

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

На правах рукописи

Алексеева Татьяна Сергеевна

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

12.00.14 – административное право; административный процесс

Диссертация

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук,
доцент, **С. Б. Аникин**

Саратов - 2014

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Экономическая безопасность Российской Федерации как объект административно – правового регулирования.....	17
§ 1. Теоретические и правовые основы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.....	17
§ 2. Таможенно-правовая политика как составная часть системы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.....	37
Глава 2. Организационно-правовые основы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.....	57
§ 1. Органы государственной власти, обеспечивающие безопасность в сфере экономики.....	57
§ 2. Таможенные органы в системе органов исполнительной власти, обеспечивающих экономическую безопасность.....	85
Глава 3. Компетенция таможенных органов по обеспечению безопасности в экономической сфере.....	106
§ 1. Полномочия таможенных органов по обеспечению безопасности в экономической сфере.....	106
§ 2. Административно-юрисдикционная деятельность таможенных органов и пути ее совершенствования.....	125
Заключение.....	140
Библиографический список.....	147
Приложения.....	172

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования. Экономическая безопасность Российской Федерации, являясь базисом, материальной основой национальной безопасности, выступает гарантией независимости государства, определяет потенциал проведения самостоятельной экономической политики и создает возможности для поступательного, стабильного социально-экономического развития государства в обстановке глобализации мирового хозяйства и геополитических рисков. Следовательно, в условиях интеграции в единое мировое экономическое пространство, в частности, при активном участии России в региональных международных организациях экономического взаимодействия (Евразийское экономическое сообщество, далее ЕврАзЭС, Таможенный союз) проблема экономической безопасности приобретает стержневое значение для всей экономической политики Российского государства.

В то же время динамика экономического развития России (выход государства на мировой уровень интеграции (вступление во Всемирную торговую организацию), ориентация на «открытость» экономики, цикличность мировой экономики) предъявляет все более высокие требования к деятельности органов государственной власти по обеспечению безопасности в сфере экономики.

Одним из институтов исполнительной власти России, обеспечивающих экономическую безопасность, является федеральная централизованная система таможенных органов. Осуществляя меры по защите государственной безопасности, содействуя развитию международного торгового обмена субъектов внешнеэкономической деятельности, экспортного и транзитного потенциала России, защищая интересы отечественных товаропроизводителей и исполняя фискальную функцию, таможенные органы в системе органов исполнительной власти выступают в качестве узлового субъекта обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.

Несмотря на системное совершенствование нормативно-правовой базы деятельности таможенных органов (принятие Федеральных законов от 8 декабря

2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»¹ и от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»², международного договора – Таможенного кодекса Таможенного союза³), научно-теоретические и практические проблемы административно-правового обеспечения экономической безопасности России остаются до конца не исследованными, среди них: отсутствие закрепленного на законодательном уровне специального терминологического инструментария по вопросам экономической безопасности; механизма распределения предметных и функциональных полномочий по элементам системы таможенных органов; длительный период подготовки нормативных правовых актов в области экономической безопасности, ведущий к отставанию законодательства от реально происходящих в обществе процессов и др. Это обуславливает необходимость доктринального анализа юридической природы института экономической безопасности, исследования и определения сущностных и правовых характеристик основ государственной политики в рассматриваемой сфере, а также роли, места таможенных органов в системе органов исполнительной власти и объема их полномочий по обеспечению экономической безопасности России.

В связи с этим безусловный научный интерес и актуальность представляет выработка единых научно-теоретических и практических подходов к формированию и юридическому закреплению понятийного аппарата, определяющего содержание обеспечения экономической безопасности; исследование административно-правовых параметров деятельности таможенных органов с целью сокращения разрыва между теорией и практикой их деятельности в данной сфере.

Степень разработанности темы исследования. Общие подходы к юридическому содержанию понятий «управление», «регулирование», «обеспечение», а

¹ Собрание законодательства Российской Федерации (далее СЗ РФ). 2003. № 50. Ст. 4850; 2013. № 48, ст.6166.

² СЗ РФ. 2010. № 48. Ст. 6252; 2014. № 23, ст. 2928.

³ Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17) (в ред. от 16 апреля 2010 г.) // СЗ РФ. 2010. № 50, ст. 6615. Ратифицирован Федеральным законом от 2 июня 2010 г. № 114-ФЗ «О ратификации Договора о Таможенном кодексе таможенного союза» // СЗ РФ. 2010. № 23, ст. 2796.

также особенности деятельности федеральных органов исполнительной власти в современных условиях являются предметом научного анализа как общей теории права, так и административно-правовой науки. Однако эти исследования не затрагивают специфики административно-правового регулирования деятельности таможенных органов в сфере обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.

Вопросам обеспечения национальной и экономической безопасности посвятили свои научные исследования в области экономики, юриспруденции и смежных дисциплин И. А. Архипова, В. В. Блохин, В. А. Богомолов, Л. К. Большакова, А. К. Булатов, Г. В. Коржов, М. А. Кочубей, И. Г. Напалкова, А. Н. Нестеренко, Е. А. Олейников, В. С. Пирумов, В. К. Сенчагов, А. В. Сюсюкин, В. Л. Тамбовцев, С. А. Тропин, Е. В. Федорова и др.

Ряд принципиальных для проводимого исследования вопросов нашел свое отражение в работах представителей административного права: А. П. Алехина, С. Б. Аникина, С. В. Барамзина, И. Л. Бачило, Д. Н. Бахраха, А. А. Бондаренко, А. А. Гришковца, А. А. Кармолицкого, Ю. М. Козлова, Н. М. Кониная, В. М. Манохина, Ю. И. Мигачева, Д. М. Овсянко, Л. Л. Попова, Ю. Н. Старилова, Ю. А. Тихомирова, С. В. Тихомирова, Н. Ю. Хаманевой и др.

Непосредственное значение для изучения деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации имеют работы представителей таможенного и финансового права: О. Ю. Бакаевой, Г. В. Баландиной, С. В. Барамзина, К. А. Бекашева, Б. Н. Габричидзе, М. В. Когана, Е. Г. Моисеева, О. В. Молчанова, А. Ф. Ноздрачева, И. В. Тимошенко, С. В. Халипова, А. Г. Чернявского и др.

На формирование взглядов по содержанию процессуальных отношений в области таможенного дела значительное влияние оказали работы О. В. Гречкиной, Е. В. Давыдовой, В. В. Денисенко, Е. В. Додина, А. С. Дугенца, А. Б. Зеленцова, А. А. Михайлова, Д. М. Овсянко, И. В. Пановой, А. Н. Позднышева, Н. Г. Салищевой, В. Д. Сорокина, О. А. Челпаченко и др.

