

УДК 339**О вменении качества таможенных и банковских услуг
Федеральной таможенной службе и Банку России****Вертейко Ксения Валерьевна**

Аспирант,

Дальневосточный федеральный университет,

690950, Российская Федерация, Владивосток, ул. Суханова, д. 8;

e-mail: beaver17@mail.ru

Коваленин Игорь Владимирович

Аспирант,

Дальневосточный федеральный университет,

690950, Российская Федерация, Владивосток, ул. Суханова, д. 8;

e-mail: kovalenin-iv@bk.ru

Косенко Виктор Александрович

Аспирант,

Дальневосточный федеральный университет,

690950, Российская Федерация, Владивосток, ул. Суханова, д. 8;

e-mail: 6522916@mail.ru

Аннотация

Рассматриваются проблемы, связанные с развитием таможенного и банковского сервиса, предоставляемого участникам внешнеэкономической деятельности. Показана необходимость разрешения споров между акторами таможенного и банковского рынка с позиций конфликтно-компромиссной концепции. Доказано, что совершенствование таможен-

ного и банковского регулирования должно базироваться на реализации принципа вменения в практику деятельности Федеральной таможенной службы и Банка России требований постоянного улучшения качества услуг.

Для цитирования в научных исследованиях

Вертейко К.В., Коваленин И.В., Косенко В.А. О вменении качества таможенных и банковских услуг Федеральной таможенной службе и Банку России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2015. № 10. С. 153-165.

Ключевые слова

Институты государства, Банк России, Федеральная таможенная служба, кредитные организации.

Введение

Как непосредственные участники внешнеэкономической деятельности (ВЭД) (таможенный орган, продавцы, покупатели, перевозчики и другие), так и опосредованные акторы этого рынка (центральный банк, кредитные организации, страховые компании, различного рода контрольные службы и так далее), реализуют свою деятельность, находясь в правовом поле таможенного, банковского и иного законодательства. При этом в большинстве случаев нет необходимости между всеми участниками этого процесса устанавливать договорные отношения или принимать на себя иные обязательства, требующие двустороннего или многостороннего документального закрепления. Тем не менее на каждого такого участника накладываются определенные обязанности и соответствующие права, даже если этот характер сделок вытекает из конклюдентных действий сторон в соответствии со ст. 158 ГК РФ.

В процессе ВЭД возникают ситуации, когда некоторые участники этого рынка уклоняются от исполнения принятых на себя обязательств. Зачастую при этом они начинают по-своему трактовать некоторые важные позиции своего участия в договоре. Это может осуществляться в том числе как по объективным, так и субъективным основаниям. В результате формируется поле

для появления конфликта интересов разных сторон участников внешнеэкономической сделки, что предполагает рассмотрение этой сферы с позиций конфликтно-компромиссной концепции [Кардаш, 2006].

Это может проявляться уже в том, что такие понятия, как «качество таможенного обслуживания», «качество банковского обслуживания», или – в самом общем случае – само понятие «качество государственного сервиса» остаются неопределенными и размытыми как по концепту, так и по денотату. Повторение и учеными, и практиками, как мантр, заклинаний о требованиях повышения качества таможенного или банковского сервиса проблем не только не решает, но и уводит от необходимости более корректного употребления актуального терминологического аппарата и от разработки эффективных мер по совершенствованию качества услуг.

Мы исходим из того положения, что участники ВЭД, включая государственный институт таможенных органов, центральный банк, уполномоченный коммерческий банк, заявляя о своих намерениях осуществить сделку, принимают на себя не только право осуществлять эти операции, но и вытекающие из этого обязанности качественно и добросовестно осуществить требуемые операции в соответствии с утвержденными регламентами.

Именно поэтому все участники рынка находятся в системе действующих правил и установлений как писанных, так и вытекающих из действующей практики, деловых обычаев. Здесь возникает неопределенность в понимании факторов, которые характеризовали бы предоставляемую услугу со стороны качества государственных таможенных и банковских услуг, а также качества такого сервиса, который предоставляется коммерческими структурами в процессе реализации прав конкретного участника ВЭД.

