

# Методы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в России

*Т.Б. Саутиева*

*Кандидат географических наук, доцент (Пятигорский филиал РГТЭУ)*

Внешнеэкономическая деятельность любой страны в той или иной степени и в разных формах регулируется государством, но цели и методы этого регулирования зависят от социально-экономического строя общества, состояния национальной экономики и его положения в мировом сообществе.

Государственное регулирование ВЭД должно способствовать восстановлению экономики страны и обеспечению ее дальнейшего социально-экономического развития. Механизм государственного регулирования ВЭД должен защищать общенациональные интересы РФ, вместе с тем он должен учитывать интересы мирового сообщества, единые правила, процедуры, нормативы и стандарты, рекомендуемые им для всех стран мира.

Национальные интересы РФ требуют активизации участия РФ в системе международного разделения труда, наращивания ее экспортного потенциала, особенно наукоемкой продукции и ограничения экспорта сырья, энергоносителей. Импортная политика РФ должна быть направлена на стимулирование импорта высоких технологий и прогрессивных видов техники, а также тех товаров, потребности в которых РФ не может полностью удовлетворить за счет собственного производства из-за ограниченности ресурсов или по соображениям экономической нецелесообразности. Должен быть ограничен импорт тех товаров, которые РФ вполне способна производить в необходимых количествах при обоюдовыгодном уровне затрат.

Мировое сообщество через международные организации (ГАТТ/ВТО, МВФ и др.) способно оказывать эффективное воздействие на экономическую политику отдельных стран, добиваясь от них определенных уступок в области режима регулирования ВЭД в пользу стран мирового сообщества. Принимая часть требований международных организаций в обмен на уступки с их стороны, РФ ограничивает тем самым свои возможности защиты национальных интересов, отказывается от части своих суверенных прав в области регулирования ВЭД. Сложность достижения положительного для РФ баланса интересов усугубляется объективными факторами – природно-климатическими и историческими особенностями страны, которые негативно сказываются на эффективности производственной и инвестиционной деятельности и снижают конкурентоспособность российских товаров.

РФ расположена преимущественно в зоне холодного климата. Это определяет необходимость повышенных по сравнению со странами Европы и Америки расходов на отопление производственных помещений, жилья и сферы обслуживания. Значительные колебания светового дня по периодам года определяют повышение затраты на освещение. Относительно низкая концентрация населения, размещение производительных сил на огромной территории определили значительно большую чем в других странах протяженность коммуникаций и более высокие затраты на транспорт и связь. Значитель-

ная часть территории РФ, годной для ведения сельского хозяйства, относится к зонам рискованного земледелия. Они определяют необходимость осмотрительного, взвешенного подхода при проведении экономических реформ, в первую очередь к реформированию налоговой системы, либерализации цен, кредита и процентной политики. На первый взгляд может показаться, что решение этих вопросов является внутренним делом РФ, входит в компетенцию исключительно российских органов власти и не затрагивает ее отношений с другими странами. Однако, при более глубоком и тщательном рассмотрении этих проблем, оказывается, что их решение неизбежно отражается на отношении РФ с другими странами, выходит за рамки узко национальных интересов, создает определенные проблемы при формировании системы регулирования ВЭД РФ.

В настоящее время активно ведутся переговоры о присоединении РФ к ВТО. Тяжелое положение экономики РФ, низкая конкурентоспособность российских товаров, вызванная в значительной мере ошибками и просчетами при проведении реформ, существенно ослабляют позиции РФ в переговорном процессе. Россия не может и не должна соглашаться на те условия приема в ВТО, которые противоречат ее национальным интересам, подрывают ее безопасность. В то же время она не может ожидать существенных уступок со стороны западных партнеров. Необходимо тщательно изучить все возможности защиты национального рынка и помощи российским товаропроизводителям, которые допускаются условиями членства РФ в ВТО, и определить тот предел уступок западным партнерам, на которые РФ может согласиться без существенного ущерба для своей экономики и внешней безопасности.

В рыночной экономике государственное регулирование ВЭД осуществляется прежде всего экономическими методами. Они разнообразны и включают таможенный тариф, систему налогов и сборов, субсидирование производства и экспорта продукции, ее льготное кредитование и страхование, но цели их использования, формы и место в системе регулирования ВЭД определяются каждой стороной с учетом специфики национальных условий – уровня экономического

развития страны, ее геополитического положения, места в системе мирового сообщества, участия в международных и региональных союзах и соглашениях и т.п. РФ не имеет большого опыта государственного регулирования ВЭД. Для нее весьма полезно изучить и критически использовать опыт других стран с учетом российской специфики, особенно опыта развитых стран.