Особое значение для формирования комплексного подхода к регулированию деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации на современном этапе имеют Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 311 «О таможенном регулировании»), Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (в ред. от 1 июля 2014 г.)¹, распоряжения Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2575-р «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года» (в ред. от 15 апреля 2014 г.)², а также другие нормативные правовые акты.

Однако в целом правовое регулирование деятельности таможенных органов в сфере обеспечения экономической безопасности освещено в немногочисленных работах правовой направленности. Отмечая вклад и важность исследований каждого ученого в решении указанных вопросов, можно заключить, что существует реальная потребность в комплексном изучении и разработке правовых основ деятельности таможенных органов в указанной сфере. Кроме того, многие значимые вопросы не находят однозначной трактовки и нуждаются в дальнейшей разработке, в частности, понятие экономической безопасности и ее обеспечение; понятие таможенной политики и т. д.

Все вышеизложенное предопределило выработку авторской позиции относительно сущности административно-правового регулирования деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации.

Объектом диссертационного исследования выступает комплекс административно-правовых отношений, складывающихся и развивающихся между участниками внешнеэкономической деятельности и государством в лице таможенных органов, по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации.

¹ СЗ РФ. 2009. № 20, ст. 2444; 2014. № 27, ст. 3754.

² СЗ РФ. 2013. № 2, ст. 109; 2014. № 18 (ч. 4), ст. 2220.

Предметом исследования являются правовые нормы, регулирующие деятельность таможенных органов, правоприменительная практика, научные концепции в сфере обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.

Цель, задачи диссертационного исследования. **Целью представленного исследования** выступает разработка научно обоснованной теоретико-правовой концепции экономической безопасности и ее обеспечения в Российской Федерации, позволяющей сформировать рекомендации по совершенствованию деятельности таможенных органов в данной области.

Достичь поставленной цели предполагается посредством решения следующих **задач**:

- исследовать теоретико-правовые основы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации; в процессе теоретического анализа сформулировать определения понятий «экономическая безопасность» и «обеспечение экономической безопасности»;

- раскрыть содержание и сущностную характеристику таможенно-правовой политики как составной части системы обеспечения экономической безопасности; провести анализ содержания угроз в таможенной сфере, обосновать необходимость разработки концепции таможенной политики;

- определить правовые и организационные особенности деятельности органов государственной власти с учетом проведенного сравнительного анализа ряда дефиниций: «система органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности», «система обеспечения безопасности», «система обеспечения национальной безопасности», «силы обеспечения национальной безопасности»; «орган обеспечения безопасности»; обосновать необходимость принятия федерального закона «Об экономической безопасности Российской Федерации» посредством анализа нормативных правовых актов;

- исследовать генезис правового статуса таможенных органов в системе органов исполнительной власти, обеспечивающих экономическую безопасность;

- в процессе системного анализа раскрыть и охарактеризовать полномочия таможенных органов по обеспечению безопасности в экономической сфере;

- исследовать правовую основу административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов, выделив основные признаки, специфические черты и виды производств; наметить пути совершенствования.

Теоретическая основа диссертационного исследования представлена современными достижениями ведущих специалистов в области административного, таможенного права. Учитывая межотраслевой характер данной работы, автором использовались выводы, содержащиеся в трудах по теории государства и права, результаты исследований в области конституционного, таможенного, административно-процессуального, финансового права. Проанализированы федеральные законы и иные нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность таможенных органов по исследуемой проблематике. Рассмотрена административно-юрисдикционная деятельность таможенных органов, направленная на обеспечение экономической безопасности, посредством анализа административных правонарушений в таможенной сфере.

Методологическая основа диссертационного исследования выражается в совокупности общенаучных и специальных методов научного познания. Общенаучный диалектический метод позволил проследить этапы возникновения понятия «экономическая безопасность», продемонстрировать наличие внутренних и внешних факторов, влияющих на сферу экономики и вызывающих негативные последствия для государства в целом, доказать достоинства и недостатки различных подходов к решению вопросов обеспечения экономической безопасности, рассмотреть вопросы деятельности таможенных органов в сфере обеспечения экономической безопасности с точки зрения вариативности регулирования.

Использование методов формальной логики позволило определить место и роль таможенных органов в системе органов исполнительной власти с позиции ее конкретного нормативного содержания и сформулировать предложения по устранению пробелов и коллизий в нормативно-правовом регулировании в сфере обеспечения экономической безопасности.

В ходе исследования были применены специально-юридические методы.

Сравнительно-правовой метод преимущественно использовался для выявления особенностей регулирования деятельности таможенных органов в сфере обеспечения экономической безопасности. Формально-юридический – при анализе действующих нормативных правовых актов. Применение методов толкования правовых норм способствовало выявлению пробелов в законодательстве, касающихся разграничения полномочий таможенных органов по обеспечению безопасности в экономической сфере. Метод правового моделирования был использован для разработки проектов федерального закона об экономической безопасности Российской Федерации и концепции таможенной политики.

Нормативно-правовую базу исследования составили: Конституция Российской Федерации¹, акты международного права, кодифицированные нормативные правовые акты, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации и ведомственные правовые акты в области обеспечения экономической безопасности, соответствующая практика их применения.

Эмпирическую основу исследования составили постановления Конституционного Суда РФ, информация, содержащаяся на официальных сайтах органов исполнительной власти, правоприменительная практика реализации положений действующего Таможенного кодекса Таможенного союза, Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» и иные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность таможенных органов в сфере обеспечения экономической безопасности, официальные данные Федеральной службы государственной статистики, а также другие сведения по рассматриваемым аспектам деятельности таможенных органов.

Научная новизна диссертационного исследования. Настоящее диссертационное исследование является одним из первых в науке административного пра-

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6, 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31, ст. 4398.

ва комплексным монографическим исследованием проблем административно-правового регулирования деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности России, проведенным на основе системного анализа новейшего международного и российского законодательства.

Изучение исходных положений таможенной политики как составной части государственной политики дало возможность аргументировать необходимость разработки и принятия концепции таможенной политики как документа стратегического планирования, отражающего систему связанных между собой взглядов. Исследование проблем глобализации, геополитической и экономической трансформации современного мира, с учетом внутренних и внешних негативных факторов, позволило по-новому рассмотреть вопрос обеспечения экономической безопасности государства и доказать необходимость принятия федерального закона об экономической безопасности Российской Федерации.