Особенности оценки качества таможенных и банковских услуг

Если речь идет об институтах рыночных структур, то для анализа степени удовлетворения качеством предоставляемых услуг, произведенного товара можно, конечно, исходить из концепции конкурентной рациональности факторов [Диксон, 1998]. Однако если исследовать деятельность государственных

институтов, например Федеральной таможенной службы России (ФТС России), то теория конкурентной рациональности Питера Диксона здесь оказывается неприемлемой уже в силу того, что никакой конкуренции легитимному таможенному органу иная структура предложить не в силах (это положение полностью относится и Банку России). Участнику внешнеэкономической деятельности по существу вменено прохождение всего комплекса таможенных процедур на безальтернативной основе.

В результате возникает поле для произвола, создающего сферу конфликта между отдельными участниками ВЭД. Волевые отношения не могут игнорироваться, даже если каждая финансовая или внешнеэкономическая операция детально расписана. Эта проблема возникает уже по той причине, что одна и та же услуга может принимать различные оценки в зависимости от конечных ожиданий участников сделки. Кроме того, если в более ранние периоды времени результат сделки вполне удовлетворял участника внешнеэкономической деятельности, то в текущее время он уже может не удовлетворять его. При этом основные параметры таможенной или банковской операции могут сохранять свои прежние значения.

Как видим, параметры качества таможенной услуги нагружены, иногда сильно искаженными, психологическими ожиданиями от возможной степени удовлетворенности качеством. Поэтому далеко не случайна низкая активность участия хозяйствующих субъектов во внешнеэкономической деятельности. При этом если участник внешнеэкономической деятельности не смог добиться компромисса в разрешении конфликтной ситуации, то арбитром спора выступают уже суды, а также подаются жалобы в вышестоящий орган – Федеральную таможенную службу (ФТС). Анализ показывает, что в I квартале 2015 года центральным аппаратом ФТС принято 1349 письменных обращений, причем 60 (4,4%) – от иностранных граждан. Из общего числа обращений поступило: заявлений – 1257; жалоб – 79; предложений – 1. Наибольшее количество рассмотренных обращений приходится на Главное управление организации таможенного оформления и таможенного контроля – 665 обращений (49%). Второе место занимает Главное управление федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования – 155 обращений (11%). Далее идут Управление го-

сударственной службы и кадров – 109 обращений (8%), Управление торговых ограничений, валютного и экспортного контроля – 60 обращений (3,8%); Главное финансово-экономическое управление – 49 обращений (3,6%); Управление таможенных расследований и дознания – 48 обращений (3,5%).

Меры, которые ФТС направляет на повышение качества деятельности подведомственных таможен, можно свести к простому перечню тех требований, которые предъявляют юридические и физические лица и которые должны быть реализованы в текущей оперативной работе должностных лиц таможенных органов. Основным круг вопросов, по которым в этот период в центральный аппарат ФТС письменно обращались граждане, касался:

- таможенного оформления и розыска международных почтовых отправлений;
- разъяснения таможенных правил;
- правомерности начисления таможенных платежей на товары и автомобили;
- выдачи справок о заработной плате, подтверждении стажа работы, трудоустройстве в таможенные органы;
- жалоб на действие и бездействие должностных лиц таможенных органов;
- улучшения социального обеспечения [Обзор обращений граждан..., www].

Если обратиться к качеству обслуживания системы коммерческих банков, других кредитных организаций со стороны мегарегулятора – Банка России, то следует принять во внимание следующее. Как в статистике ФТС России мы не найдем данных по обращениям подведомственных организаций в адрес Федеральной таможенной службы, так и сложно найти статистику запросов со стороны подконтрольных финансово-кредитных организаций непосредственно к Центральному банку Российской Федерации. Все это не позволяет проводить транспарентный анализ причин конфликтов в системе государственного сервиса вообще, а также не дает возможности оперативно разрабатывать меры, которые могли бы способствовать повышению качества государственного сервиса на примере банковского и таможенного обслуживания.

Особенность рассматриваемой проблемы заключается в том, что как ФТС России, так и Банк России являются институтами государства, над которыми в их соответствующих иерархиях нет более высокого органа. В результате именно эти институты определяют правила поведения всех акторов на этих спец-

ифических рынках. Одновременно же они и задают параметры качества собственного сервиса. В литературе не случайно задается вопрос: «Кто должен и может защитить кредитные организации и иных участников финансового рынка, а также граждан страны от потенциальных посягательств или просто проявлений эгоизма со стороны регулятора?» [Дроздовская, Рожков, 2015]. При этом отмечается, что сущность Центрального банка Российской Федерации следует рассматривать не только со стороны его регуляционных и контрольных функций, но и с его позиций как органа государственных услуг и даже как предпринимательской структуры [Рожков, 2013].

