***Роль и место административно-правовых процедур в деятельности таможенных органов***

**План 2**

Глава 1. Теоретические аспекты административно-правового положения таможенных органов

1. Таможенные органы как субъекты обеспечения безопасности государства: задачи и функции
2. Правовые основы административной и организационной деятельности таможенных органов России
3. Значение административно-правовых процедур таможенных органов Российской Федерации

Глава 2. Исследование о**рганизации административно-правовых процедур в деятельности таможенных органов России**

1. Цели, задачи и функции таможенных органов Российской Федерации

2. Анализ системы и организационной структуры таможенных органов Российской Федерации

3. Исследование места административно-правовых процедур в организации деятельности таможенных органов Российской Федерации

Глава 3. Основные направления совершенствования деятельности таможенных органов Российской Федерации

3.1. Проблемы административно-правового регулирования экономической деятельности таможенных органов

**ВВЕДЕНИЕ**

Безусловно, в связи с созданием и функционированием Таможенного союза в рамках ЕАЭС роль Федеральной таможенной службы как органа исполнительной власти, уполномоченного в области таможенного дела, неуклонно возрастает. Таможенные органы в своей деятельности осуществляют ряд функций, в том числе и являются субъектом административной юрисдикции, для выполнения которых они наделены определенными правами.

Приоритетными задачами таможенной службы являются обеспечение собираемости таможенных платежей, совершенствование таможенного администрирования, создание благоприятных условий для развития внешнеторговой деятельности. При этом первая из перечисленных задач является основной, приоритетной, ее решению подчинены все остальные задачи, а когда они вступают в противоречие, ими, как показывает практика, можно пренебречь.

Актуальность выбранной темы обусловлена тем, что фискальное направление финансовой деятельности таможенных органов, благодаря которому ими формируется примерно половина доходной части федерального бюджета, предопределяет важность решения вопроса о том, каким должен быть механизм правового регулирования администрирования таможенных платежей в условиях новой формы экономической интеграции.

Целью данной работы является исследование роли и места административно-правовых процедур в деятельности таможенных органов, а так же выявление проблем административно-правового регулирования экономической деятельности таможенных органов.

Исходя из поставленной цели в рамках данной работы предполагается решить следующие задачи:

- изучить значение таможенных органов как субъектов обеспечения безопасности государства: задачи и функции;

- проанализировать правовые основы административной и организационной деятельности таможенных органов России;

- рассмотреть значение административно-правовых процедур таможенных органов Российской Федерации;

- определить цели, задачи и функции таможенных органов Российской Федерации;

- проанализировать систему и организационную структуру таможенных органов Российской Федерации;

- исследовать место административно-правовых процедур в организации деятельности таможенных органов Российской Федерации;

- выявить проблемы административно-правового регулирования экономической деятельности таможенных органов.

Объектом исследования в работе выступает деятельность таможенных органов.

Предметом исследования в работе является административно-правовые процедуры в системе таможенного администрирования в деятельности.

В данной работе были использованы следующие работы в области регулирования деятельности таможенного дела: Галузо В.Н., Труниной Е.В., Трошкиной Т.Н., Бублик В.А., Панскова В.Г., Федоткина В.В., Козырина А.Н., Гупановой Ю.Е., Хапилина С.А.и др.

Теоретической и методологической основой работы стали труды ведущих отечественных и зарубежных специалистов, раскрывающие основы деятельности таможенных органов, основы организации административно-правовых процедур, основные направления таможенного администрирования.

В работе использовались федеральные законы, нормативно-правовые акты Российской Федерации, касающиеся деятельности таможенных органов, материалы научных конференций и семинаров по изучаемой тематике, материалы периодических изданий, официальные данные ФТС, а также информация официальных сайтов по вопросам таможенного регулирования на территории Российской Федерации.

Научная новизна полученных результатов заключается в комплексном исследовании основ деятельности таможенных органов по администрированию, в развитии практических подходов к определению роли административно-правовых процедур в деятельности таможенных органов.

Методологическая база исследования. Решение поставленных задач будет осуществляться с помощью диалектического метода и основанных на нем современных общенаучных методов и методик познания. При этом будут использованы общенаучные методы, такие как анализ, синтез, индукция, дедукция. Определённое место в рамках системной методологии будет уделено формально-логическому, социологическому, структурному, функциональному, иным методам и направлениям научного поиска.

Будут использоваться методы, которые применяются в юридической науке, такие как метод анализа текстов правовых актов с помощью правил юридической техники, формально юридический метод.

Научная новизна работы будет заключаться проведении системного исследования вопросов правового статуса прокурора как участника гражданского процесса, при этом будут выявлены основные направления эволюции данного института, выявлены проблемы, обоснованы пути решения названных проблем.

Структура работы будет представлена введением, основной частью, которая состоит из трёх глав объединяющих параграфы, заключения, списка использованных источников.

**Глава 1. Теоретические аспекты административно-правового положения таможенных органов**

**1.1. Таможенные органы как субъекты обеспечения безопасности государства: задачи и функции**

В Конституции Российской Федерации непосредственно не употребляются понятия «таможенный орган» или «таможенные органы». Не вдаваясь пока в углубленную характеристику правового статуса и важнейших особенностей таможенных органов, выделим главное.

В соответствии со ст. 9 ФЗ «О таможенном регулировании в РФ» таможенные органы составляют единую федеральную централизованную систему.[[1]](#footnote-1)

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения не могут вмешиваться в деятельность таможенных органов при осуществлении ими своих функций. Должностными лицами таможенных органов являются граждане Российской Федерации, замещающие в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, должности сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих таможенных органов Российской Федерации.

Таможенными органами являются:

1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела;

2) региональные таможенные управления;

3) таможни;

4) таможенные посты.[[2]](#footnote-2)

Создание, реорганизация и ликвидация региональных таможенных управлений, таможен и таможенных постов осуществляются в порядке, определенном Правительством Российской Федерации.

ФТС вправе создавать специализированные таможенные органы, а также свои структурные подразделения (департаменты, управления), компетенция которых ограничивается отдельными правомочиями для выполнения некоторых функций, возложенных на таможенные органы, либо для совершения таможенных операций в отношении определенных видов товаров.

Региональные таможенные управления, таможни и таможенные посты действуют на основании общих или индивидуальных положений, утверждаемых федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела. Таможенные посты могут не обладать статусом юридического лица.[[3]](#footnote-3)

Деятельность таможенных органов основана на принципах:

1) законности;

2) равенства лиц перед законом, уважения и соблюдения их прав и свобод;

3) единства системы таможенных органов и централизованного руководства;

4) профессионализма и компетентности должностных лиц таможенных органов;

5) ясности, предсказуемости, гласности действий должностных лиц таможенных органов, понятности требований таможенных органов при проведении таможенного контроля и совершении таможенных операций, доступности информации о правилах осуществления внешнеэкономической деятельности, таможенном законодательстве Таможенного союза и законодательстве Российской Федерации о таможенном деле;

6) единообразия правоприменительной практики при проведении таможенного контроля и совершении таможенных операций;

7) недопущения возложения на участников внешнеэкономической деятельности, лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, перевозчиков и других лиц чрезмерных и неоправданных издержек при осуществлении полномочий в области таможенного дела;

8) совершенствования таможенного контроля, применения современных информационных технологий, внедрения прогрессивных методов таможенного администрирования, в том числе на основе общепризнанных международных стандартов в области таможенного дела, опыта управления таможенным делом в иностранных государствах - торговых партнерах Российской Федерации.

Таможенные органы выполняют следующие основные функции (обязанности):

1) проводят таможенный контроль, совершенствуют методы совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля, создают условия, способствующие ускорению товарооборота при ввозе товаров в Российскую Федерацию и вывозе товаров из Российской Федерации;

2) содействуют развитию внешней торговли Российской Федерации, внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, ускорению товарооборота;

3) ведут таможенную статистику внешней торговли и специальную таможенную статистику;

4) взимают таможенные пошлины, налоги, антидемпинговые, специальные и компенсационные пошлины, таможенные сборы, контролируют правильность исчисления и своевременность уплаты указанных пошлин, налогов и сборов, принимают меры по их принудительному взысканию;

5) обеспечивают на территории Российской Федерации соблюдение порядка перемещения товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу Таможенного союза;

6) обеспечивают, если иное не установлено законодательством Российской Федерации, соблюдение установленных в соответствии с международными договорами государств - членов Таможенного союза и законодательством Российской Федерации запретов и ограничений в отношении товаров, ввозимых в Российскую Федерацию и вывозимых из Российской Федерации;

7) обеспечивают в пределах своей компетенции защиту прав на объекты интеллектуальной собственности;

8) выявляют, предупреждают, пресекают преступления и административные правонарушения, отнесенные законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов, а также иные, связанные с ними, преступления и правонарушения, проводят неотложные следственные действия и осуществляют предварительное расследование в форме дознания по уголовным делам об указанных преступлениях, осуществляют административное производство по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела (о нарушениях таможенных правил), оказывают содействие в борьбе с коррупцией и международным терроризмом, осуществляют противодействие незаконному обороту объектов интеллектуальной собственности, наркотических средств, психотропных веществ, оружия и боеприпасов, культурных ценностей и иных предметов, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза и (или) через Государственную границу Российской Федерации;

9) содействуют осуществлению мер по защите государственной безопасности, общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, животных и растений, охране окружающей природной среды, защите интересов потребителей товаров, ввозимых в Российскую Федерацию;

10) осуществляют в пределах своей компетенции контроль за валютными операциями, связанными с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, а также с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, в соответствии с международными договорами государств - членов Таможенного союза, валютным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами органов валютного регулирования.