При исследовании деятельности таможенных органов по пресечению правонарушений в таможенной сфере в условиях действия Таможенного союза рассмотрены вопросы эффективности взаимодействия линейно-функциональных подразделений таможенных органов. Разработанные автором предложения позволят улучшить взаимодействие функциональных подразделений в аспекте возникновения и устранения проблем, связанных с неполным получением оперативно значимой информации, повысить результативность и адекватность применяемых мер, направленных на пресечение таможенных правонарушений.

Обоснована необходимость учреждения в структуре ФТС России – управления по обеспечению экономической безопасности, основные задачи которого заключаются в предупреждении, прогнозировании и управлении угрозами и рисками в целях обеспечения безопасности в экономической сфере.

В ходе научного анализа одни вопросы были поставлены диссертантом впервые, другие – рассмотрены более глубоко и всесторонне, третьи – трактуются по-новому, с учетом развития таможенного законодательства в исследуемый период.

В результате представленного исследования на защиту выносятся следующие **положения**, являющиеся новыми или содержащими элементы новизны:

1. Обоснован вывод о том, что понятие «экономическая безопасность» включает следующие составляющие: состояние защищенности объектов безопасности; состояние нормативно-правовой базы, соответствующей требованиям обеспечения экономической безопасности; наличие полномочных субъектов, обеспечивающих экономическую безопасность. На этой основе сформулировано авторское понятие экономической безопасности, под которой понимается вид национальной безопасности, представляющий собой состояние защищенности личности, общества, государства и основных элементов экономической системы от внутренних и внешних негативных факторов, достигаемое силами и средствами государства, в соответствии с законодательством, регулирующим экономические отношения.

2. В отсутствие нормативно закрепленного понятия «обеспечение экономической безопасности» и единства в доктринальных подходах к содержанию категорий «обеспечение безопасности» и «обеспечение отдельных видов безопасности» обосновано, что под обеспечением экономической безопасности следует понимать урегулированную нормативными правовыми актами деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленную на достижение состояния защищенности личности, общества, государства и основных элементов экономической системы от внутренних и внешних негативных факторов с целью их упреждения и нейтрализации.

3. Констатируется, что в условиях интеграционных процессов в целях защиты национальной экономики все большую значимость приобретает таможенно-правовая политика, стремящаяся к нормативному закреплению своих политических шагов.

Доказано, что таможенная политика является одним из инструментов обеспечения национальной безопасности, предназначенных для защиты государственных интересов в сфере экономики посредством механизма таможенно-тарифного регулирования, товарообмена на таможенной территории, реализации задач по

защите внутреннего рынка и стимулирования развития отечественной экономики. На этой основе формулируется авторское определение таможенной политики, которая определяется как система мер, осуществляемых уполномоченными органами государственной власти, направленных на реализацию экономической политики государства методами и средствами таможенного регулирования с целью обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.

4. Сформулирован вывод о том, что научно-теоретическая дискуссионность положения о роли таможенной политики в современном мире, сведение последней к внешнеэкономической деятельности государства, не учитывающей право-творческую, политическую, социальную направленность; влияние геополитических рисков и угроз не позволяют в полной мере использовать ее потенциал в сфере обеспечения экономической безопасности. Для достижения целей обеспечения экономической безопасности все направления таможенной политики должны быть концептуально объективированы.

Обоснована необходимость принятия Концепции таможенной политики Российской Федерации как документа стратегического планирования, содержащего систему взглядов об основных направлениях развития системы обеспечения экономической безопасности, включая механизмы разработки и реализации федеральных государственных программ экономического развития Российской Федерации.

5. Аргументировано, что в условиях возрастания геополитических рисков формируется новая политико-правовая и экономическая реальность, где экономическая безопасность поднимается на новый правовой уровень и, выполняя защитную функцию по сохранению суверенитета, переходит в разряд приоритетных задач государства. Это предопределяет повышение статуса экономической безопасности до уровня объекта с самостоятельным правовым регулированием в системе национальной безопасности России.

6. Обоснована необходимость принятия федерального закона об экономической безопасности Российской Федерации, предложен проект его структуры, в рамках которого отражены основные понятия, принципы, силы, средства обеспе-

чения экономической безопасности, организационная система обеспечения экономической безопасности, механизм распределения предметных, функциональных полномочий органов государственного управления, а также набор инструментов, включающих методику оценки рисков и угроз, их идентификацию, диагностику, прогнозирование.

7. Установлено, что отсутствие концептуального подхода к определению исполнительных полномочий по взаимодействию между линейно-функциональными подразделениями таможенных органов отрицательно влияет на полноту получения, своевременность обработки оперативно значимой информации, снижает результативность, адекватность применяемых мер по пресечению таможенных правонарушений, препятствует обеспечению экономической безопасности.

В целях формирования единого механизма получения, систематизации, обработки полученных данных, улучшения взаимодействия указанных структурных подразделений предлагается перераспределить и нормативно закрепить границы полномочий линейно-функциональных подразделений таможенных органов. На основе четкого разграничения полномочий разработать методику координации и взаимодействия функциональных подразделений, конкретизировав состав субъектов, уполномоченных на осуществление управленческих функций для оценки оперативно значимой информации.

8. Обоснован вывод о необходимости создания в структуре ФТС России – Управления по обеспечению экономической безопасности (далее УОЭБ), с возложением на него полномочий по предупреждению и ликвидации угроз экономической безопасности, сбору, обобщению, анализу информации показателей-индикаторов угроз и рисков экономической безопасности, установлению пороговых показателей и допустимых границ угроз и рисков, подготовке предложений с целью осуществления системы мер по их нейтрализации.

Предлагается возложить на УОЭБ функции: оперативного учета показателей рисков экономической безопасности; информационно-аналитического обеспечения вопросов экономической безопасности; разработку системы мер по про-

тиводействию и устранению угроз экономической безопасности; координации и контроля деятельности структурных подразделений по обеспечению экономической безопасности; осуществления во взаимодействии с иными органами государственной власти мероприятий по предупреждению и ликвидации угроз экономической безопасности; участия в разработке проектов типовых положений о структурных подразделениях ФТС России.

9. Уточняется, что действующие общие нормы о порядке производства по административно-правовым жалобам, возникающим из таможенных правоотношений, осложняют процедуру обращения в суд, финансово обременяют субъектов таможенных правоотношений, что негативно сказывается на полноте и всесторонности разрешения административно-правовых споров этой категории. Решение вопроса видится в совершенствовании системы досудебного порядка обжалования споров в таможенной сфере.