Целью государственного регулирования ВЭД в этих странах является обеспечение свободного доступа к сырью и прочим естественным ресурсам других стран, к их рынкам для сбыта. Они заинтересованы также в защите национального рынка, в поддержке национальных товаропроизводителей, в создании благоприятных условий для инвестирования капиталов в другие страны, в том числе в развивающиеся. Учитываются также интересы национальной безопасности своих стран. В этих странах отлажена эффективность стимулирования экспорта товаров.

Высокая конкурентоспособность товаров развитых стран упрощает им задачу защиты национального рынка и национальных товаропроизводителей. Они, как правило, защищают только те сегменты рынка, которые особенно чувствительны к иностранной конкуренции. В подобных случаях они умело используют различные способы регулирования импорта товаров и помощи отечественным производителям. Высокая эффективность и конкурентоспособность производства позволяет им отстаивать идеи либерализации ВЭД перед странами мирового сообщества. Но их экономика отнюдь не является полностью открытой, как это представляют некоторые российские экономисты.

Примерами того, насколько плотно и надежно защищают эти страны национальный рынок и национальное производство от иностранной конкуренции, служат массовые случаи дискриминации странами ЕС и США российских товаров – текстиля, цветных и черных металлов, поскольку российский экспорт этих товаров очень чувствителен для производителей аналогичных товаров в указанных странах. Страны Запада не стесняются применять в отношении российских товаров административные методы защиты (квотирования), за отмену которых они весьма активно выступают. Но они проводят

эту политику достаточно квалифицированно, гибко и эффективно, что позволяет им одновременно выступать в роли поборников открытой экономики и полной либерализации ВЭД.

Основу государственного регулирования ВЭД составляет тарифное регулирование. Оно направлено преимущественно на защиту внутреннего рынка от иностранной конкуренции. Правовая основа тарифного (а частично и нетарифного) регулирования определяется Законом РФ «О таможенном тарифе» введенным в действие с 19 июля 1993 г., и Таможенным кодексом, который вводился в действие поэтапно в 1994 г.<sup>1</sup> В системе тарифного регулирования решающую роль играют ввозные пошлины. Экспортные пошлины применяются в исключительных случаях в отдельных странах, главным образом в развивающихся, а импортные пошлины в определенных условиях могут быть использованы в целях стимулирования экспорта. Например, для производства продукции на экспорт могут применяться узлы и детали, получаемые по импорту. Для повышения конку-

рентоспособности изделий эти узлы и детали могут импортироваться беспошлинно.

Таможенная пошлина - вид платежа, взимаемый государственным органом – таможней. Таможенные пошлины могут классифицироваться различными способами. В зависимости от направленности различаются экспортные, импортные и транзитные пошлины.<sup>2</sup>

Экспортные пошлины устанавливаются для товаров, изготовленных на территории РФ и вывозимых для потребления за границей (нефть и нефтепродукты, металлы и полуфабрикаты из них и др.).

Их задача:

- пополнение доходной части федерального бюджета;
- защита экономической безопасности страны;
- предотвращение вывоза из страны остродефицитных товаров и ресурсов.

С 1 февраля 2002 года в РФ были установлены следующие ставки экспортных пошлин на сырую нефть (Таблица).

**Таблица**

**Ставки экспортных пошлин на сырую нефть**

Цена на Urals, долл. за баррель	Старая шкала, долл. за тонну	Новая шкала, долл. за тонну
ниже 12,5	0	0
12,5 – 15,0	1,78	0
15,0 – 17,5	4,45	0 – 6,39
17,5 – 20,0	8,0	6,39 – 12,78
20,0 – 22,5	12,45	12,78 – 19,16
22,5 – 25,0	17,78	19,16 – 25,55
25,0 – 27,5	24,00	25,55 – 32,85
27,5 – 30,0	30,23	32,85 – 40,15
30,0 – 32,5	36,45	40,15 – 47,45

Источник: «Финансовая Россия», № 1, 2002. С.5.