Федеральными законами на таможенные органы могут быть возложены иные функции (обязанности).

Таможенные органы находятся в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации. Другие места нахождения таможенных органов определяются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела, исходя из объема пассажиро- и товаропотоков, степени интенсивности развития внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, уровня развития транспортных коридоров и транспортной инфраструктуры, потребностей участников внешнеэкономической деятельности и транспортных организаций.

Правовой статус государственного, в том числе таможенного, органа устанавливается конституционными нормами. Во-первых, ст. 71 Конституции РФ, которая относит таможенное регулирование к ведению Российской Федерации. Во-вторых, ст. 74 Конституции Российской Федерации, которая определяет, что на территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств и что подобные ограничения могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья, охраны природы и культурных ценностей. В-третьих, согласно ст. 106 Конституции РФ, принятые Государственной Думой федеральные законы, в частности по вопросам таможенного регулирования, подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации.[[4]](#footnote-4)

Таможенные органы осуществляют как распорядительную, так и исполнительно-организационную деятельность. Оба этих вида деятельности составляют в совокупности единое целое. В то же время распорядительная деятельность заключается в принятии соответствующих правовых актов. Исполнительная (организационно-исполнительная) деятельность может осуществляться в иных формах. Это, в частности, рабочие совещания сотрудников управлений, отделов и секторов таможенных органов; встречи по обмену опытом и в процессе переподготовки таможенных кадров; научно-методические и практические конференции и семинары.

Правоохранительный характер деятельности таможенных органов во многом обусловлен самой структурой таможенного дела, а также тем, что все основные задачи и полномочия в этой сфере они осуществляют с учетом интересов страны, укрепления ее экономического суверенитета и экономической безопасности.

Поскольку и общие, и конкретные задачи и функции таможенных органов определяются в таможенном законодательстве, стержнем которого является Таможенный кодекс, уместно сослаться на его преамбулу: «Кодекс направлен на защиту экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации, обеспечение защиты прав граждан, хозяйствующих субъектов и государственных органов и соблюдение ими обязанностей в области таможенного дела». [[5]](#footnote-5)

Все сказанное о функциях и конкретных направлениях деятельности таможенных органов позволяет дать следующее определение: таможенный орган - это орган исполнительной власти, являющийся по своему характеру правоохранительным, действующий от имени государства и наделенный властными полномочиями, выполняющий свои задачи и функции в сфере таможенного дела и в других, связанных с ним, областях управления с помощью присущих ему форм и методов деятельности.

То, что таможенные органы выполняют функции уголовно-процессуального (дознание) и административно-процессуального (производство и рассмотрение дел о нарушении таможенных правил) характера, не изменяет их природы как исполнительно-распорядительных, административных органов, но одновременно сближает с другими правоохранительными органами, в частности с органами внутренних дел.

* 1. **Правовые основы административной и организационной деятельности таможенных органов России**

В последнее десятилетие получили формирование и значительное развитие не только таможенное дело и таможенное право Российской Федерации, о чем говорилось в общей и особенной частях, и в значительной мере эти вопросы затрагиваются и в специальной части данного курса, но и таможенное право стран - членов СНГ.

В Содружество Независимых Государств, помимо Российской Федерации - наиболее крупного, политически и экономически самого могущественного и ведущего члена Содружества, входят 11 самостоятельных, суверенных государств: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Украина.

Начало исследования историко-правового аспекта этапов интеграции, становления и развития Таможенного союза и Единого экономического пространства уходит в далекий 1994 год, когда была образована группа, которая начала работать над пакетом по созданию Единого экономического пространства на четыре страны СНГ: Россия, Украина, Казахстан и Беларусь.

По замыслу стороны Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) и Единого экономического пространства должны были развиваться скоординированно, а не противоречить друг другу. Несмотря на то что впоследствии Украина вышла из этого процесса, три оставшихся участника приняли решение двигаться дальше. Первые правовые и организационные основы формирования Таможенного союза были определены, когда Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан приняты первые международные договоры: Соглашение о Таможенном союзе от 06.01.1995, Соглашение о Таможенном союзе от 20.01.1995 и Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26.02.1999, носившие в целом декларативный характер, в которых определены цели, принципы, механизм функционирования и этапы создания Таможенного союза.[[6]](#footnote-6)

В 1996 г. принят Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях, который вместе с тремя названными государствами подписал Кыргызстан. А три года спустя, в 1999 г., Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве приняли уже 5 стран: Россия, Беларусь, Казахстан, Киргизия и Таджикистан.[[7]](#footnote-7)

В соответствии с Договором об учреждении ЕврАзЭС от 10.10.2000 этими пятью странами создается новое интеграционное объединение с формированием целого ряда евразийских интеграционных и рабочих органов различного уровня: Межгоссовет на уровне глав государств и глав правительств, Интеграционный комитет и его Секретариат, Межпарламентская Ассамблея, Комиссия постоянных представителей. ЕврАзЭС как международная организация активно участвует в международном сотрудничестве.[[8]](#footnote-8)

В 2006 г. Межгосударственный Совет ЕврАзЭС принял ключевое решение о создании Таможенного союза в составе трех государств - России, Беларуси и Казахстана. Три государства из пяти на первом этапе в соответствии с решением МежгоссоветаЕврАзЭС приступили с 06.10.2007 к формированию Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Итак, непосредственное формирование и развитие международно-правовой базы Таможенного союза началось с 2007 г., когда Межгосударственный Совет ЕврАзЭС в рамках трех государств - Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан был наделен статусом высшего органа Таможенного союза и была создана Комиссия Таможенного союза - единый постоянно действующий регулирующий орган Таможенного союза, основной задачей которого являлось обеспечение условий его функционирования и развития.[[9]](#footnote-9) И в 2008 г. принято решение о создании Таможенного союза, но уже в рамках ЕврАзЭС. Так 09.12.2010 главы трех государств - Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан продекларировали движение к созданию Евразийского экономического союза с выходом на создание общего экономического пространства. Разработаны и одобрены положения о формировании единой таможенной территории Таможенного союза Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан, предусматривающие три основных этапа формирования единой таможенной территории Таможенного союза: предварительный - до 01.01.2010, первый - с 01.01.2010 до 01.07.2010 и второй - с 01.07.2010 до 01.07.2011 (Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза от 06.10.2007). При этом главы государств определили конечную дату создания единой таможенной территории Таможенного союза - 01.07.2010.

Созданный Таможенный союз - это не международная организация как таковая, а форма торгово-экономической интеграции государств - членов ЕврАзЭС, предусматривающая единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле товарами, происходящими с единой таможенной территории, а также происходящими из третьих стран и выпущенными в свободное обращение на этой таможенной территории, не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер.

