

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра таможенного,
административного и финансового права

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ТАМОЖЕННЫМ ДЕЛОМ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

Студента 5 курса 552 группы
специальности 38.05.02 «Таможенное дело»
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского
Никитина Ильи Александровича

Научный руководитель
к.ю.н., доцент

Т.Г. Касаева

Зав. кафедрой
таможенного, административного
и финансового права, к.ю.н.

С.А. Овсянников

Саратов 2017

Введение. В административно-правовой науке вопросы, связанные с государственным управлением в области таможенного дела, по прежнему, остаются актуальными, что обусловлено насущной необходимостью анализа управленческих решений по применению таможенного законодательства в контексте современных интеграционных процессов.

Государственное управление в области таможенного дела - это отдельный особый вид государственного управления, предназначенный для исполнения и строгого соблюдения таможенного законодательства посредством осуществления распорядительной деятельности, организационной работы в целях воздействия управляющих на управляемых.

Область государственного управления таможенным делом является частью сферы безопасности и правопорядка. Главная роль в обеспечении экономических интересов России принадлежит таможенной службе - одной из основных институтов современной экономики. Будучи непосредственно вовлеченным в регулирование оборота международной торговли, таможенная служба эффективно пополняет федеральный бюджет, и этим способствует решению экономических задач России. Многосторонность и сложность проблем, возникающих в таможенном регулировании, включая укрепление координации с федеральными органами государственной власти, с участниками внешнеторговой деятельности, повышает требования к теоретическому осмыслению и обоснованию способов обеспечения таможенной службой государственных, общественных и личных интересов граждан, охраны от посягательств извне на здоровье населения, имущественные интересы, национальные традиции и среду обитания, все вышперечисленное указывает на несомненную **актуальность** выбранной темы исследования.

Целью данной дипломной работы выступает рассмотрение государственного управления таможенным делом.

В соответствии с указанной целью были поставлены следующие **задачи**, отражающие основные идеи и аспекты работы:

- изучить понятие и особенности государственного управления таможенным делом;
- проанализировать структуру органов государственного управления таможенным делом;
- выделить правовые и организационные особенности Федеральной таможенной службы Российской Федерации;
- рассмотреть правовой статус региональных таможенных управлений;
- раскрыть таможни и таможенные посты как первичные звенья системы государственного управления таможенным делом;
- предложить меры по совершенствованию системы и структуры таможенных органов России;
- определить место и роль таможенных органов России в условиях контрсанкций.

Объектом исследования являются общественные правоотношения, возникающие в процессе государственного управления таможенным делом.

Предмет исследования составляют действующие нормы административного и таможенного законодательства РФ.

Методологическая база исследования включает в себя следующие научные методы познания: сравнительно-правовой, логический, хронологический и статистический. Применение данных методов познания позволило выявить определенные тенденции, детально проанализировать и обобщить правовой материал.

Нормативно-правовую основу исследования составили Таможенный кодекс Таможенного союза (ТК ТС), федеральные законы и подзаконные акты, также подвергались анализу монографии, научные публикации и учебная литература. Изучение данной тематики рассматривается в различных работах, таких авторов как Алферьев Т.П., Бакаева О.Ю., Васильев Р.И., Мильшина И. В., Погодина Н. А., Землянская Н.И., Стрижова О.А., Сорокина М.Н., Трошкина Т.Н. и другие.

Эмпирической базой исследования послужили: судебная практика Арбитражного суда РФ; статистические данные; материалы официального сайта Федеральной таможенной службы, Евразийской экономической комиссии, Всемирной таможенной организации, Комиссии Европейского союза, другие федеральные законы и иные нормативные акты РФ, содержащие положения, регламентирующие особенности правоотношений в сфере государственного управления таможенным делом.

Структура и объем работы обусловлены объектом, предметом, целью и задачами исследования и включают в себя введение, три главы, заключение и список использованных источников.