Остается несколько государственных институтов, которые могут стать арбитрами в разрешении конфликтно-компромиссной ситуаций, – это суды и прокуратура. Причем последний институт должен руководствоваться наблюдением за исполнением действующих норм, а не их разработкой, точно так же как суды различных инстанций. Суды же призваны разрешать конфликт на основе приведения всех сторон к действующей правовой норме.

В этой ситуации повышение качества предоставления государственных услуг в банковском и таможенном сервисе следует видеть в разработке и принятии концепции не только правил разумного подхода, но и разумности подхода к самим правилам. Необходимость перехода к такой концепции совершенствования качества как таможенного и банковского регулирования, так и качества государственного сервиса должно базироваться на реализации принципа вменения в практику деятельности каждого государственного института требований постоянного улучшения качества услуг.

Категория «вменение» наиболее детально разрабатывалась правоведами, в результате чего эта категория нагружена правовыми концептами. Однако эта категория может найти свое применение в анализе моделей экономического поведения участников специфического внешнеэкономического рынка и специфической практики государственного сервиса по предоставлению услуг всем рыночным акторам. Так, в юриспруденции различают понятия «субъективное вменение» и «объективное вменение». Следует одновременно признать, что и в теории права эта категория продолжает оставаться мало разработанной и вызывающей порой противоречивое понимание и толкование. Однако основная

тяжесть концепта субъективного вменения переносится на понимание наличия вины в деятельности или бездеятельности лица, что позволяет привлекать его в конечном счете к уголовной ответственности. Некоторое уточнение возможно путем привнесения в субъективное вменение некоторого основополагающего начала, который закреплен как принцип уголовного права. В соответствии с этим положением лицо может быть привлечено к ответственности исключительно тогда, когда специфика конкретного обстоятельства нашла свое отражение в психике обвиняемого.

В ракурсе нашего исследования вменение может найти свое место в том случае, что должностные лица таможенных органов, Центрального банка РФ будут обременены необходимостью понимания, разработки и применения таких правил поведения, которые базируются на основе дискреционного подхода. Эти правила объективно должны приводить в результате к улучшению качества государственного сервиса. К сожалению, эти вопросы редко рассматриваются в экономической литературе [Вертейко и др., 2013]. Следует выработать правила поведения должностных лиц институтов государства, ответственных за разработку самих правил, их уточнение, изменение и совершенствование, так чтобы их непосредственная деятельность становилась нормой таможенного и банковского права после их принятия законодателем. Внутренние же нормы, таможенный, банковский регламент утверждаются уже ими непосредственно.

Экономические концепции эффективности таможенного и банковского дела должны воплощаться в действительность в тех пределах, ограничениях, оговорках, которые установил высший законодатель. Фактически этим всей структуре вменяется ответственность за необходимость непрерывного совершенствования качества государственного сервиса, что является основной целью и предметом деятельности как ФТС России, так и Банка России. Если этот принятый порядок нарушается, то его следует трактовать как нарушение закона. Тем самым можно повысить ответственность высшего звена в государственных институтах за результаты деятельности. В противном случае на иных концептуальных основаниях становится невозможным привлечь к ответственности высших должностных лиц, возглавляющих институт таможенного дела и Центральный банк Российской Федерации.

В результате как ФТС России, Банк России, так и система коммерческих банков в принципе не смогут разрабатывать и принимать нормы, соответствующие процедурные регламенты, которые бы противоречили главному экономическому постулату – повышению эффективности функционирования самого института, исходя не только из сиюминутных частных интересов, но и долгосрочных стратегических интересов общества. Если же будет нарушаться эта сформулированная экономико-правовая концепция, то это уже не может оставаться без последствия экономического и правового вменения.

Заключение

Для государственного менеджмента должно стать нормой, что развитие принципа субъективного вменения должно одновременно предполагать наличие вины за неудовлетворительное качество государственного сервиса должностными лицами, которым априори вменяются требования повышения качества деятельности при прочих равных условиях. Принцип личной ответственности как непосредственных, так и опосредованных должностных лиц за качество государственного сервиса при обслуживании участников ВЭД должен дополняться принципом вины за экономический и социальные результаты деятельности. Последнее особенно важно, если не только учитывать конфликты интересов, но и понимать то, что проводимая государством таможенная и банковская политика приобретает признаки частной, как и государственная экономическая политика на деле оказывается частно-экономической политикой [Останин, 2013].

