12336> [Accessed 09/08/19].