Теоретическая и практическая значимость. Теоретическая значимость работы заключается в том, что она представляет собой самостоятельное, завершённое научное исследование, в котором содержатся выводы, обобщения и предложения, направленные на развитие науки административного права в части совершенствования системы государственного управления и административно-правового регулирования деятельности таможенных органов в области обеспечения экономической безопасности. Кроме того, теоретическая значимость работы определяется научным обоснованием положений, не нашедших достаточного отражения в действующих нормативных правовых актах.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в разработке и обосновании конкретных предложений, направленных на совершенствование административно-правового регулирования деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации, а также в том, что его результаты могут быть использованы: в законопроектной деятельности и ведомственном нормотворчестве; при разработке и корректировке стратегических направлений развития института обеспечения экономической без-

опасности; в учебном процессе образовательных учреждений, осуществляющих подготовку кадров для службы в ФТС России.

Содержащиеся в работе теоретические выводы могут быть применены для разработки учебников, учебных и учебно-методических пособий, проведения лекций и семинарских занятий по курсам «Административное право», «Таможенное право», «Управление в таможенных органах» и спецкурсам «Экономическая безопасность Российской Федерации», «Национальная безопасность России» и других.

Апробация результатов исследования. Основные положения, сформулированные в диссертации, рецензировались, обсуждались и были одобрены на заседании кафедры административного и муниципального права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия». Полученные научные результаты апробированы посредством участия автора в международных конференциях: «Предпринимательство: региональные приоритеты и перспективы развития» (Барнаул, 2008 г.); «Актуальные проблемы экономики и права на современном этапе развития России» (Барнаул, 2008 г.); «Перспективные инновации в науке, образовании, производстве и транспорте» (Одесса, 2010 г.), «Современные проблемы и пути их решения в науке, транспорте, производстве и образовании» (Одесса, 2012 г.); «Проблемы российского и международного права» (г. Уфа, 2014 г.); во всероссийских, межвузовских научных и научно-практических конференциях: «Проблемы управления экономикой в трансформируемом обществе», «Актуальные проблемы российского права на современном этапе» (Пенза, 2006, 2010 г.); «Россия в эпоху глобализации: опыт, проблемы, перспективы» (Барнаул, 2011, 2013 гг.).

По теме диссертации опубликована монография «Административно-правовое регулирование деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации» (Барнаул, 2010 г.). Некоторые концептуальные положения, раскрытые в монографии, нашли свое подтверждение в принятом Федеральном законе № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» и Федеральном законе «О безопасности».

Результаты научного исследования опубликованы в рецензируемых научных изданиях, входящих в перечень, утвержденный ВАК при Минобрнауки России («Пробелы в российском законодательстве», «Правовая культура», «Вестник Алтайской академии экономики и права»).

Выводы, сформулированные в диссертационном исследовании, использовались при чтении лекций, проведении семинарских и практических занятий по дисциплинам: «Административное право», «Таможенное право», «Управление в таможенных органах», «История таможенного дела и таможенная политика» в Алтайской академии экономики и права (г. Барнаул); Алтайском государственном техническом университете (г. Барнаул); на курсах повышения квалификации государственных и муниципальных служащих на базе Алтайской академии экономики и права (институт) (г. Барнаул, 2009 г.).

Структура диссертационного исследования обусловлена целью и задачами, а также содержанием настоящего исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, библиографического списка, приложений.

Глава 1. Экономическая безопасность Российской Федерации как объект административно-правового регулирования

§ 1. Теоретические и правовые основы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации

Исходным для определения понятия безопасности выступает понятие «опасность». В научной литературе оно трактуется как возможное негативное воздействие на какой-либо социальный организм, вследствие чего ему может быть причинен вред, ухудшающий его настоящее состояние, влияющий и изменяющий его дальнейшее развитие (характер, темпы, формы и т. д.)¹.

Более широко понятие «опасность» можно трактовать как совокупность неблагоприятных факторов и условий, влияющих на нормальное функционирование и развитие личности, общества и государства. Анализ опасности предполагает наличие источника опасности, объекта опасности, угрозы и степени опасности, их прогнозирование и т. д.

Под источником опасности понимается наличие условий и факторов, потенциально таящих в себе враждебные и вредоносные намерения, носящих деструктивный характер. Они могут подразделяться на опасность, исходящую от природных явлений; опасность техногенного характера; опасности социального характера, исходящие от человека, групп людей и их сообществ. Объектом, подвергающимся опасности, может быть только человек и его социум, так как понятие «объект опасности» применительно к чему-либо другому, не влияющий на жизнедеятельность человека, теряет смысл.

Возникновение опасности предполагает формирование условий безопасности. Как отмечает ряд авторов, безопасность как философская категория, выступающая абстрактной субстанцией, определяет отношение объектов к миру с внешней и внутренней стороны².

¹ Дзгоев М. И. Основы обеспечения безопасности России. М., 2003. С. 15.

² Там же. С. 10.

В то же время безопасность имеет вполне определенную суть – она направлена на устранение опасности, защиту от опасности жизненно важных интересов человеческого общества. Безопасность есть отсутствие опасности, ситуация, при которой угрозы от объектов, предметов или чего-либо другого как таковые отсутствуют. Безопасность является одной из основных потребностей человека.

Безопасность сталкивается с необходимостью защищаться от потенциальных опасностей, угроз и вызовов, исходящих от объекта опасности. Результатом воздействия источника опасности на тот иной объект может быть утрата этим объектом каких-либо свойств; элементов; потеря способности к развитию и саморазвитию; ослабление функций и вообще его полное разрушение.

Само понятие «безопасность» носит относительный характер, так как безопасности в абсолютном смысле слова не существует. Какие-либо опасности всегда имеют место по отношению к объекту безопасности. Любой потенциальный объект чувствует свою безопасность на субъективном уровне, но это означает, что объект внутренне определяет для себя «планку» возможной угрозы или опасности. Если опасность представляется незначительной, то человек считает себя защищенным от нее, находящимся в безопасности.

Таким образом, чувствовать себя в безопасности при наличии незначительной опасности – не означает жить вне опасностей. Последние существуют всегда или почти всегда и в определенных условиях могут даже иметь положительное значение, поскольку играют мобилизующую роль, являясь двигателем, толчком к дальнейшей динамике, к развитию, к защите от опасности.

Самым сложным является определение меры опасности, так как ошибка в ее оценке (переоценка или недооценка опасности) часто бывает предпосылкой самых разрушительных катастроф. Мера опасности определяется обществом с учетом накопленного ранее опыта, традиций, мониторинга имеющихся негативных факторов, программ преодоления разного рода угроз и вызовов, а также наличия сил и средств для их нейтрализации.