Импортные таможенные пошлины обеспечивают:

- пополнение доходной части бюджета и регулирование состояния платежного баланса;
- насыщение внутреннего рынка товарами, не производимыми в стране (особенно оборудованием и лекарствами);
- рационализацию структуры импорта путем затруднения ввоза товаров, нежелательных на национальном рынке;
- защиту отечественных производителей от неблагоприятного воздействия международной конкуренции;
- прогрессивную перестройку отраслевой структуры национальной экономики.

Если экспортные пошлины не приветствуются ВТО, то импортные пошлины получили широкое распространение. В странах ЕС импортные тарифы на говядину составляют 213%, пшеницу – 168%; в США на сахар – 244%, сталь – 30%, молоко – 83%.<sup>3</sup>

В России с 1 октября 2001 года введены временные ставки ввозных таможенных пошлин. Минимальная ставка – 5%, максимальная – 10% вместо 20%. Все измененные ставки делятся на две группы. Ставки на ввоз одежды, электрооборудования, некоторых продуктов питания и др. могут меняться без предварительного согласования с Таможенным комитетом. Ставки на лекарства, летательные аппараты, промышленное оборудование и др. в одностороннем порядке изменены быть не могут. На радиодетали и компьютеры введена единая ставка – 10% вместо прежних, колебавшихся от 5% до 20%. На основные виды сырьевых товаров ставка определена в 5% вместо 5-15%. Это должно противодействовать «серому» импорту. В целях содействия обновлению производственного аппарата отечественной промышленности ставки на импортное технологическое оборудование определены в 5-10% вместо прежних 10-15%.<sup>4</sup>

Транзитные пошлины взимаются за провоз товаров через территорию суверенного государства. При этом используются соответствующие национальная транспортная и логистическая системы. Размер пошлины может достигать 5-10% заявленной стоимости груза.

В зависимости от торгово-политического статуса и правовой базы применения различаются следующие таможенные пошлины:

- автономные или генеральные – устанавливаются государством в одностороннем порядке, самостоятельно; применяются при импорте из стран, с которыми нет межгосударственных торговых соглашений;
- конвенционные или договорные – применяются для импорта из стран, с которыми подписаны соглашения о взаимном предоставлении различных режимов осуществления внешнеторговых операций (например, режима наибольшего благоприятствования);
- преференциальные – используются для создания наиболее благоприятных условий для импорта из стран, пользующихся торговыми преимуществами.<sup>5</sup>

По методу взимания таможенные пошлины делятся на:

- адвалорные, исчисляемые как процент от таможенной стоимости товара (при торговле машинотехнической, наукоемкой сложной продукцией);
- специальные – устанавливаются в денежной форме за единицу измерения качества товара (штуки, баррели, тонны и др.). Применяются для одновременных массовых товаров, прежде всего сельскохозяйственной продукции, в также в тех случаях, когда установить цену товара сложно или есть подозрение в массовых злоупотреблениях при установлении таможенной стоимости товара;
- комбинированные, основанные на сочетании адвалорного и специального методов. Они фиксируются в процентах от таможенной стоимости товара с указанием «не менее указанной суммы за единицу товара» (груз от 50 кг до 200 кг, не превышающий по стоимости 10 тыс. долл., облагается по единой ставке в размере 30% таможенной стоимости, но не менее 4 евро за 1 кг).<sup>6</sup>

При формировании таможенных пошлин необходимо определить их экономическую природу и выполняемые ими функции. Они определяют принципы и методы обоснования пошлин.

В экономической литературе нет единого представления о природе таможенных пошлин и выполняемых ими функций.

До последнего времени преобладало мнение, согласно которому таможенные пошлины – это разновидность налога. Оно сложилось еще в годы советской власти, когда таможенные пошлины не играли роли в регулировании внешнеэкономической деятельности.

В условиях рыночной экономики и либерализации ВЭД таможенные пошлины стали важнейшим экономическим регулятором ВЭД. С помощью таможенных пошлин государство может поощрять ввоз или вывоз соответствующих товаров или ограничивать их, ставить в равные экономические конкурентные условия отечественных товаропроизводителей и их иностранных конкурентов, проводить определенную экономическую, научно-техническую, экологическую, валютно-финансовую политику области ВЭД, направлять деятельность субъектов ВЭД в русло общегосударственных интересов.