Полагаем, что нужны коррективы в соответствующие нормативно-законодательные акты, чтобы можно было реализовать на практике наши рекомендации. К сожалению, ни закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», ни «Положение о Федеральной таможенной службе», ни иные документы этих ведомств по своему назначению и структуре не могут претендовать на это. Наиболее рациональный путь – ввести в Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» специальную статью «Принципы построения и функцио-

нирования государственных должностных лиц». В ней необходимо не только включить отдельными пунктами обязанность указанных лиц следить за качеством государственного сервиса, его совершенствованием, но и предусмотреть персональную ответственность за неисполнение этих обязанностей.

Таким образом, вменение в обязанность соответствующих должностных лиц улучшать качество государственного сервиса, повышать эффективность функционирования института, исходя не из сиюминутных частных интересов, а из стратегических интересов России, позволит поставить процесс сервисизации экономики на более высокий уровень. Такой подход следует применять не только к Председателю Банка России и руководителю Федеральной таможенной службы, но и к высшим должностным лицам других министерств и ведомств (Минфина России, Росздравнадзора, ФНС России и других).

Библиография

1. Вертейко К.В. и др. Банк России: информационно-исследовательская функция и дискреционная денежно-кредитная политика. Хабаровск: РИЦ ХГА-ЭП, 2013. 204 с.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон Рос. Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21.10.1994 // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_5142 (дата обращения: 20.08.2015).
3. Диксон П. Управление маркетингом. М.: Бинوم, 1998. 560 с.
4. Дроздовская Л.П., Рожков Ю.В. Сервисная экономика и финансовый консьюмеризм // Сибирская финансовая школа. 2015. № 2. С. 29-31.
5. Кардаш В.А. О поступательном характере исторического движения экономической мысли // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2006. № 4 (3). С. 94-98.
6. О системе государственной службы Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 25.04.2003: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14.05.2003 // КонсультантПлюс. URL:

- http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413 (дата обращения: 20.08.2015).
7. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): федер. закон Рос. Федерации от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 05.10.2015): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27.06.2002 // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37570 (дата обращения: 20.08.2015).
 8. Обзор обращений граждан в ФТС России за 1 квартал 2015 года // Официальный сайт Федеральной таможенной службы. URL: http://reception.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=143:-----1--2015--&catid=51:-----2015--&Itemid=57 (дата обращения: 20.08.2015).
 9. Останин В.А. Общая и частная экономическая политика государства: проблемы взаимоотношения и взаимообусловленности // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2013. № 4 (65). С. 23-27.
 10. Положение о Федеральной таможенной службе // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_152009 (дата обращения: 20.08.2015).
 11. Рожков Ю.В. Банк России: денежно-кредитный регулятор, институт предоставления госуслуг или предпринимательская структура? // Россия: тенденции и перспективы развития. М.: ИНИОН РАН, 2013. Вып. 8, ч. 2. С. 104-107.

On the imputation of the quality of customs and banking services to the Federal Customs Service and the Central Bank of the Russian Federation

Kseniya V. Verteiko

Postgraduate,

Far Eastern Federal University,

690950, 8 Sukhanova str., Vladivostok, Russian Federation;

e-mail: beaver17@mail.ru

Igor' V. Kovalenin

Postgraduate,
Far Eastern Federal University,
690950, 8 Sukhanova str., Vladivostok, Russian Federation;
e-mail: kovalenin-iv@bk.ru

Viktor A. Kosenko

Postgraduate,
Far Eastern Federal University,
690950, 8 Sukhanova str., Vladivostok, Russian Federation;
e-mail: 6522916@mail.ru

Abstract

The article deals with problems related to the development of customs and banking services provided to those who are engaged in foreign economic activity. The authors of the article have shown from the perspective of the conflict-compromise concept the necessity of resolving disputes between actors of customs and bank markets. The article aims to prove that the improvement of customs and banking regulation should be based on the implementation of the principle of introduction of requirements for the continuous improvement of service quality into the practice of the Federal Customs Service and the Central Bank of the Russian Federation. The authors point out that making officials to improve the quality of public services, increase the efficiency of the institutions' functioning not on the basis of short-term private interests, but with due regard to the strategic interests of Russia will allow the process of economy servization to reach a higher level. This approach should be applied not only to the Chairman of the Central Bank of the Russian Federation and the head of the Federal Customs Service, but also to senior officials of other ministries and agencies (the Ministry of Finance of the Russian Federation, the Federal Taxation Service of the Russian Federation and others).