Основополагающим для стратегии безопасности государства является учет национальных интересов и ценностей. Нация только тогда находится в состоянии

безопасности, когда ей не приходится жертвовать своими национальными интересами.

По мнению ведущих российских исследователей¹, для идеи национальной безопасности первостепенное значение имеют духовно-нравственные ориентиры и ценности. Именно они придают национальной идее качественные параметры и оказывают на нее значимое влияние. Поэтому для разработки системы обеспечения безопасности имеет значение такая духовно-нравственная сфера, которая основана на национальных традициях, национальном опыте России².

Необходимо заметить, что термин «национальная безопасность» в России исторически связывался с термином «государственная безопасность». Тем самым признавался тот факт, что государственные интересы имеют безоговорочный приоритет над интересами народа, общества. Это объясняется тем, что в идеологии СССР классовый признак имел приоритет над национальным. Иначе говоря, исторически в СССР складывалось понимание нации, прежде всего, как этнической, языковой общности людей, имеющей свои традиции, нравы, культуру, для которой наличие национального признака не являлось решающим. Между тем общепринятым в современной мировой практике считается понимание термина «нация» как политико-государственной общности, «человеческого субстрата государства». Именно такое понимание вопроса вполне обоснованно позволяет применить термин «национальная безопасность».

Одной из особенностей переходного периода является несформированность и неустойчивость интересов личности, общества и, в определенной степени – самого государства. Хотя развитие социума в широком смысле всегда характеризуется противоречиями между интересами личности, общества и государства, в переходный период данное обстоятельство имеет особую остроту. Это объясняется тем, что в один и тот же исторически-временной отрезок в противоречие вступают прежняя, устоявшаяся и новая системы интересов, что приводит к резкой де-

¹ *Осинов Г. В.* Парадигма нового мирового порядка и Россия. М., 1999; *Самарин В. И.* Исторический аспект феномена безопасности и реформы в России. Проблемы глобальной безопасности. М., 1995. С. 152–157.

² *Пирумов В. С.* Методологические проблемы исследования безопасности // Проблемы глобальной безопасности. М., 1994. С. 49–76.

структуризации общества в политической, экономической, национальной и других сферах.

Однако даже в такой противоречивой и быстроменяющейся обстановке возможно выделить круг проблем, объединяющих жизненно важные интересы, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность динамичного развития каждого человека, общества, государства. По справедливому мнению М. Л. Богданова, это необходимо для того, чтобы определить комплекс негативных параметров, которые могут привести к утрате государством своего суверенитета и самостоятельности и вообще прекращению его существования¹. Эти негативные критические параметры охватывают сферы, ответственные за выживание, к ним относятся как международные отношения, так и внутригосударственные политические, экономические и социальные отношения, в том числе экология, культура, образование, здравоохранение и др.

Жизненно важные интересы справедливо обозначить как важнейшие национальные интересы, реализация которых возможна только на основе устойчивого развития экономики. Устойчивость и безопасность являются важнейшими характеристиками экономики как единой системы. Устойчивость экономики отражает надежность и прочность ее составляющих, способность противостоять внутренним и внешним нагрузкам. Чем более устойчива экономическая система, тем выше ее безопасность. Уровень развития экономики служит одним из основных факторов экономической безопасности, так как отсутствие данного потенциала в экономике резко снижает способности к выживанию и сопротивлению опасности. В связи с этим экономическая безопасность государства рассматривается как неотъемлемая часть национальной безопасности, ее фундамент, материальная основа.

В содержательном плане национальная безопасность включает в себя различные виды безопасности – экономическую, социальную, политическую, военную, экологическую, информационную, правовую и др.

¹ *Богданов И. Я.* Экономическая безопасность России : теория и практика. М., 2001. С. 16.

По мнению Е. А. Олейникова, при изучении видов безопасности отмечается их взаимопроникновение¹. Однако базисом национальной безопасности все же продолжает оставаться экономическая безопасность².

Зарождение концепции безопасности в экономической сфере относится к концу 60-х гг. XX в., когда проблемы экономики вышли на первый план и стали общемировыми. В 1970-х гг. «экономическая безопасность» как самостоятельный термин получил распространение во всем мире. Так, в докладе Римскому клубу «Пределы роста», вышедшем в 1972 г., была опубликована математическая модель развития мировой экономической системы, затрагивающая вопросы ускоряющейся индустриализации, быстрого роста населения, недообеспеченности продуктами питания, истощения невозобновимых природных ресурсов, ухудшения экологической составляющей.

В результате перед мировым сообществом была поставлена задача не только справедливого распределения сырьевых ресурсов, но и замедления темпов экономического роста. Развивающиеся страны предложили концепцию Нового экономического порядка. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1974 г. приняла «Хартию экономических прав и обязанностей государств», целью которой провозглашалось достижение международной экономической безопасности³. Позже, 17 декабря 1985 г. Генеральной Ассамблеей ООН была одобрена резолюция 40/173 «Международная экономическая безопасность», где были представлены доклады по определению угроз международной экономической безопасности, экономических мер в других политических сферах.

Однако до 90-х гг. XX в. политика в области экономической безопасности оставалась приоритетом одной страны (США). Позже, когда к рассмотрению и исследованию экономической безопасности присоединились страны Европы и Япония, Россия оказалась перед необходимостью формулирования и разработки собственной концепции безопасности. Основной Закон нашего государства, опре-

¹ Экономическая и национальная безопасность : учебник / под ред. Е. А. Олейникова. М., 2004. С. 130.

² Стратегия национальной безопасности США. Стратегия вовлечения в международные дела и распространение демократии в мире : пер. // Независимая газета. 1994. 26 окт.

³ Yearbook of the United Nations : N.Y., 1985. N.Y., 1989. Vol. 39.P. 424.

деляющий приоритетные направления функционирования и развития сфер и областей жизни общества, на котором строится национальное законодательство, выделяет: «безопасность государства» (ст. 13), «безопасность граждан» (п. 3 ст. 56), «общественную безопасность» (п. 1 ст. 72).