С 01.01.2012 введен в действие пакет из 17 международных договоров Единого экономического пространства, подписанный главами государств 09.12.2010, в соответствии с которым Комиссии Таможенного союза переданы функции в сфере не только внешнеторговой, но и экономической политики в целом. Всего 145 наднациональных функций на основании 111 международных договоров, формирующих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, передано для непосредственного регулирования в полномочия Комиссии Таможенного союза.[[10]](#footnote-10)

Это функции в области таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, применения защитных антидемпинговых и компенсационных мер, обеспечения технического регулирования и санитарного, ветеринарного и фитосанитарного контроля в Таможенном союзе, ведения таможенной статистики внешней торговли и статистики взаимной торговли, обеспечения таможенного регулирования в Таможенном союзе и обеспечения функционирования Единого экономического пространства. В связи с этим главами государств Таможенного союза 18.11.2011 в Москве подписаны Договор о Евразийской экономической комиссии, Декларация о Евразийской экономической интеграции, решение о Регламенте Евразийской экономической комиссии и формировании нового более сильного аппарата Евразийской экономической комиссии.[[11]](#footnote-11)

Таким образом, образование Таможенного союза предполагает реализацию установленных им правовых предписаний на определенной территории. Поскольку сам Союз представляет собой объединение нескольких государств, то и его территория состоит из государственных территорий его членов. Единство требований и правового регулирования предполагает формирование единой таможенной территории в рамках Союза. Положения комментируемой статьи призваны регламентировать образование единой территории и основные требования к ней. Единая территория представляет собой территории государств - членов Союза, на которых действуют единые правила ввоза-вывоза товаров, в частности не применяются таможенные пошлины и иные экономические ограничения. Согласно ч. 1 ст. 67 Конституции РФ территория РФ включает территорию ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними. Кроме того, к государственной территории РФ относится континентальный шельф и экономическая зона. Континентальный шельф РФ включает в себя морское дно и недра подводных районов, находящихся за пределами территориального моря РФ, на всем протяжении естественного продолжения сухопутной территории РФ или на расстоянии 200 миль от берега. Исключительная экономическая зона - это морское пространство шириной до 200 миль от берега. В этих пределах прибрежные государства вправе создавать искусственные острова, установки и сооружения, проводить исследования, осуществлять защиту морской среды и естественных ресурсов.

**1.3. Значение административно-правовых процедур таможенных органов Российской Федерации**

Вопрос о таможенных процедурах - один из ведущих в проблематике таможенного дела и таможенного права. Именно таможенные процедуры являются основным средством, с помощью которого перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации производится в соответствии с их таможенными режимами.

Следует отметить, что некоторые современные таможенные процедуры, кажущиеся в настоящее время новыми, вызванными исключительно мировой интеграцией производительных сил, успешно применяются на практике уже более полутора веков. Например, в дореволюционной России территории, называемые в настоящее время свободными экономическими зонами или свободными складами, именовались «порто-франко» (от итал. portofranco - "свободный порт" - порт, пользующийся правом беспошлинного ввоза и вывоза товаров). Они устраивались в целях стимулирования развития экономики в определенных местах, функционировали и исследовались еще в середине XIX в. Также давно известны аналоги современных процедур, связанных с переработкой товаров, в России они применялись в начале XX века. Например, действовали специально разработанные правила беспошлинного пропуска тряпья для переработки на российских писчебумажных фабриках.[[12]](#footnote-12)

Похожий порядок был установлен также для пропуска на таможенную территорию Российской империи гудрона, с целью переработки на заводах, изготовляющих каменноугольные брикеты. Кроме того, в начале XX века особое внимание царским правительством уделялось увеличению доли российского экспорта за счет вывоза фабричных товаров, произведенных из иноземного сырья.

Анализ внешнеэкономической обстановки показывает, что даже развитые в экономическом отношении государства сегодня поставлены перед необходимостью непрерывного совершенствования таможенного администрирования, в том числе и Российская Федерация. Интеграция России в систему мировых хозяйственных связей, вхождение во Всемирную торговую организацию, углубление межгосударственного взаимодействия в рамках укрепляющегося Евразийского экономического союза (ЕАЭС) выдвигают на первый план необходимость развития теории и практики таможенного администрирования.

Становление и развитие таможенного администрирования в России - сложный многоэтапный процесс формирования новых условий функционирования Федеральной таможенной службы (ФТС России), связанный с развитием сферы внешнеэкономической деятельности (ВЭД) и институционализацией государственного управления.

Следует отметить, что в научной литературе содержится достаточно много определений термина «таможенное администрирование», которые, по мнению автора, излишне перегружены и трудны для понимания как таможенниками, так и участниками ВЭД, что затрудняет его адекватное употребление. Для уточнения содержания термина «таможенное администрирование» был проведен анализ основных признаков формирования этого понятия, а также родового термина «администрирование».[[13]](#footnote-13)

Так, согласно Словарю бизнес-терминов «администрирование - это деятельность по руководству порученным участком работы посредством административных методов управления».[[14]](#footnote-14) В национальном законодательстве впервые официальное определение термина «таможенное администрирование» было представлено в Концепции развития таможенных органов Российской Федерации.[[15]](#footnote-15)В этом документе под таможенным администрированием понималась совокупность средств и методов обеспечения соблюдения таможенного законодательства физическими и юридическими лицами при перемещении ими товаров и транспортных средств через таможенную границу Таможенного союза. В дальнейшем термин «таможенное администрирование» был закреплен в Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года со следующим определением: «таможенное администрирование - это организационно-управленческая деятельность Федеральной таможенной службы, а также деятельность таможенных органов, осуществляемая в нормативно-правовых рамках процесса реализации возложенных на них задач в сфере таможенного дела»[[16]](#footnote-16).

Важно подчеркнуть, что организационно-управленческая составляющая таможенного администрирования продиктована необходимостью развития системы таможенного администрирования, а функциональная - выполнением основной функции таможенной службы - регулирование ВЭД. Кроме того, таможенное администрирование следует рассматривать и как деятельность уполномоченных субъектов в области таможенного дела, направленную на реализацию целей и задач, установленных таможенным законодательством РФ и ЕАЭС, связанных с эффективным и качественным трансграничным перемещением товаров через таможенную границу Союза.

Проведенные исследования показали, что в настоящее время развитие таможенного администрирования обусловлено двумя причинами: с одной стороны, необходимостью обеспечения должного уровня осуществления таможенного контроля в целях защиты интересов общества, с другой - содействием развитию мировой торговли посредством максимального упрощения таможенных формальностей. Существующие возможности таможенных служб государств - членов ЕАЭС в определенной мере позволяют учитывать эти два фактора. Однако все более динамичное развитие мировой торговли, информационных технологий, нарастающие экономические риски требуют выхода на новую, качественно иную ступень развития таможенного администрирования.

Таможенное администрирование можно рассматривать и как деятельность, представленную двумя основными элементами: таможенным контролем и таможенным администрированием таможенных доходов (см. Приложение А.).

Каждый элемент таможенного администрирования представляет собой важное направление деятельности таможенных органов, которое реализуется ФТС России в соответствии с нормами таможенного законодательства с целью обеспечения экономической безопасности государства.

В связи с тем что на ФТС России возложены функции по государственному контролю (надзору) в сфере ВЭД (наряду с ФНС России, ФПС России, ФСБ России и др.), основным процессом таможенного администрирования является таможенный контроль.

Осуществляется он системно в три этапа (см. приложение Б): предварительный контроль (до начала совершения таможенных операций), текущий контроль (в процессе совершения таможенных операций), последующий контроль (после выпуска товаров). Предварительный контроль проводится до прибытия товара на таможенную границу. Его цель - предупреждение нарушений таможенного законодательства, основная форма - форматно-логическая проверка.

Текущий контроль заключается в оперативном выявлении и своевременном пресечении нарушений таможенного законодательства, он проводится в форме осмотра и досмотра.

Цель последующего контроля - установить правильность, законность и экономическую целесообразность проведенного таможенного контроля и таможенного декларирования товаров. Основная форма данного вида контроля - таможенная проверка.

Важно отметить, что таможенное администрирование - это процесс, который обеспечивает выполнение основных мероприятий таможенного контроля. Аналогию можно провести с процессом администрирования информационных систем. Роль администратора в этих системах заключается не только в совершении действий по осуществлению деятельности информационной системы, но и в обеспечении этой деятельности, т.е. в создании необходимых условий (технологических, кадровых, финансовых, инфраструктурных и т.д.) для успешного функционирования информационной системы. Подобным образом происходит и процесс таможенного администрирования, направленный на обеспечение деятельности ФТС России по осуществлению основного процесса - таможенного контроля.[[17]](#footnote-17)

Согласно [пп. 31 п. 1 ст. 4](consultantplus://offline/ref=727597E4782BB4E91FFA2C6F36C7D963AA63A038F2836279AF35A81BB100009525C0B09E6DEEC85B7BvFH) Таможенного кодекса Таможенного союза «таможенный контроль - это совокупность мер, осуществляемых таможенными органами, в том числе с использованием системы управления рисками, в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства государств - членов Таможенного союза».[[18]](#footnote-18) Исходя из этого определения, можно утверждать, что главная задача администрирования таможенного контроля - это обеспечение соблюдения таможенного законодательства административными методами. При этом следует отметить, что задача содействия внешнеторговой деятельности и развитию бизнеса в международном масштабе определяет новые требования и к проведению таможенного контроля после выпуска товаров.