Основное содержание работы

Глава первая дипломной работы посвящена анализу сущности государственного управления таможенным делом. Сложность в анализе понятия «таможенное дело», связана с его многоцелевым характером, а также разнообразием функций, реализация которых должна отвечать современным потребностям общества и государства. Таможенное дело состоит из различных составляющих: таможенный и иные виды государственного контроля, осуществляемые таможенными органами, таможенные операции, таможенные процедуры, взимание платежей, что свидетельствует о комплексности данного вида государственного управления. Таможенное дело – явление правовое, поскольку абсолютное большинство вопросов регулируется нормами различных отраслей права: административного, уголовного, трудового, финансового, международного и др., однако преобладают все же нормы административного права.

Таможенное дело реализуется таможенными органами, как субъектами управленческой деятельности, в его функциях. Государственное управление в области таможенного дела имеет публичный характер, политический оттенок и является государственно-властным, что позволяет говорить о возможности применения мер принуждения таможенными органами.

Управление в области таможенного дела предполагает комплекс мер по ведению организаторской работы: подбор кандидатов для прохождения службы в таможенных органах, обучение, подготовку и переподготовку должностных лиц, проведение собраний, совещаний, обмен опытом, изучение мнения заинтересованных в эффективности таможенного дела общественных и иных организаций и т.д. Управление в области таможенного дела невозможно без такой важной составляющей, как совершение материально-технических действий. К данным действиям относятся делопроизводство, учет таможенной статистики товаров, специальная таможенная статистика, составление отчетов за отчетный период и пр. Управлению в области таможенного дела присущ не только государственный, но и правовой характер, что обуславливает его осуществление на основании права и в рамках права. Таким образом, управление в области таможенного дела определяет права и обязанности должностных лиц таможенных органов и субъектов, осуществляющих свою деятельность в области таможенного дела, в части применения мер принуждения таможенными органами, формы и методы осуществления данной деятельности. Подводя логическую черту перечисленным признакам, можно сделать вывод о том, что таможенное дело является объектом государственного управления, которое, в свою очередь, осуществляют таможенные органы Российской Федерации.

Отдельное внимание было уделено рассмотрению структуры органов государственного управления таможенным делом, ведь одним из важнейших условий эффективного функционирования таможенных органов является наличие хорошо организованной системы данных органов. В соответствии с законодательством таможенные органы РФ составляют единую федеральную централизованную систему. Закон закрепляет четырехзвенную систему таможенных органов, в которую входят: 1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела (ФТС РФ); 2) региональные таможенные управления (РТУ); 3) таможни;

4) таможенные посты (Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (ред. от 28.12.2016) // СЗ РФ. 2010. № 48. Ст. 6252).

В таможенную систему входят также учреждения, подведомственные непосредственно ФТС (таможенные лаборатории, учебные заведения, вычислительные центры и др.). В ведении ФТС могут находиться государственные унитарные предприятия, деятельность которых способствуют решению задач, возложенных на таможенные органы. Однако, данные учреждения не являются таможенными органами и не относятся к органам государственного управления таможенным делом.

Глава вторая дипломного исследования посвящена правовому регулированию организации и деятельности таможенных органов в Российской Федерации. В частности, автор детально рассматривает особенности и полномочия Федеральной таможенной службы Российской Федерации (далее - ФТС России). Федеральная таможенная служба в силу утвержденного Постановления Правительства РФ от 16 сентября 2013 г. № 809 Положения о Федеральной таможенной службе является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с российским законодательством функции по контролю и надзору в области таможенного дела, функции органа валютного контроля, функции по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, функции по проведению транспортного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного контроля и государственного ветеринарного надзора в части проведения проверки документов в специально оборудованных и предназначенных для этих целей пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации (специализированные пункты пропуска), функции по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, отнесенных к компетенции таможенных органов Российской Федерации, а также иных связанных с ними

преступлений и правонарушений. Федеральная таможенная служба в соответствии с Указом Президента РФ от 15 января 2016 года № 12 передана в подчинение Министерству финансов РФ.

Автор отмечает, что с 2016 года ФТС России в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 13 апреля 2016 г. № 300 не осуществляет в установленной области деятельности нормативно-правовое регулирование, исключая те случаи, которые установлены федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации. ФТС России возглавляет руководитель, который назначен Правительством РФ по предоставлению Министра финансов РФ. Рассматривая положение ФТС России в системе таможенных органов, необходимо указать, что она является функциональным и организационным центром данной системы, возглавляет ее, объединяет и направляет деятельность всех звеньев системы, способствуя развитию и укреплению ее единства и целостности. ФТС России выполняет функции непосредственного руководства таможенным делом, а также осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами.