Аналогичную триаду содержал и Закон РФ 1992 г. «О безопасности»¹, в его преамбуле говорилось, что Закон «закрепляет правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства», а в ст. 1–3 данное положение конкретизировалось. В статье 1 указанного Закона впервые было дано понятие безопасности как состояния защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, были выделены объекты безопасности: личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность; в ст. 2 к субъектам безопасности Закон относил государство, осуществляющее соответствующие функции через органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

Соглашаясь с В. Н. Лопатиным, отметим, что государство как основной субъект обеспечения безопасности должно выступать организатором системы обеспечения безопасности, а право в таком контексте будет главным регулирующим фактором общественных отношений². Статья 3 указанного Закона формулировала понятие «угроза безопасности», определяя ее как комплекс негативных условий и факторов, создающих опасность для жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Заметим, что попытки создать новую «теорию» безопасности в первые годы формирования независимой России основывались на недостаточных представлениях о реально существующих угрозах современного мира, при этом не учитыва-

¹ Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (в ред. от 26 июня 2008 г.) // ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 15, ст. 769; СЗ РФ. 2008. № 26, ст. 3022. Документ утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности». См.: СЗ РФ. 2011. № 1, ст. 2.

² Лопатин В. Н. Информационная безопасность России : человек, общество, государство. СПб., 2000. С. 69.

лись факты международной конкуренции в сфере экономики, законы борьбы и противоречия современной мировой системы.

Стремление выстроить реальную политику по принципу защиты прав человека и безопасности личности с учетом баланса интересов, партнерства и международного сотрудничества при недостаточности ресурсов и несовершенстве механизма защиты собственных национальных интересов привели к серьезной сдаче политических и экономических позиций страны.

С 1994 г. началась разработка концептуальных положений экономической безопасности, которые нашли отражение в ряде нормативных правовых актов: Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации¹ (далее Государственная стратегия), перечне мер по реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации², постановлении Совета Федерации ФС РФ «О законодательном обеспечении экономической безопасности Российской Федерации»³, Концепции национальной безопасности Российской Федерации⁴ (далее Концепция) и др.

В Государственной стратегии отсутствует единое категориальное суждение об экономической безопасности, в ней уточняется, что экономическая безопасность Российской Федерации является составной частью национальной безопасности Российской Федерации и ориентирована на реализацию экономических преобразований. Государственная стратегия расширяет и уточняет положения

¹ Указ Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 «О государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положениях)» // СЗ РФ. 1996. № 18, ст. 2117.

² Постановление Правительства РФ от 27 декабря 1996 г. № 1569 «О первоочередных мерах по реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положений)» // СЗ РФ. 1997. № 2, ст. 240.

³ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 8 августа 1996 г. № 327 - СФ «О законодательном обеспечении экономической безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 34, ст. 4060.

⁴ Указ Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» (в ред. от 10 января 2000 г.) // Рос.газета. 1997. - 26 декабря. Документ утратил силу в связи с изданием Указа Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», вступившего в силу 12 мая 2009 г. См.: Рос.газета. 2009. - 19 мая.

Концепции национальной безопасности России с учетом национальных интересов в области экономики.

Реализация положений Государственной стратегии призвана обеспечить: защиту гражданских прав населения; повышение уровня и качества его жизни, гарантирующих социальный мир в стране и спокойствие в обществе; эффективное решение внутренних политических, экономических и социальных задач, исходя из национальных интересов; активное влияние на процессы в мире, затрагивающие национальные интересы России.

Наряду с Государственной стратегией в перечне мер по ее реализации и исходя из критериев экономической безопасности, были указаны федеральные органы исполнительной власти (Министерство экономики РФ, Государственный комитет РФ по статистике, Министерство финансов РФ с участием Центрального банка РФ, Совет Безопасности РФ), на которые была возложена ответственность за разработку количественных (пороговых) параметров экономической безопасности, мониторинг и прогнозирование факторов, определяющих возникновение угроз экономической безопасности, для выявления тенденций развития и возможных угроз экономической безопасности, поиска оптимальных путей их преодоления.

В Концепции даны определения национальной безопасности и национальных интересов: национальная безопасность Российской Федерации – «безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти Российской Федерации»; национальные интересы – «совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах».

В Концепции пояснялось, что реализация национальных интересов России возможна только на основе устойчивого развития экономики, в связи с чем, данные интересы в сфере экономики названы основными. Далее констатировалось, что национальные интересы определяют основные цели, стратегические и тактические задачи внутренней и внешней политики государства. Обеспечение нацио-

нальной безопасности и защита интересов России в экономической сфере провозглашались приоритетными направлениями политики государства. Хотя проблемы экономической безопасности в данном правовом акте раскрываются не достаточно полно, обозначаются лишь цели, задачи безопасности, но не пути их решения, тем не менее положения концепции послужили руководством к действию для органов и структур, обеспечивающих национальную и, как часть ее, экономическую безопасность страны.

Несмотря на наличие одних и тех же проблем, подходы к выработке концепции безопасности в разных странах кардинально различались. Так, для нашего государства приоритетным была оценка настоящей ситуации и решение тактических задач, тогда как США разрабатывали стратегический план национальной безопасности на несколько десятилетий вперед. Если для западного подхода основным положением служит высокий экономический рост, устойчивое положение на международном рынке, военная безопасность, то ключевым вопросом российского подхода к безопасности было внедрение в юридическую практику понятий «безопасность», «экономическая безопасность», формирование внутренней и внешней политики государства.

Соглашаясь с О. А. Ариным, заметим, что в последнее время самой обсуждаемой темой в научно-политических кругах стала концепция безопасности, превратившаяся в безразмерную теорию, подмявшую под себя все другие теории и «объясняющую» все аспекты деятельности нашего общества¹. Хотя рассмотрению различных подходов, концепций безопасности было уделено достаточное время, тем не менее, любой подход при внимательном рассмотрении обнаруживает недостаточную полноту, дискуссионность заключенных в ней предложений².

¹ Арин О. А. (Алиев Р. Ш.) Двадцать первый век : мир без России. М., 2001. С. 107. URL: <http://www.olegarin.com/olegarin>. Дата обращения : 24.02.2014.

² Газарян Б. П. Обеспечение экономической безопасности России в системе международной экономической интеграции : автореф. дис. ... канд. эконом.наук. Ярославль, 2005. С. 11–12; Маркосян Г. А. Приоритеты обеспечения экономической безопасности в условиях рыночных преобразований России : автореф. дис. ... канд. эконом.наук. Краснодар, 2008. С. 6–7; Петраков С. В. Уголовно-процессуальные средства обеспечения экономической безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 15.

В Большом экономическом словаре экономическая безопасность трактуется как состояние экономики, обеспечивающее достаточный уровень всех сфер жизни российского общества, и возможность противостоять внешним и внутренним угрозам и воздействиям¹. В Современном экономическом словаре экономическая безопасность рассматривается сквозь призму условий, создаваемых государством и гарантирующих защиту от внутренних и внешних экономических, политических, военных угроз².