Таможенный контроль после выпуска товаров - это комплекс мер, осуществляемых после выпуска товаров, проводимых в целях проверки факта выпуска, а также достоверности сведений, указанных в таможенной декларации и иных документах, представленных при таможенном оформлении.[[19]](#footnote-19)

При этом администрирование контроля после выпуска товаров целесообразно проводить в четыре стадии:

- первая стадия - организационно-методическая (сбор и анализ информации об объекте проверки; создание рабочего плана проверки);

- вторая стадия - исследовательская (выбор методики проверки; осуществление проверочных процедур);

- третья стадия - анализ и оформление результатов (анализ и квалификация выявленных нарушений или установление факта их отсутствия; заключительное собеседование; документирование результатов проверки и оформление акта);

- четвертая стадия - контроль и обратная связь (передача результатов на этап таможенного оформления; контроль исполнения решений по результатам проверки).

Администрирование таможенного контроля после выпуска товаров следует проводить на основе методов документального и фактического контроля.[[20]](#footnote-20)

Таким образом, таможенное администрирование оперативного таможенного контроля и таможенное администрирование таможенного контроля после выпуска товаров позволяют выполнять как контрольно-надзорные функции, возложенные на таможенные органы, так и организационно-управленческие функции по оценке деятельности таможенных органов и оценке степени соответствия результатов их деятельности поставленным целям, в том числе и по таможенным доходам.

**Глава 2. Исследование организации административно-правовых процедур в деятельности таможенных органов России**

**1. Цели, задачи и функции таможенных органов Российской Федерации**

Федеральная таможенная служба, как субъект бюджетного планирования, является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим, в соответствии с законодательством Российской Федерации, свои полномочия и функции в установленной сфере деятельности по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию, контролю и надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля и специальные функции по борьбе с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями.

ФТС России реализует свои полномочия и функции на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, Таможенного кодекса Российской Федерации, других федеральных законов, международных договоров Российской Федерации, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов в области таможенного дела, а также Положения о Федеральной таможенной службе.

Деятельность ФТС России, в рамках установленных полномочий, направлена на достижение поставленных перед ней стратегических целей и решение тактических задач. Стратегические цели и тактические задачи ФТС России определены с учетом поручений, изложенных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, в Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, в соответствии с основными задачами экономической политики Правительства Российской Федерации, а также целями и задачами, отраженными в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

Печень целей и соответствие их целям социально-экономического развития РФ приведен в таблице 2.1.

Таблица 2.1. - Соответствие целей ФТС России целям социально-экономического развития Российской Федерации

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Наименование целей ФТС России** | **Наименование целей социально-экономического развития Российской Федерации** | **Обоснование взаимосвязи стратегических целей ФТС России и целей социально-экономического развития государства** |
| Цель 1.  Повышение уровня соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации, обеспечение полноты и своевременности уплаты таможенных пошлин, налогов и  таможенных сборов | 3.1. Обеспечение макроэкономической стабильности | От уровня соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации, от полноты и своевременности уплаты таможенных платежей зависит стабильное исполнениедоходной части федерального бюджета. Дополнительные возможности увеличения доходной части федерального бюджета позволят успешно решать задачи макроэкономической стабильности, в том числе путем пополнения резервных фондов и  иных инструментов воздействия на экономику |
| 3.2. Повышение конкурентоспособности российских предприятий | Стабильное исполнениедоходной части федерального бюджета позволит государству создавать и использовать финансовые механизмы повышения конкурентоспособности российских предприятий, как за счет создания условий для их инновационного развития, так и за счет использования мер протекционистской таможенно-тарифной политики. |
| 3.10. Развитие международного экономического сотрудничества | Повышение уровня соблюдения таможенного законодательства создаст более благоприятные условия развития международной торговли, что будет способствовать эффективному решению задач развития международного экономического сотрудничества |
| Цель 2.  Повышение качества предоставления услуг таможенными органами, сокращение издержек участников внешнеэкономической деятельности и государства, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем | 1.3. Удовлетворение потребностей граждан в образовании | Проводя подготовку специалистов в таможенной сфере, ФТС России способствует удовлетворению потребности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, в повышении уровня их образования и компетентности в таможенной сфере. Кроме того, повышение уровня качества предоставляемых услуг требует постоянного совершенствования профессиональной подготовки кадрового состава ФТС России. Предоставляя возможность должностным лицам совершенствовать профессиональную подготовку, ФТС России способствует удовлетворению их потребностей в образовании и повышении квалификации |
| 1.5. Повышение обеспеченности населения услугами | ФТС России в соответствии с законодательством Российской Федерации (в рамках своих полномочий) предоставляет государственные услуги, оказывающие существенное влияние на формирование благоприятных условий для осуществления внешнеэкономической  деятельности юридических и физических лиц. |
| 1.8. Обеспечение личной безопасности и реализации прав и свобод граждан | ФТС России в соответствии с законодательством Российской Федерации (в рамках своих полномочий) исполняет государственные функции, непосредственно затрагивающие конституционные права и свободы лиц, осуществляющих внешнеторговую деятельность. От качества предоставления услуг таможенными органами и сокращения издержек участников ВЭД, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем, зависит уровень обеспечения и реализации прав и свобод граждан в экономической сфере |
| 3.3. Развитие научно-технического потенциала | Проведение и внедрение результатов научно исследовательских работ, экспертно-исследовательских технологий в практику таможенного оформления и таможенного контроля способствует развитию научно-технического потенциала таможенных органов и позволяет оказывать услуги на более качественном уровне |
| Цель 3. Выявление и пресечение контрабанды оружия, наркотиков, контрафактной продукции и иных товаров, запрещенных к ввозу в Российскую Федерацию, а также товаров, предметов и ценностей, вывоз которых за границу Российской Федерации запрещен | 2.3. Обеспечение безопасности общества  и государства от угроз терроризма | В условиях активизации террористических проявлений, особенно международного характера, выявление и перекрытие каналов нелегальных поставок оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и иных средств диверсий приобретает особую актуальность в деле обеспечения безопасности общества и государства. Кроме того, в большинстве случаев финансирование преступной деятельности  международных террористических организаций осуществляется за счет средств, полученных от сбыта наркотиков. В связи с этим, выявляя и пресекая контрабанду наркотиков,                  ФТС России непосредственно способствует снижению рисков и возможного ущерба от террористических угроз |
| 2.5. Обеспечение политических интересов России и укрепление международного сотрудничества в области безопасности | Деятельность ФТС России по борьбе с международной организованной преступностью, терроризмом на каналах международных сообщений содействует развитию сотрудничества с другими странами в области безопасности, что отвечает политическим интересам России |

Достижение стратегических целей ФТС России будет обеспечено решением тактических задач, соответствующих сфере деятельности и функциям таможенных органов, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 27.11.2010 N 311-ФЗ (ред. от 28.12.2016) "О таможенном регулировании в Российской Федерации"[[21]](#footnote-21) таможенные органы выполняют следующие основные функции:

1) проводят таможенный контроль, совершенствуют методы совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля, создают условия, способствующие ускорению товарооборота при ввозе товаров в Российскую Федерацию и вывозе товаров из Российской Федерации;

2) содействуют развитию внешней торговли Российской Федерации, внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, ускорению товарооборота;

3) ведут таможенную статистику внешней торговли, статистику взаимной торговли Российской Федерации с государствами - членами Евразийского экономического союза и специальную таможенную статистику;

4) взимают таможенные пошлины, налоги, антидемпинговые, специальные и компенсационные пошлины, таможенные сборы, контролируют правильность исчисления и своевременность уплаты указанных пошлин, налогов и сборов, принимают меры по их принудительному взысканию;

5) обеспечивают на территории Российской Федерации соблюдение порядка перемещения товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу Таможенного союза;

6) обеспечивают, если иное не установлено законодательством Российской Федерации, соблюдение установленных в соответствии с международными договорами государств - членов Таможенного союза и законодательством Российской Федерации запретов и ограничений в отношении товаров, ввозимых в Российскую Федерацию и вывозимых из Российской Федерации;

7) выявляют, предупреждают, пресекают преступления и административные правонарушения, отнесенные законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов, а также иные связанные с ними преступления и правонарушения;

8) содействуют осуществлению мер по защите государственной безопасности, общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, животных и растений, охране окружающей природной среды, защите интересов потребителей товаров, ввозимых в Российскую Федерацию и др.

**2.2. Анализ системы и организационной структуры таможенных органов Российской Федерации**

Согласно ст. 9 ФЗ № 311 «О таможенном регулировании в Российской Федерации» от 27.11.2010 г. таможенные органы составляют единую федеральную централизованную систему. Система таможенных органов является единой, имеет строго иерархичную структуру построения, вертикальное подчинение, и вычленение из нее какого-либо элемента с приданием ему особого статуса неправомерно.