Это требует индивидуального подхода к обоснованию пошлины по каждому конкретному товару, их координации с национальными и мировыми издержками и ценами, учета параметров потребительских свойств и качества товаров и т.п. Отнесение таможенных пошлин к одной из разновидностей налога делает ненужными такие обоснования пошлин и исключает их практическую возможность.

Различия между национальными и мировыми издержками и ценами, определяемые относительно устойчивыми различиями в национальных условиях производства продукции в разных странах, и являются объективной основой формирования таможенных пошлин.

Таможенные пошлины как экономический инструмент регулирования ВЭД стали применяться в РФ в 1992 году. Их введение было вызвано либерализацией ВЭД, которая осуществлялась «шоковым» способом. Для обоснования пошлин не было своевременно подготовлена научно-методическая информационная и правовая база.

Весь механизм экономического регулирования ВЭД в части внешнеторгового оборота ограничивается в настоящее время

импортными пошлинами. При отсутствии должного экономического обоснования, без увязки уровня импортных пошлин с национальными и интернациональными издержками и ценами эти пошлины не могут эффективно выполнять возложенные на них функции.

В отличие от других стран РФ практически не использует для защиты национального рынка и национального производства антидемпинговые, компенсационные и специальные пошлины, хотя имеются веские причины для применения таких пошлин по ряду товаров, импортируемых из стран Запада. Например, из стран ЕС РФ импортирует значительное количество продуктов питания. Производство этих продуктов, в отличие от РФ, субсидируется на государственном и межгосударственном уровне странами ЕС в весьма значительных масштабах. Это дает основание для РФ применить по этим товарам компенсационные пошлины, что поставило бы производителей сельскохозяйственной продукции в РФ и в странах ЕС в равные конкурентные условия. Но сельскохозяйственные продукты не являются в этом отношении исключением.

Наряду с таможенно-тарифными, экономическими методами регулирования ВЭД, в мировой практике широко используются также административные методы.

Административное регулирование ВЭД осуществляется государством с помощью системы методов. Они охватывают практически все сферы ВЭД. Особое место в системе административного регулирования ВЭД играют квотирование, контингентирование и лицензирование. Квота – наиболее часто применяемая форма количественного ограничения экспорта и импорта. Она может осуществляться на межгосударственном и национальном уровнях. Квотирование применяется на уровне в качестве гарантии удовлетворения внутренних потребностей и поддержания уровня цен (экспортные квоты) и для ограничения проникновения иностранных товаров на национальные рынки. Она может использоваться в качестве ответной меры, в отношении тех стран, которые устанавливают импортные квоты для товаров из других стран. Так, США и страны ЕС применяют квотирование импорта текстиля и не-

которых цветных металлов из РФ. В данном случае квотирование является открытой формой протекционизма, используемой для защиты национальных рынков и национальных производителей. Тем не менее США и страны ЕС считаются некоторыми российскими экономистами демократического толка образцами открытой экономики, которых РФ должна поддерживать. До подражания дело не доходит. Напротив, РФ не применяет в отношении этих стран ответных мер в виде квотирования импорта из этих стран, например, алкогольной продукции и табачных изделий, хотя исключительно высокий уровень потребления этих товаров, превышающий медицинские нормы и интересы охраны здоровья населения России не только позволяют, но и диктуют необходимость таких мер. Но кризисное состояние экономики РФ, крайняя заинтересованность страны в увеличении экспорта продукции любой ценой ради получения валюты, необходимой для оплаты импорта, обслуживания и погашения иностранных долгов, финансовая зависимость от стран Запада затрудняют применение ответных мер со стороны РФ в отношении стран Запада.

Квотирование может иметь временный характер. Например, в период сева и сбора урожая, при возникновении трудностей с обеспечением АПК горючим, могут быть установлены временные квоты на экспорт горючего на эти периоды.

При улучшении экономического положения страны и выхода ее экономики на траекторию устойчивого развития может резко увеличиться потребность в определенных видах сырья и энергоносителей. Для обеспечения устойчивого роста экономики, возможно, потребуется квотирование экспорта дефицита материальных ресурсов ради обеспечения внутренних потребностей.

Квотирование может применяться в качестве совместной с другими странами меры по регулированию экспорта для проведения совместной ценовой политики. Оно может вызываться также необходимостью выполнения РФ ее обязательств по отношению к другим странам международных обязательств по поставкам товаров.