Как и любой федеральный орган, ФТС России осуществляет свою деятельность непосредственно так и через другие звенья, входящие в единую систему данной службы. Особое место в данной системе занимают Региональные таможенные управления (далее РТУ). В соответствии с Приказом ФТС России от 04.09.2014 г. № 1700 "Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении и Общего положения о таможене", региональное таможенное управление входит в единую централизованную систему таможенных органов РФ и обеспечивает реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности РТУ в пределах своей компетенции. Деятельность РТУ осуществляется в

определенном регионе, определяемом ФТС России. В настоящее время в нашей стране функционирует восемь таможенных управлений в соответствии с федеральными округами РФ: Дальневосточное таможенное управление, Приволжское таможенное управление, Северо-Западное таможенное управление, Сибирское таможенное управление, Уральское таможенное управление, Центральное таможенное управление, Южное таможенное управление и Северокавказское таможенное управление.

Автор детально раскрывает особенности правового статуса РТУ во втором параграфе второй главы дипломной работы, обращая внимание при этом на снижение роли РТУ в системе государственного управления таможенным делом в связи с реформами, проводимыми в таможенной сфере.

В третьем параграфе второй главы дипломной работы автор рассматривает таможни и таможенные посты - как первичные звенья системы государственного управления таможенным делом, непосредственно решающие большую часть задач в области таможни. Таможня включена в единую систему таможенных органов России и осуществляет свою деятельность под общим руководством ФТС России и непосредственного управления РТУ, к которому она принадлежит. В ряде случаев таможня подчиняется непосредственно ФТС России (в частности, Шереметьевская, Домодедовская, Внуковская). Таможня создается, как правило, на территориальной основе и осуществляет свою деятельность на территории подведомственного региона. Таможни делятся на так называемые «пограничные» и «внутренние». Первые расположены главным образом в пограничной зоне в районах транспортных узлов: портов, аэропортов и железнодорожных станций. И вторые - в глубине таможенной территории страны в местах концентрации участников внешнеэкономической деятельности. В зависимости от характера обрабатываемых товаров и выполнения других функций среди таможен можно выделить, универсальные и специализированные. В зависимости от специфики действий, таможни подразделяются на сухопутные, морские, воздушные, речные и т.д.. Таможня

контролирует деятельность подчиненных таможенных постов. Правовой статус таможни регулируется Общим положением о таможне, утвержденным приказом ФТС от 12 января 2005 года № 75. Среди таможен есть маленькие, в которых работают не более ста человек, и крупные - с персоналом в количестве до тысячи или более сотрудников. Чтобы дифференцировать таможню, в зависимости от размера, им присваиваются категории. Таможня - юридическое лицо со всеми атрибутами, присущими юридическому лицу. Таможенный пост Российской Федерации в соответствии с действующим законодательством является также частью единой системы таможенных органов России, является основным звеном в этой системе и осуществляет свою деятельность под непосредственным контролем таможенного органа, к которому он принадлежит. Таможенный пост выполняет такие функции: осуществляет таможенный контроль и таможенное оформление товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации; обеспечивает соблюдение разрешительной процедуры перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу; налагает и взимает таможенные пошлины, налоги и другие платежи. В некоторых случаях таможенные посты могут быть подчинены непосредственно РТУ.

Глава третья дипломного исследования посвящена актуальным проблемам деятельности таможенных органов в Российской Федерации. Автор предлагает пути совершенствования системы и структуры таможенных органов России. По состоянию на май 2017г. в структуру таможенных органов РФ входят Федеральная таможенная служба России (далее – ФТС России), 8 региональных таможенных управлений, 4 специализированных таможенных управления, 87 таможен, 552 таможенных постов. Четырехзвенная система таможенных органов РФ существует уже более двадцати лет. Вместе с тем подобная стабильность на фоне динамично меняющейся внешней среды ее функционирования не только не исключает, а, напротив, обуславливает необходимость ее совершенствования, адаптации