Система таможенных органов характеризуется наличием звеньев и представляет собой четырехзвенную структуру.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» система таможенных органов включает:

– федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела (федеральная таможенная служба);

– региональные таможенные управления;

– таможни;

– таможенные посты.

Каждое звено системы таможенных органов наделено самостоятельной компетенцией по реализации функций и задач, возложенных на него, а также полномочия каждого органа следует рассматривать в общей системе прав и обязанностей таможенных органов.

Федеральная таможенная служба (ФТС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в области таможенного дела, функции агента 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.

Размещение таможенных органов на территории Российской Федерации является важнейшим элементом организации таможенного дела. Согласно положению ФТС РФ обязана обеспечить в пределах своей компетенции единство таможенной территории России, имеет право создавать, реорганизовывать и ликвидировать региональные таможенные управления (РТУ) и таможни, таможенные лаборатории, вычислительные центры, базы материально-технического снабжения, полиграфические, строительно-эксплуатационные и иные предприятия и организации, деятельность которых способствует решению задач таможенных органов РФ.

Размещение таможенных органов по территории страны должно решать следующие задачи: обеспечение единства отраслевого и территориального развития; обеспечение обоснованных отраслевых и территориальных пропорций; обеспечение совершенствования общественного разделения труда между видами работ и экономическими ресурсами; образование новых производств.[[22]](#footnote-22)

Современная таможенная политика исходит из того, что общественное производство, внешнеэкономическая деятельность, торговое и таможенное дело требуют рационального размещения их организаций, планомерного и эффективного использования материальных, трудовых и финансовых ресурсов, обеспечение комплексного развития экономики страны в целом и ее экономических районов в целях роста производительности общественного труда, повышения благосостояния населения и улучшение экологических условий. Размещение таможенных организаций по территории страны должно осуществляться на основе принципов, отражающих как требования объективных экономических законов, так и политики государства – внешней, военной, экологической, санитарной и др.

ФТС России осуществляет свою деятельность непосредственно и через подчиненные таможенные органы.

По состоянию на 1 января 2017 года в систему таможенных органов входят:

- 8 региональных таможенных управлений;

- 4 специализированных таможенных управления;

- 85 таможен (в том числе 10 непосредственно подчиненных ФТС России);

- 552 таможенных поста.



Рисунок 2.1. - Структура таможенных органов

Организационная структура таможенных органов Российской Федерации приведена в Приложении В.

В соответствии с пунктом 5.3 Положения о Федеральной таможенной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 (с изменениями, внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2016 г. № 300) (далее – Положение), ФТС России осуществляет в рамках своих полномочий контроль и надзор в установленной сфере деятельности:

- за соблюдением актов, составляющих право ЕАЭС, в установленной сфере ведения ФТС России, законодательства Российской Федерации о таможенном деле, а также принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов;

- за правильностью исчисления и своевременностью уплаты антидемпинговых, специальных и компенсационных пошлин, предварительных антидемпинговых, предварительных специальных и предварительных компенсационных пошлин, утилизационного сбора в отношении колесных транспортных средств;

- за валютными операциями, связанными с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, а также за соответствием проводимых валютных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений;

- за внешнеторговыми бартерными сделками;

- за соблюдением в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации порядка осуществления международных автомобильных перевозок;

- за соблюдением при проведении проверки документов в специализированных пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации требований актов, составляющих право ЕАЭС, в установленной сфере ведения и законодательства Российской Федерации к продукции, ввозимой на территорию Российской Федерации, в области ветеринарии, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия, качества и безопасности пищевых продуктов, материалов и изделий, а также норм и правил обеспечения карантина растений.[[23]](#footnote-23)

**2.3. Исследование места административно-правовых процедур в организации деятельности таможенных органов Российской Федерации**

В марте 2016 года в Минфин России направлены проекты административных регламентов Федеральной таможенной службы, предусматривающие установление срока и последовательности административных процедур при осуществлении таможенного контроля при прибытии товаров и транспортных средств на территорию Российской Федерации и/или к месту доставки и оформления убытия товаров и транспортных средств с территории Российской Федерации, а также исполнение следующих государственных функций, осуществляемых расположенными в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации таможенными органами:

- совершение таможенных операций и осуществление таможенного контроля при прибытии товаров, перемещаемых железнодорожным транспортом, на таможенную территорию ЕАЭС, либо убытии товаров, перемещаемых железнодорожным транспортом, с таможенной территории ЕАЭС;

- совершение таможенных операций и осуществление таможенного контроля при прибытии товаров, перемещаемых воздушным транспортом, на таможенную территорию ЕАЭС, либо убытии товаров, перемещаемых воздушным транспортом, с таможенной территории ЕАЭС;

- совершение таможенных операций и осуществление таможенного контроля при прибытии товаров, перемещаемых водным транспортом, на таможенную территорию ЕАЭС, либо убытии товаров, перемещаемых водным транспортом, с таможенной территории ЕАЭС;

- совершение таможенных операций и осуществление таможенного контроля при прибытии товаров, перемещаемых автомобильным транспортом, на таможенную территорию ЕАЭС, либо убытии товаров, перемещаемых автомобильным транспортом, с таможенной территории ЕАЭС.

В июле 2016 года проекты приказов Минфина России об утверждении указанных административных регламентов были направлены в Минэкономразвития России для проведения экспертизы, по результатам которой в сентябре 2016 года проведено согласительное межведомственное совещание в целях оперативного завершения процедуры согласования проектов административных регламентов. По результатам совещания проект административного регламента в отношении товаров, перемещаемых автомобильным транспортом, доработан ФТС России и повторно направлен в ноябре

2016 года в Минфин России для подготовки приказа Минфина России.

Таблица 2.1 - Результаты деятельности по контролю правильности классификации товаров ФТС[[24]](#footnote-24)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | 2013 год | 2014 год | 2015 год | Отклонение 2015 года от,% | |
| 2013 год | 2014 года |
| Количество принятых решений по классификации товаров | 46087,8 | 44136 | 36615 | -20,55 | -17,04 |
| Величина доначисленных таможенных платежей, млн.руб | 5674,7 | 4963,6 | 5779,5 | 1,85 | 16,44 |
| Величина довзысканных таможенных платежей, млн.руб | 3996,3 | 3603,3 | 4970,2 | 24,37 | 37,93 |

Как показывают данные таблицы 2.1, общее количество, принятых решений по классификации товаров ФТС по результатам 2015 года составляет 36615, что на 17,04% меньше, чем в 2014 году и на 20,55% - меньше в сравнении с 2013 годом.

Рисунок 2.2 - Динамика основных показателей деятельности по контролю правильности классификации товаров ФТС

Как видно из динамики, представленной на рисунке 2.2., в в 2015 году произошло увеличение размера доначисленных таможенных платежей на 1,85 в отношении 2013 года и на 16,44 в сравнении с 2014 годом. В величине довзысканных таможенных платежей отмечается тенденция к росту: значительное увеличение в сравнении с 2013 годом – на 24,37%, и на 37,93% - с 2014 годом.

Таблица 2.2 Результаты деятельности по возбуждению дел об АП в сфере контроля правильности классификации товаров ФТС[[25]](#footnote-25)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | 2013 год | 2014 год | 2015 год | Отклонение 2015 года от,% | |
| 2013 год | 2014 года |
| Количество целевых профилей рисков | 4598 | 4726 | 8671 | +88,58 | +83,47 |
| Количество дел об АП | 1485 | 1784 | 1967 | +32,46 | +10,26 |
| Величина доначисленных таможенных платежей и наложенных штрафов, млн. руб | 84,9 | 97,9 | 113,5 | +33,69 | +15,93 |
| Величина взысканных платежей, млн. руб | 40,3 | 56,1 | 82,8 | +105,46 | +47,59 |

Рисунок 2.3 - Динамика дел об АП в сфере контроля правильности классификации товаров ФТС

По результатам деятельности в рамках контроля правильности классификации товаров ФТС количество целевых профилей рисков составило 8671, что на 83,47% больше, чем в 2014 году и на 88,58% - чем в 2013 году. То есть отмечен значительный рост в данном показателе. Так же возросло и количество возбужденных дел об административных правонарушениях в связи с неверной классификацией товаров: 1967 дело по результатам 2015 года.

Рисунок 2.4. - Доля судебных решений в пользу таможенных органов

По результатам судебных разбирательств из 1967 дел об АП было рассмотрено 723 дела, в пользу таможенных органов было принято решение судами по 401 делу, что составляет 17% от общей величины дел.