Определение экономической безопасности как состояния экономики, субъектов экономической системы, проявляющегося в способности к самовыживанию в условиях возникновения угроз (внутренних и внешних) при сохранении достаточного баланса с использованием правовых и общественных мер противодействия, принадлежит представителям экономической науки (В. К. Сенчагов, Е. В. Федорова)³.

Среди существующих точек зрения относительно формулирования понятия «экономическая безопасность» имеют место следующие: это комплекс свойств состояния производственной подсистемы, обеспечивающей условия для достижения целей всей системы⁴; достижение экономики, способной обеспечивать удовлетворение всех жизненно важных общественных потребностей на всех уровнях (национальном и международном)⁵; компонент антикризисного управления экономикой⁶; это такое состояние экономики и институтов власти, при котором они

¹ Большой экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. 6-е изд., доп. М., 2004. С. 82.

² Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 39.

³ Сенчагов В. К. О сущности и основах стратегии экономической безопасности России // Вопросы экономики. 1995. № 1. С. 98; Экономическая безопасность России. Общий курс : учебник / под ред. В. К. Сенчагова. 2-е изд. М., 2005. С. 72; Федорова Е. В. Экономическая безопасность как интегральный показатель эффективности государственного регулирования экономики России : автореф. дис. ... канд. эконом.наук. Новосибирск, 2004. С. 10.

⁴ Тамбовцев В. Л. Экономическая безопасность хозяйственных систем : структура, проблемы // Вести Московского университета. 1995. № 3. С. 96–105.

⁵ Архипов А., Городецкий А., Михайлов Б. Экономическая безопасность : оценки проблемы, способы обеспечения // Вопросы экономики. 1994. № 12. С. 36.

⁶ Экономическая безопасность : учебное пособие / под ред. В. А. Богомолова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 4–5.

были бы в силах разработать и реализовать защиту национальных интересов и поддерживать социально-политическую стабильность общества¹ и др.

А. К. Булатов предлагает под экономической безопасностью понимать такую экономику, которая может обеспечить удовлетворение общественных потребностей – как в национальном, так и в международном контексте, гарантировать жизнеспособность государства на мировой арене, возможность оптимальной защиты от вредностей и угроз, проведение независимой экономической политики².

А. В. Сюсюкин понимает под экономической безопасностью урегулированное правовыми нормами состояние защищенности общественных отношений в производственной сфере с учетом рыночных отношений от внутренних и внешних угроз, защищенность с помощью государственно-правовых средств, надежность существования и динамичного развития человечества³.

В. В. Блохин рассматривает экономическую безопасность как наличие условий и факторов, влияющих на независимость, стабильность, устойчивость национальной экономики, в контексте постоянного самосовершенствования и обновления и выделяет три определяющих элемента экономической безопасности:

1) независимость экономики, которая рассматривается как достижение такого уровня хозяйствования и производства, при котором обеспечивается высокое качество продукции и поддерживается конкурентоспособность на мировом уровне;

2) стабильность и устойчивость национальной экономики, через обеспечение защиты собственности во всех ее формах. Подготовка и создание надежных гарантий для предпринимательства, искоренение преступлений и коррупции в экономике, снижение социальной напряженности при распределении доходов;

3) совершенствование и обновление экономики, что актуально в совре-

¹ Экономика : учебник / под ред. И. А. Архипова, А. Н. Нестеренко, Л. К. Большаковой. М., 1999. С. 11; Хмелев И. Б., Логвинова И. Л. Мировая экономика. М., 2003. С. 6.

² Булатов А. К. Таможенные органы Российской Федерации : административно-правовой статус : дис. ... канд. юрид. наук. М, 2007. С. 181.

³ Сюсюкин А. В. Административно-правовое регулирование в сфере обеспечения экономической безопасности : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004. С. 34.

менном обществе. Создание эффективного инвестиционного и инновационного климата, повышение профессионализма и культурного уровня специалистов является необходимым условием для стабильности и устойчивости российской экономики¹.

В силу своей многокомпонентности, масштабности влияния на те общественные отношения, которые входят в сферу жизненно важных интересов государства, экономическая безопасность выступает частью предмета административно-правового регулирования². В таком контексте регулирование общественных отношений в области экономической безопасности позволяет придать им упорядоченный, то есть соответствующий интересам государства и общества характер. В центре внимания находятся такие отношения, которые связаны с практическим выполнением задач и функций государственно-управленческой деятельности, характеризующих область экономической безопасности. Здесь субъект исполнительной власти (таможенные органы) проявляет себя функционально и компетентно именно в качестве такового.

Несмотря на значительное количество подходов к определению понятия «экономическая безопасность», можно выделить основные положения, являющиеся общими для всех подходов:

1. Экономическая безопасность раскрывается качественной характеристикой экономической системы, способной удовлетворять общественные потребности индивида, общества и государства. Экономическая безопасность – это возможность экономической системы поддерживать качественные условия жизни населения, обеспечивать их ресурсами народного хозяйства, не противоречить реализации государственных интересов в сфере экономики³.

¹ *Блохин В. В.* Правовое регулирование деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 90–91.

² *Овсянко Д. М.* Административное право : учебное пособие. М., 2000. С. 213–218; Административное право России / отв. ред. Л. Л. Попов. 2010. С. 280–283; *Козырев А. А.* Влияние института ответственности за налоговые правонарушения на экономическую безопасность государства : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

³ *Бухвальд Е., Гловацкая Н., Лазуренко С.* Макроаспекты экономической безопасности : факторы, критерии и показатели // Вопросы экономики. 1994. № 12. С. 25–35.

При этом заметим, что такое положение не может быть признано достаточным, так как категория «экономическая безопасность» должна ориентироваться не только на характеристики экономики и экономической системы в целом, но и на совокупность параметров социальной, общественной и государственной деятельности; учитывать эффективность государственного управления, качество выполнения заданий на всех уровнях власти, эффективность деятельности их институтов и структур. С содержательной и стороны безопасность в экономической сфере предполагает специально организованную деятельность по ограждению экономики страны от опасных последствий¹.

2. Экономическая безопасность является видом национальной безопасности, занимающим определенное место в структуре национальной государственной безопасности². Исходя из приоритетных направлений безопасности государства, деятельность органов по обеспечению экономической безопасности относится к сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

3. Объектами экономической безопасности выступают личность, общество, государство и основные элементы экономической системы.

На теоретико-методологическом уровне предпринимались шаги по определению объектов экономической безопасности. Так, некоторые авторы относят к объектам экономической безопасности отдельные регионы страны, отрасли и сферы народного хозяйства, юридических и физических лиц³.