В настоящее время для РФ наиболее важное значение имеет квотирование импор-

та следующих товаров: продовольствия, потребительских товаров широкого потребления, некоторых видов технологического оборудования, алкогольных напитков, табачных изделий.

Лицензирование – разрешительный порядок ввоза и вывоза товаров. Лицензии дают право на ввоз и вывоз квотируемых товаров, специфических товаров (по списку правительства), а также товаров двойного назначения – ядерных материалов, драгоценных металлов, психотропных средств и наркотических средств.

Лицензирование отдельных видов деятельности – контроль компетентных уполномоченных государственных органов за осуществлением отдельных видов деятельности. В целях упорядочения и контроля за отдельными видами деятельности согласно Постановлению Правительства РФ от 11 февраля 2001 года №135 определены следующие органы исполнительной власти, осуществляющие лицензирование. Важнейшие из них:

- Министерство внутренних дел;
- Министерство здравоохранения;
- Министерство промышленности и науки;
- Министерство сельского хозяйства;
- Министерство транспорта;
- Министерство труда и социальных вопросов;
- Министерство финансов;
- Министерство экономического развития и торговли;
- Министерство энергетики;
- Государственный комитет по стандартизации.<sup>7</sup>

Методическое руководство деятельностью федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих лицензирование, возложено на Министерство экономического развития и торговли.

Лицензии выдаются на основании:

- по квотируемым товарам – документов, подтверждающих поставку товара в пределах квоты или в случае экспорта организацией посредником – договора на поставку товаров;

- для товаров двойного назначения – заключение комиссии по экспортному контролю РФ;

- по специфическим товарам – разрешение соответствующего министерства и ведомства.

Лицензии оформляются на один товар; если в договоре указаны многие товары, то лицензии оформляются на каждый товар в отдельности. Лицензии могут распределяться следующими способами:

- на основе явных предпочтений;

- по наличию соответствующих ресурсов у субъектов ВЭД для ведения внешнеторговых операций по соответствующим товарам;

- аукционным способом путем продажи лицензии, что обеспечивает государству получение определенного дохода.

Состояние российской экономики, жесткая конкуренция с которой сталкиваются российские товаропроизводители со стороны иностранных фирм на мировом и национальном рынках вызывают необходимость государственного регулирования ВЭД в РФ, в том числе с использованием административных методов. Это касается экспорта и импорта товаров, регулирования их объемов и структуры.

Продолжающееся вытеснение российских производителей с национального и мирового рынков, снижение российского экспорта продукции обрабатывающих отраслей,

особенно наукоемкой продукции, низкое качество импортируемых товаров, продолжающийся вывоз капиталов из России свидетельствуют о важности и неотложности мер по усилению государственного регулирования ВЭД.

Усиление государственного регулирования ВЭД, диктуемое состоянием экономики РФ и сферы ВЭД требует восстановления эффективной системы государственного регулирования ВЭД с использованием всех методов, включая административные. Чем скорее и эффективнее будет решена эта задача, тем скорее можно ожидать, что сфера ВЭД РФ будет функционировать эффективно в общенациональных интересах, способствовать социально-экономическому возрождению России и укреплению ее безопасности.

#### Примечания:

<sup>1</sup> Международные экономические отношения. / Под редакцией Б.П. Супруновича. – М.: 1995. – С.62.

<sup>2</sup> Михайлин А.Н. Краткий толковый словарь-справочник по внешнеэкономической деятельности. – М.: Книга сервис, 2003. – С.107.

<sup>3</sup> «Время тп». 22 марта 2002. С.4.

<sup>4</sup> «Ведомости». 1 ноября 2001. С.1.

<sup>5</sup> Михайлин А.Н. Указ. соч., с.108.

<sup>6</sup> Там же, с. 108-109.

<sup>7</sup> Там же, с.52-53.

## ОПЕЧАТКИ

По техническим причинам в журнале «Российский внешнеэкономический вестник», №7 за 2006 год допущены следующие опечатки:

1. На с. 3, колонка вторая, строка 16 сверху, после слова «управления» и до «4» следует читать: «таможенным делом; 3) общий рынок, когда снимаются барьеры для перемещения товаров, капиталов и рабочей силы;».

2. На с. 53, таблица 2, колонка последняя, строка первая сверху – вместо «10,2» следует читать «102».

3. На с. 55, таблица 3, колонка последняя, строка третья сверху – снимается.

*Редакция просит читателей извинить за допущенные опечатки.*