Рисунок 2.5. - Показатели результативности деятельности по возбуждению дел об АП

Как показывает рисунок 2.5., величина доначисленных таможенных платежей и наложенных штрафов по результатам 2015 года составила 113,5 млн рублей, что превышает размер величины в предыдущих периодах. Так же возрос и объем взысканных платежей на 47,59% по сравнению с 2014 году и по результатам 2015 года составил 82,8 млн. рублей.

Отмеченные тенденции к росту всех перечисленных и проанализированных показателей свидетельствуют о повышении количества нарушений в определении классификации товаров и повышении уровня эффективности деятельности ФТС России в целом.

Деятельность таможенных органов по осуществлению таможенного и валютного контроля в 2016 году характеризуется следующими результатами:

1) общее количество проверок, проведенных в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, возросло до 17 310 (в 2015 году – 15 856 проверок), в том числе количество проверок, по которым выявлены правонарушения, возросло на 10,5% и составило 7 184 проверки (в 2015 году – 6 502 проверки);

2) по итогам проверочной деятельности выявлено 25 863 правонарушения в отношении 5 465 юридических лиц и предпринимателей (в 2015 году – 20 450 правонарушений в отношении 4 745 лиц);

3) общее количество проверок, по итогам проведения которых возбуждены дела об АП, возросло до 4 318 единиц (в 2015 году – 3 819 проверок);

4) общее количество проверок, по результатам проведения которых материалы по выявленным фактам правонарушений переданы в правоохранительные органы для возбуждения уголовных дел, составило 1 121 (в 2015 году – 750 проверок).

Так, по итогам работы в 2016 году с применением комплексного подхода совместно с правоохранительными и контролирующими органами проведены проверочные мероприятия в сфере производства и реализации электронной и бытовой техники, по результатам которых дополнительно начислено денежных средств в размере 795,2 млн. рублей, из них взыскано 325,6 млн. рублей, возбуждено 289 дел об АП и 6 уголовных дел.

В 2016 году в ходе работы по обеспечению соблюдения запретов и ограничений таможенными органами Российской Федерации выявлено 126 505 случаев представления участниками ВЭД для целей таможенного декларирования недействительных разрешительных документов, в сфере защиты прав интеллектуальной собственности – более 20,4 млн. единиц контрафактной продукции; предотвращен ущерб, который мог быть нанесен правообладателям объектов интеллектуальной собственности, на сумму более 7,7 млрд. рублей.

Деятельность таможенных органов по осуществлению контроля правильности классификации товаров и страны происхождения товаров в 2016 году характеризуется следующими результатами.

По направлению контроля правильности классификации товаров по ТН ВЭД ЕАЭС и страны происхождения товаров:

- доначислено таможенных платежей на сумму 6 210,3 млн. рублей, довзыскано 5 588,9 млн. рублей;

- принято 39 278 решений по классификации товаров по ТН ВЭД ЕАЭС;

- возбуждено 2 095 дел об АП, по которым начислено штрафных санкций в размере 148,2 млн. рублей;

- взыскано штрафов на сумму 74,2 млн. рублей.

По направлению контроля правильности определения страны происхождения товаров:

- принято 4 284 решения об отказе в предоставлении (восстановлении) тарифных преференций на сумму 478,1 млн. рублей, 7 224 решения о восстановлении тарифных преференций после выпуска товаров на сумму 263,2 млн. рублей и 1 888 решений о корректировке сведений о стране происхождения товаров на сумму 13,1 млн. рублей.

По направлению валютного контроля по результатам проведенных таможенными органами 5 109 проверок соблюдения участниками ВЭД требований актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования возбуждено 6 297 дел об АП по статье 15.25 КоАП РФ (нарушение валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования), эффективность проверочных мероприятий составила 123%.

**Глава 3. Основные направления совершенствования деятельности таможенных органов Российской Федерации**

**3.1. Проблемы административно-правового регулирования экономической деятельности таможенных органов**

Сегодня таможенные органы России находятся в стадии активного развития, на которое оказывают влияние два важных фактора. Первый - присоединение Российской Федерации к Всемирной торговой организации, в рамках которого российское таможенное законодательство и таможенное администрирование должны быть гармонизированы в соответствии с общепризнанными нормами в области таможенного дела. Именно данные обстоятельства вызвали необходимость принятия в 2003 г. нового Таможенного кодекса РФ, создавшего необходимые предпосылки для формирования практически новой, соответствующей мировым стандартам правовой базы таможенного дела и организационно-правовых основ деятельности таможенных органов России. Второй важный фактор, вызвавший кардинальные изменения в деятельности таможенных органов, - реформирование системы государственного управления в соответствии с утвержденной Правительством РФ Концепцией административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2008 годах. Для реализации этой цели Российской Федерацией была создана новая система и структура федеральных органов исполнительной власти, оптимизированы функции органов исполнительной власти, введена их типология, разрабатываются и внедряются в практику административные регламенты, стандарты государственных услуг, принципы и процедуры управления по результатам.

Выбранный автором аспект исследования на его взгляд является актуальным, потому, что мировая практика свидетельствует, что таможенное регулирование внешнеторговой деятельности является одним из основных рычагов воздействия на экономику любой страны.

Современная Россия характеризуется значительными преобразованиями в политической, социально-экономической сферах. Среди направлений, значение которых, особенно за последние годы, постоянно возрастает, следует назвать деятельность таможенных органов, являющихся органами исполнительной власти. Обострились проблемы, вызванные мировым и финансовым кризисом (отток иностранных кредитов и спекулятивного капитала, падение экспорта, ухудшение торгового баланса, угроза макроэкономической стабильности и др.). В этой связи резко возрастает значение регулирования деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности в Российской Федерации.

В системе обеспечения экономической безопасности первостепенное значение имеет выявление возможных угроз, поскольку без этого выработка и реализация мер, ее обеспечивающих, невозможна.

Серьезной угрозой экономической безопасности служит несовершенство таможенно-тарифной политики, в частности, таможенно-тарифного механизма. Так, А.М. Болов подчеркивает, что на протяжении последнего десятилетия в России наблюдается лихорадочный переход таможенно-тарифной политики из одной крайности в другую, и приводит пример, что каждое изменение структуры Правительства сопровождалось изменением ставок таможенных пошлин (до трех раз в год на отдельные товары).

Объединение стран в ТС не уменьшило количества угроз экономической безопасности России, в частности, до сих пор не решен вопрос о пропорциях распределения ввозных пошлин между союзными государствами (возникает вопрос недополучения в бюджет денежных потоков от внешнеторговой деятельности); особое беспокойство вызывает регламент работы первого на территории СНГ наднационального интеграционного органа - Комиссии ТС, где решения должны приниматься в формате консенсуса, что в принципе делает работу государственного органа бессмысленной. Формат консенсуса, процедура его организации затягивают решение вопросов, требующих незамедлительного ответа. По словам А. Суздальцева, фактически Россия, чей рынок является основным для Таможенного союза, оказался в роли младшего партнера у двух транзитных государств. Начало функционирования ТС возродило в Казахстане и Белоруссии надежды на быстрые прибыли. Оживляются старые контрабандные схемы, проводятся расчеты и оживляются маршруты. Снятие таможенного контроля с российских границ открывает «окно возможностей» для масштабной товарной интервенции. В этой связи обращает на себя внимание активизация таможенных служб Республики Беларусь и Республики Казахстан

Проблемой, угрожающей экономической безопасности в области международных отношений, является недостаток квалифицированных кадров, неурегулированность договорных отношений, недостаточность технического оснащения пунктов таможенного досмотра на границах Европейского союза, требующих соответствующее международным стандартам нормативно- правовое законодательство.

Одной из значимых проблем в деле обеспечения экономической безопасности выступает коррупция. Воздействие коррупционных процессов на коммерческую составляющую участников внешнеэкономической деятельности выражается в теневом обороте финансовых ресурсов, многочисленных «серых» схемах импортно-экспортного товарооборота, уходе от налогов, отмывании доходов, полученных преступным путем, многочисленных «откатах». Главная опасность коррупции как антигосударственного и общественно опасного явления заключается в ее разрушительном воздействии на государственное устройство и конституционные основы правового регулирования жизни общества. Высокий уровень коррупции во многих развивающихся странах существенно снижает эффективность работы государственных органов, где таможенная служба не является исключением. Коррупция в таможенных органах оказывает негативное влияние на обеспечение экономической безопасности Российской Федерации. Борьба с коррупцией в таможенной сфере сопряжена с определенными трудностями выявления таких нарушений, поскольку обе стороны заинтересованы в сохранении порочных связей.