Keywords

State institutions, Central Bank of the Russian Federation, Federal Customs Service, credit organizations.

For citation

Verteiko K.V., Kovalenin I.V., Kosenko V.A. (2015) O vmenenii kachestva tamozhennykh i bankovskikh uslug Federal'noi tamozhennoi sluzhbe i Banku Rossii [On the imputation of the quality of customs and banking services to the Federal Customs Service and the Central Bank of the Russian Federation]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 10, pp. 153-165.

References

1. Dickson P. (1994) *Marketing management*. Dryden Pr. (Russ. ed.: Dikson P. (1998) *Upravlenie marketingom*. Moscow: Binom Publ.)
2. Drozdovskaya L.P., Rozhkov Yu.V. (2015) Servisnaya ekonomika i finansovyi kons'yumerizm [Service economy and financial consumerism]. *Sibirskaya finansovaya shkola* [Siberian financial school], 2, pp. 29-31.
3. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' pervaya): feder. zakon Ros. Federatsii ot 30.11.1994 № 51-FZ (red. ot 13.07.2015): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 21.10.1994 [Civil Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 51-FZ of November 30, 1994 (as amended on July 13, 2015)]. *Konsul'tantPlyus* [ConsultantPlus]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_5142 [Accessed 20/08/15].
4. Kardash V.A. (2006) O postupatel'nom kharaktere istoricheskogo dvizheniya ekonomicheskoi mysli [The forward character of the historical movement of economic thought]. *Ekonomicheskii vestnik Rostovskogo gosudarstvennogo universiteta* [Economic bulletin of Rostov State University], 4 (3), pp. 94-98.
5. O sisteme gosudarstvennoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 27.05.2003 № 58-FZ (red. ot 02.07.2013): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 25.04.2003: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 14.05.2003 [On the system of public service in the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 58-FZ of May 27, 2003 (as amended on July 2, 2013)]. *Konsul'tantPlyus* [ConsultantPlus]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413 [Accessed 20/08/15].

6. O Tsentral'nom banke Rossiiskoi Federatsii (Banke Rossii): feder. zakon Ros. Federatsii ot 10.07.2002 № 86-FZ (red. ot 05.10.2015): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 27.06.2002 [On Central Bank of the Russian Federation (the Bank of Russia): Federal Law of the Russian Federation No. 86-FZ of July 10, 2002 (as amended on October 5, 2015)]. *Konsul'tantPlyus* [Consultant-Plus]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37570 [Accessed 20/08/15].
7. Obzor obrashchenii grazhdan v FTS Rossii za 1 kvartal 2015 goda [A review of applications of citizens to the Federal Customs Service of the Russian Federation during the 1st quarter of 2015]. *Ofitsial'nyi sait Federal'noi tamozhennoi sluzhby* [The official website of the Federal Customs Service]. Available at: http://reception.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=143:-----1--2015--&catid=51:-----2015--&Itemid=57 [Accessed 20/08/15].
8. Ostanin V.A. (2013) Obshchaya i chastnaya ekonomicheskaya politika gosudarstva: problemy vzaimootnosheniya i vzaimoobuslovlennosti [General and private economic policy of the state: problems of interrelation and interdependence]. *Tamozhennaya politika Rossii na Dal'nem Vostoke* [Customs policy of Russia in the Far East], 4 (65), pp. 23-27.
9. Polozhenie o Federal'noi tamozhennoi sluzhbe [The stature of the Federal Customs Service]. *Konsul'tantPlyus* [ConsultantPlus]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_152009/ [Accessed 20/08/15].
10. Rozhkov Yu.V. (2013) Bank Rossii: denezhno-kreditnyi regulyator, institut predostavleniya gosuslug ili predprinimatel'skaya struktura? [The Central Bank of the Russian Federation: a monetary regulator, institution providing public services or business structure?] *Rossiya: tendentsii i perspektivy razvitiya* [Russia: trends in and prospects for development], 2 (8), pp. 104-107.
11. Verteiko K.V. et al. (2013) *Bank Rossii: informatsionno-issledovatel'skaya funktsiya i diskretionnaya denezhno-kreditnaya politika* [The Central Bank of the Russian Federation: an information and research function and discretionary monetary policy]. Khabarovsk: RITs KhGAEPL Publ.