к новым условиям. Одним из важнейших условий эффективного функционирования таможенных органов является наличие хорошо внутренне организованной, оптимально и рациональной построенной системы данных органов. Стоит учитывать, что таможенные органы – это не только фискальные, но и правоохранительные органы, выполняющие важные задачи: защита экономической безопасности государства; защита прав на объекты интеллектуальной собственности; борьба с преступлениями и административными правонарушениями, отнесенными к компетенции таможенных органов. В настоящее время значительные изменения в системе таможенных органов связаны с реализацией Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе (далее – Концепция), одобренной Государственной пограничной комиссией 9 июля 2009 г. (Письмо ФТС РФ от 21 авг. 2009 г. № 21-50/39656) Заложенные в Концепции идеи носят революционный характер, так как предусматривают поэтапный перевод таможенного оформления и таможенного контроля в приграничные субъекты Российской Федерации: первый (2009–2010 гг.) – подготовка, (2011–2020 гг.) – непосредственно сам перевод. Безусловно, что реализация Концепции требует колоссального инвестирования в обустройство приграничной около таможенной инфраструктуры (складов временного хранения, логистических комплексов и др.), при этом, по оценке специалистов, 60% расходов по созданию новых терминалов должен понести бизнес. Реализация Концепции влечет масштабное территориальное перемещение таможенных органов РФ. В данных условиях актуализируется необходимость пересмотра правового статуса, компетенции, места и роли звеньев системы таможенных органов РФ. Представляется, что наиболее уязвимым звеном системы таможенных органов при масштабном сокращении внутренних таможенных органов становятся РТУ.

Автор в третьей главе дипломной исследовании также указывает место и роль таможенных органов Российской Федерации в условиях

контрсанкций. Российское продовольственное эмбарго представляет собой запрет ввоза в РФ с 2014 года определенных видов продукции, под данный запрет попадают страны, которые ввели экономические санкции в отношении российских юридических или физических лиц. На данный момент существует четыре главные схемы для ввоза контрабандного товара на территорию Российской Федерации: а) прямой ввоз товаров из Белоруссии и Казахстана. Данные две страны, являются странами, включенными в Союз, а, значит, товар, который направляется между Россией, Белоруссией и Казахстаном не проверяется. Но на практике было несколько громких конфискации, ввозимой на территорию России с Белоруссии и Казахстана. После этого Россельхознадзор решил нужным досматривать товар ввозимый из этих стран, однако, объем таких поставок очень велик и поэтому досмотр каждой въезжающей машины просто невозможен; б) реэкспорт. Продукты из стран, которые оказались под санкции поступают в Белоруссию или Швейцарию, там происходит замена этикеток. И переклеенные товары, уже под видом Белорусских или Швейцарских отправляются в Россию; в) продукты попадают в Россию под видом других товаров. Происходит замена кодов в таможенных декларациях. Например, если в Россию запрещен ввоз лактозного сыра, то его попросту не указывают в составе продукта и он отправляется на экспорт; г) экспорт товара транзитом. Например, по заявлению продукт отправляется в Казахстан, но «въехав» в Россию, он не покидает данную страну и не доходит до конечного получателя. Перемещение грузов по России отслеживать практически невозможно. Эти условия усложняют и до того непростой труд таможенников.

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе всего дипломного исследования. Выделяются некоторые проблемы управления таможенным делом, требующие незамедлительного решения. В соответствии с Конституцией Российской Федерации основное содержание таможенного дела раскрывается через таможенное регулирование. Таможенное регулирование заключается в установлении порядка и правил, при

соблюдении которых лица реализуют право на перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу. Не так давно в системе таможенных органов произошли серьезные изменения – ФТС России переведена из подчинения Правительства РФ в ведение Минфина России с передачей последнему функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела. Главная цель указанного управленческого решения – создание единой системы администрирования, сбора и последующего использования всех налоговых и неналоговых платежей. Эффективность переподчинения покажет время. Стоит учитывать, что, во-первых, таможенные органы – это не только фискальные, но и правоохранительные органы.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что реформирование таможенного законодательства, преобразования в таможенной сфере связанные с переходом российской экономики на путь инновационного развития и модернизации предполагает расширение внешнеэкономических связей, внедрение передовых технологий, доступ к международным финансам. Все вышеперечисленное, в совокупности влияет на развитие и модернизацию в сфере таможенного дела, в том числе и на совершенствование системы таможенных органов.