Рассматривая вопрос взаимодействия таможенных и иных органов исполнительной власти в сфере безопасности ввозимых товаров по обеспечению экономической безопасности, можно выделить следующий ряд проблем:

* невозможность установления подлинности документов, выданных коммерческими организациями, без наличия образцов бланков, подписей лиц, уполномоченных выдавать данные документы, а также оттисков печатей;
* невозможность сопоставления сведений в отсутствие у таможенных органов информации, полученной непосредственно из контролирующих органов, таких как Роспотребнадзор, Ростехрегулирование и др.
* формальность при проведении проверки документов и сведений, представляемых при таможенном оформлении товаров в силу чрезмерной загруженности сотрудников.

В связи с вступлением государств-участниц в ТС с 1 июля 2010 г. появилось единое таможенное пространство, что означает, что все внутренние таможенные посты (на российско-белорусской и российско-казахстанской границах) должны быть сняты. Таможенный контроль переводится на внешние границы ТС, что должно констатировать появление смешанного контроля с российским участием. Как отмечает А. Суздальцев, внешние границы на первом этапе формирования ТС должны охранять белорусские и казахстанские таможенники, что повторяет ситуацию второй половины 90-х гг. в рамках российско-белорусской таможенной зоны. Фактически Россия в очередной раз передает контроль над своими внешними рубежами соседям, рассчитывая на их честность.

В условиях ТС встает приоритетным вопрос интегрированной информационной системы, наличие которой не решает проблему контроля, так как сама система пока не создана, во-вторых, имеются сомнения в адекватности информации, заложенной в базах данных национальных таможенных комитетов, реальным товарным потокам, пересекающим внешние границы ТС. Отсутствие достоверной и полной информации создает дополнительную угрозу экономической безопасности государства. В сложившейся ситуации обеспечение экономической безопасности России является одной из основных функций государства, которое возложило защиту экономических интересов и обеспечения экономической безопасности на органы исполнительной власти, одним из которых является таможенная служба.

Общими условиями, способствующими нарушению экономической безопасности, являются:

* отсутствие должного правового механизма, очерчивающего деятельность таможенных органов по обеспечению экономической безопасности, отсутствие специальных нормативных правовых актов, регулирующих проблемные вопросы;
* неисполнение законов и низкий уровень правосознания и нравственного климата в стране, потеря нравственных ориентиров; - высокий уровень коррумпированности государственного аппарата и бизнеса в целом;
* недостатки в подборе, изучении и расстановке кадров;
* недостаточная оплата труда;
* отсутствие четкой регламентации действий таможенника и должного контроля за его работой, способствующего недобросовестному отношению к служебным обязанностям и нарушениям дисциплины, недостаточная личная примерность руководителей таможенных органов;
* недоработки в таможенном законодательстве, позволяющие находить «лазейки» для преступных элементов и безнаказанно допускать нарушения таможенных технологий;
* кадровый протекционизм (родственный, земляческий, приятельский, корпоративный, национальный);

Все перечисленное оказывает негативное влияние: на деятельность государства.

В результате проведения административной реформы сформирована новая структура государственных органов, осуществляющих регулирование внешнеторговой деятельности, предполагающая комплексный подход к межведомственному взаимодействию и обеспечению баланса интересов в области таможенно-тарифных, налоговых мер, запретов и ограничений, установленных законодательством Российской Федерации.

Вступление России в Таможенный Союз создало необходимые предпосылки для формирования практически новой, соответствующей мировым стандартам правовой базы таможенного дела и условия для определения приоритетов развития таможенных органов Российской Федерации.

Достижение указанной цели обеспечивается путем решения следующих задач:

* повышение качества таможенного регулирования, способствующее созданию условий для привлечения инвестиций в российскую экономику, поступлений доходов в федеральный бюджет, защиты отечественных товаропроизводителей, охраны объектов интеллектуальной собственности, и максимальное содействие внешнеторговой деятельности;
* совершенствование таможенного администрирования, в том числе развитие системы управления рисками на основе осуществления таможенных процедур в соответствии с международными стандартами, основанными на последних достижениях в области информационных и управленческих технологий;
* укрепление взаимодействия с российскими, зарубежными и международными органами и организациями в борьбе с терроризмом, контрабандой оружия, наркотиков и контрафактной продукции, а также при обеспечении экономической, экологической и радиационной безопасности.

Реализация указанных задач предполагает обеспечение на всей территории Российской Федерации стабильного правового режима для внешней торговли, основанного на одобренных Всемирной таможенной организацией следующих универсальных международных принципах:

* стандартизация, совершенствование таможенного законодательства, разработка норм, правил и процедур с учетом международных стандартов;
* прозрачность и предсказуемость. Таможенное законодательство, нормы, правила и процедуры применяются последовательно, они унифицированы, общеизвестны и доводятся до сведения всех заинтересованных лиц в доступной форме;
* минимальное вмешательство. Таможенные органы в максимально возможной степени соблюдают принципы выборочности и достаточности таможенного контроля, применяют систему управления рисками;
* ориентация на потребителя. Таможенное администрирование направлено на повышение качества проведения таможенных процедур в отношении юридических и физических лиц как участников внешнеторговой деятельности;
* сотрудничество и партнерство. Деятельность таможенных органов предусматривает развитие сотрудничества со всеми участниками внешнеторгового процесса, в том числе с государственными органами, бизнес- сообществом, таможенными службами других государств;
* сбалансированность в части соотношения между таможенным контролем в области обеспечения безопасности и мерами, содействующими развитию торговли.

В целях реализации новых подходов в работе таможенных органов Российской Федерации необходимо осуществить следующие мероприятия по совершенствованию таможенного администрирования:

* обустройство государственной границы Российской Федерации;
* создание современных складских таможенно-логистических терминалов;
* размещение таможенных органов Российской Федерации только в помещениях, являющихся федеральной собственностью;
* развертывание сети стационарных и передвижных инспекционно- досмотровых комплексов;
* внесение изменений в Таможенный кодекс Российской Федерации и иные нормативные-правовые акты с учетом анализа правоприменительной практики и, изменений, вносимых в международные стандарты;
* внедрение новых информационно-технических средств обеспечения деятельности таможенных органов Российской Федерации;
* создание единой межведомственной автоматизированной системы сбора, хранения и обработки информации при осуществлении всех видов государственного контроля, в том числе сопряжение баз данных налоговой службы и таможенных органов Российской Федерации;
* создание операционного центра для обработки информации и принятия решений;
* совершенствование технологии формирования и ведения данных таможенной статистики в соответствии с международными стандартами;
* усиление таможенного контроля после выпуска товаров в обращение на таможенной территории Российской Федерации (осуществление контроля на основе методов аудита).

Дальнейшее развитие правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации в целях противодействия терроризму и международной наркопреступности будет осуществляться с учетом необходимости обеспечения безопасности непосредственно на государственной границе Российской Федерации.

Автор считает, что для решения проблем в области административно- правовом регулировании экономической деятельности таможенными органами необходимо разработать новые правовые нормы по системе охраны таможенных границ, т. к. из-за не совершенности законов, на сегодняшний день существует много лазеек для подрыва экономики страны в целом. Необходимо так же наладить работу в системе самого таможенного органа РФ, провести работа с кадрами, потому что недобросовестная работа сотрудников таможенных органов так же наносит значительный вред экономике страны.

В результате выполненной научно-исследовательской работы можно сделать следующие выводы.

Сегодняшняя Россия вырабатывает энергичную внешнеэкономическую политику, которая обеспечила бы интеграцию страны в мировое хозяйство, благоприятные условия для продвижения российских товаров на внешние рынки, развитие сотрудничества в сфере международной торговли. России нужно занять подобающее великой державе место на международной арене. Переживая серьезные трудности, остро нуждаясь в притоке иностранных капиталов и товаров, Россия стоит и перед необходимостью защиты национальных интересов, из которых первоочередные - экономические.

С принятием Конституции РФ 1993 года получил значительные импульсы процесс экономических и социальных реформ во всех областях общественно-политической и экономической жизни. Расширяются внешнеэкономические связи, повышается роль государственных органов, с помощью которых они осуществляются. Соответственно, возрастает и значение дальнейшей правовой регламентации их деятельности. Это в полной мере относится и к такому важному звену экономической системы, как таможенные органы, способствующие выполнению внешнеэкономических функций государства присущими ей средствами и формами деятельности.

Коренные изменения претерпели таможенные тарифы. Приняты экстраординарные меры по обложению экспорта с целью обеспечения наполнения внутреннего товарного рынка, что является примером гибкости,

проявляемой Правительством РФ и таможенными органами, оперативно реагирующими на экономическую ситуацию в стране.

Правовое регулирование в сфере таможенных отношений, приобретает особое значение в связи с ликвидацией государственной монополии на внешнюю торговлю, углублением и совершенствованием международного сотрудничества, установлением партнерских отношений с все большим количеством иностранных фирм предприятий и организаций.

Кроме того, расширяются связи и укрепляется деловое сотрудничество таможенных органов РФ с таможенными службами других стран. Сложились определенные и весьма эффективные формы такого взаимодействия, осуществляемого на дву- и многосторонней основе. Рациональное использование всего "набора инструментов" таможенного регулирования призвано обеспечить существенные экономические преимущества и выгоды отраслям, участвующим в международных соглашениях по таможенному делу. Насколько это важно - видно из следующего факта. Страны, которые не перешли на использование

Подводя итог, можно сказать, что в настоящее время правовое регулирование таможенных процедур в Таможенном союзе является несовершенным, и имеется необходимость в устранении выявленных недостатков. Введение в действие ТК ТС позволило унифицировать на наднациональном уровне большинство аспектов правового регулирования таможенных процедур . Тем не менее, некоторые аспекты не только по- разному урегулированы на национальном уровне государств - членов Таможенного союза, но и противоречат ТК ТС. Несомненно, учет национальных особенностей позволяет наиболее полно соблюдать интересы как государства, так и предпринимателей.

Современная Россия столкнулась и с проблемой защиты экономических интересов в условиях фактического расщепления бывшего союзного рынка, одностороннего установления некоторыми республиками ограничений на перемещение товаров, ценовой неразберихи, вывоза из России ценных сырьевых и промышленных товаров.

**ПРИЛОЖЕНИЕ А**

**Элементы таможенного администрирования**

Таможенное администрирование деятельности таможенных органов

Проведение таможенных процедур

Проведение таможенных операций

Таможенный контроль на границе

в местах, приближенных к границе

Таможенный контроль после выпуска товара

Аудит

Контрольно-ревизионные проверки

Таможенное администрирование таможенных платежей

Ведение таможенных статистики по уплате таможенных платежей

Контроль уплаты таможенных платежей

Взимание таможенных платежей

**ПРИЛОЖЕНИЕ Б**

**Система таможенного контроля**

Система

таможенного контроля

Последующий контроль: совершается по истечении определенного отечественного периода

(3 года)

Текущий контроль: осуществляется при помещении товара под таможенную процедуру

Предварительный контроль: применяется на стадии предварительного информирования

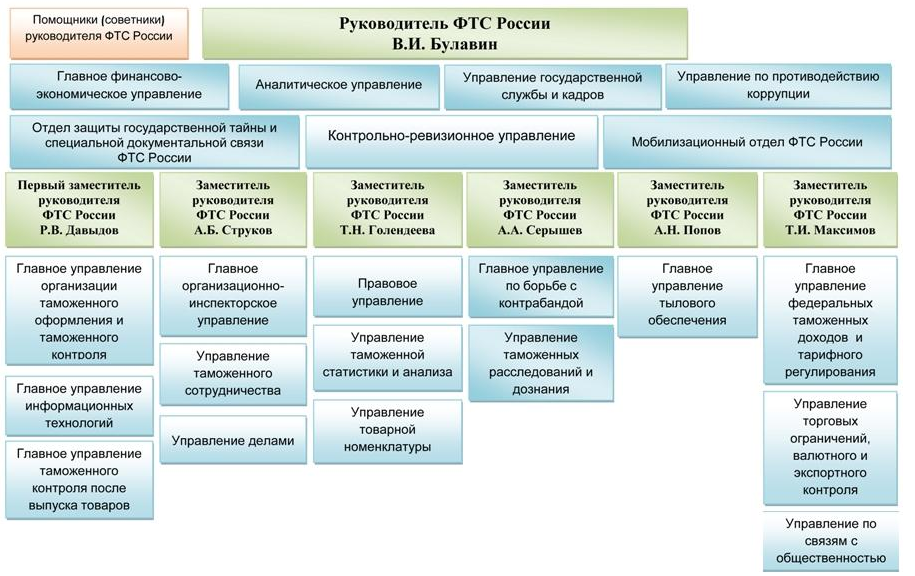
*До начала совершения таможенных операций*

*В процессе совершения таможенных операций*

*После выпуска товаров, то есть после совершения таможенных операций*

**ПРИЛОЖЕНИЕ В**

**Организационная структура таможенных органов Российской Федерации**



1. О таможенном регулировании в Российской Федерации (в действ.ред.) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2010. - № 311. Ст. 9. [↑](#footnote-ref-1)
2. Галузо В.Н. О формах международного сотрудничества таможенных органов Российской Федерации // Международное право и международные организации. - 2015. - №1.- С.25. [↑](#footnote-ref-2)
3. Трунина Е.В. Ведомственный контроль деятельности таможенных органов Российской Федерации: проблемы правоприменения и судебная практика // Вестник арбитражной практики. - 2013. - № 1.- С.39. [↑](#footnote-ref-3)
4. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в действ.ред.) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2014. - № 31. Ст. 4398. [↑](#footnote-ref-4)
5. Трошкина Т.Н. Принципы организации и деятельности таможенного контроля в Таможенном союзе ЕврАзЭС // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2014. - № 4. – С.56 [↑](#footnote-ref-5)
6. Дроздова С.А. Таможенное право: Учебное пособие. - М.: Интермедия. - 2015. – С.127. [↑](#footnote-ref-6)
7. Пансков В.Г., Федоткин В.В. Таможенное регулирование внешнеторговой деятельности в России в условиях Таможенного союза. - СПб. - 2013. – С.223. [↑](#footnote-ref-7)
8. И.Л. Аверичева, А.В. Богданова, О.В. Гутарина и др.; под ред. Т.Н. Трошкиной.Унификация правовых основ экономических инструментов государственного регулирования внешнеторговой деятельности в государствах - членах Таможенного союза ЕврАзЭС //Монография. - М.: Институт публично-правовых исследований. - 2014. – 143 с. [↑](#footnote-ref-8)
9. Исполинов А.С. Вопросы прямого применения права ВТО в правопорядке России // Законодательство. - 2014. - № 2. – С.89 [↑](#footnote-ref-9)
10. Бублик В.А. Новеллы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности (через призму вступления России в Таможенный союз) // Российский юридический журнал. - 2012. - № 3. – С.44. [↑](#footnote-ref-10)
11. Галузо В.Н. О формах международного сотрудничества таможенных органов Российской Федерации // Международное право и международные организации. - 2015. - №1.- С.25. [↑](#footnote-ref-11)
12. Бельтюкова А.А. О порядке применения таможенной процедуры переработки на таможенной территории в Таможенном союзе ЕврАзЭС // Публично-правовые исследования (электронный журнал). - 2013. - № 1. – С.87. [↑](#footnote-ref-12)
13. Козырин А.Н. Организационно-правовые основы таможенного регулирования в Таможенном союзе ЕврАзЭС // Реформы и право. - 2014. - № 1. – С.89. [↑](#footnote-ref-13)
14. Словарь бизнес-терминов [Электронный ресурс] // Академик.ру. Режим доступа: dic.academic.ru. [↑](#footnote-ref-14)
15. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14.12.2005 № 2225-р «О Концепции развития таможенных органов Российской Федерации» [Электронный ресурс] – СПС «КонсультантПлюс» (8.04.2017). [↑](#footnote-ref-15)
16. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2575-р "О Стратегии развития таможенной службы России" [Электронный ресурс] – СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-16)
17. Хазанов С.Д. К проблеме формирования института административных процедур // Административное право и процесс. - 2012. № 4.- С. 44 - 45. [↑](#footnote-ref-17)
18. Таможенный кодекс Таможенного союза (в действ.ред.) (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2010. - № 50. - Ст. 6615. [↑](#footnote-ref-18)
19. Гупанова Ю.Е. Разработка концептуальных, методологических и методических основ управления качеством таможенных услуг// Российская таможенная академия. - М., - 2013. – С.45. [↑](#footnote-ref-19)
20. Хапилин С.А. Механизм администрирования таможенных платежей и его роль в формировании доходов федерального бюджета// РИНХ.- Ростов н/Д, 2014. – С.78. [↑](#footnote-ref-20)
21. О таможенном регулировании в Российской Федерации (в действ.ред.) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2010. - № 311. Ст. 12. [↑](#footnote-ref-21)
22. Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г. Таможенное право: учеб. для вузов. – М.: Дашков и К, 2014. – 320 с. [↑](#footnote-ref-22)
23. Сандровский К. К. Международное таможенное право: учеб. для вузов / К. К. Сандровский. – Киев: Знания, 2014. – 369 с. [↑](#footnote-ref-23)
24. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной таможенной службы на 2015 год и плановый период 2016 – 2018 годов [↑](#footnote-ref-24)
25. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной таможенной службы на 2015 год и плановый период 2016 – 2018 годов [↑](#footnote-ref-25)