¹ *Тропин С. А.* Экономическая безопасность России // Законодательство и экономика. 2004. № 5. С. 31–33.

² Экономическая безопасность : Производство – Финансы – Банки / под ред. В. К. Сенчагова. М., 1998. С. 10.

³ *Савин В. А.* Некоторые аспекты экономической безопасности России // Международный бизнес России. 1995. № 9; *Шишко А. В.* Обеспечение экономической безопасности в налоговой сфере : автореф. дис. ... канд. эконом.наук. М., 2006. С. 6; *Шарыкина Т. А.* Экономическая безопасность продовольственного рынка России : автореф. дис. ... канд. эконом.наук. М., 2008. С. 9; *Чекмазова С. И.* Обеспечение экономической безопасности предприятия : автореф. дис. ... канд. эконом.наук. М., 2008. С. 9; *Савиных А. В.* Обеспечение устойчивости и экономической безопасности предпринимательских структур : автореф. дис. ... канд. эконом.наук. Киров, 2005. С. 8; *Гетало О. Ю.* Обеспечение экономической безопасности России в сфере экспорта : автореф. дис. ... канд. эконом.наук. М., 2005. С. 12; *Героев З. И.* Обеспечение органами внутренних дел экономической безопасности агропромышленного комплекса региона (экономико-правовые проблемы) : автореф. дис. ... канд. эконом.наук. М., 2009. С. 6–7 и др.

4. Субъектом обеспечения экономической безопасности и организатором системы ее обеспечения выступает государство. Экономическая безопасность, с одной стороны, служит основой функционирования государственной власти, с другой – возникает и существует там, где и когда государственная власть в ней заинтересована. Именно государство устанавливает и поддерживает экономическую безопасность, охраняет ее от нарушений, а в необходимых случаях и защищает.

5. Важнейшими показателями эффективности проводимой в стране экономической политики являются специальные индикаторы экономической безопасности. Конечно, экономика как сложнейшая система, имеет множество показателей, определяющих ее состояние и используемых для прогнозирования, анализа вызовов и угроз экономической безопасности.

Определение пороговых показателей имеет первостепенное значение для экономической безопасности, так как их отклонение сигнализирует о переходе безопасного состояния в опасное, в системный кризис, о нарушении стабильности, устойчивости экономики и политики государства¹.

6. Под системой правового обеспечения экономической безопасности понимается наличие правовых норм и соответствующих им мер управленческого, экономического, организационного характера, реализуемых уполномоченными на то органами².

7. Для системы обеспечения безопасности в указанной сфере основным является определение возможных угроз с целью их предотвращения и минимизации – задача достаточно сложная, так как охватывает огромный спектр областей жизнедеятельности российского общества. Тем не менее, основными источниками вредностей и угроз экономической безопасности Российской Федерации выступают нарушения в структуре экономики, ориентация на западное направление,

¹ Экономическая безопасность России : учебник, общий курс / В. К. Сенчагов [и др.]; под ред. В. К. Сенчагова. М., 2005. С. 75–90.

² Кочубей М. А. Безопасность в сфере таможенной деятельности : (уголовно-правовой и криминологический аспект). М., 2005. С. 28.

недостаточная определенность мировых преобразований¹. На наш взгляд, наличие угроз и есть основная причина возникновения экономической безопасности. Именно выявление и нейтрализация угроз лежит в основе обеспечения экономической безопасности.

Анализ представленных подходов к определению понятия экономической безопасности показывает его многозначность. Несмотря на значительное количество работ по проблеме экономической безопасности, единого определения рассматриваемого понятия не выработано.

По нашему мнению, понятие «экономическая безопасность» включает несколько составляющих: состояние защищенности объектов безопасности; состояние нормативно-правовой базы, соответствующее требованиям обеспечения экономической безопасности; наличие полномочных субъектов, обеспечивающих экономическую безопасность.

Таким образом, экономическая безопасность – это вид национальной безопасности, представляющий собой состояние защищенности личности, общества, государства и основных элементов экономической системы от внутренних и внешних негативных факторов, достигаемое силами и средствами государства в соответствии с законодательством, регулирующим экономические отношения.

Общее понятие безопасности связывается с такой категорией, как «обеспечение безопасности».

Термин «обеспечить» в общем смысле обозначает: предложить что-нибудь в нужном количестве; удовлетворить потребности общества; сделать что-то реальным, осязаемым, действительным, выполнимым; оградить от чего-то, охранить².

Потребность в обеспечении экономической безопасности формируется под воздействием совокупности экономических факторов (объективных и субъектив-

¹ *Потапов В. Я.* Оценка и прогноз опасностей и угроз современной России // Право и безопасность. 2003. № 3. С. 4.

² *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка : 80000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд. доп., М., 1999. С. 427; См. также: Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. СПб., 1998. С. 666.

ных; внутренних и внешних; прогнозируемых и непрогнозируемых). Чаще всего данные факторы носят деструктивный, разрушительный характер и могут проявляться в виде риска – вероятности появления опасности; в виде вызова – провоцирующего действия; опасности – реальной возможности нанести ущерб; в виде угрозы – намерения нанести ущерб.

Появление деструктивных факторов влечет за собой возникновение ответных действий, то есть противодействие опасности в виде системы мер обеспечения безопасности, подразумевающее правовую, экономическую и организационную формы. Правовые, экономические и организационные меры подчинены одним и тем же целям и преследуют разрешение одних и тех же задач, связанных с обеспечением безопасности в экономической сфере. Организационные меры основываются на нормативных актах различных уровней (федеральных законах, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ, ведомственных актах) и содержательно подчинены мерам правовым.

Правовую основу обеспечения безопасности составляют: Конституция РФ; международные договоры Российской Федерации, федеральные законы; нормативные правовые акты, издаваемые органами законодательной и исполнительной власти.

В условиях политической, экономической и социальной трансформации современного мира, глобализации международных и политических отношений (формирования Таможенного союза (далее ТС), единого экономического пространства, вступление России во Всемирную торговую организацию) Россия в целях поступательного развития перешла к новой государственной политике в области обеспечения национальной и, как части ее, экономической безопасности.

В целях консолидации усилий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, организаций и граждан России, для обеспечения национальной безопасности государства был издан Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (далее «Стратегия...»).

Президент РФ подчеркнул, что данный документ имеет огромное значение для развития идей национальной безопасности, поскольку он устанавливает ориентиры системы национальных приоритетов, национальных интересов нашей страны. Главная идея – безопасность через развитие. Безопасность – это не только обороноспособность государства, это и экономическая безопасность, выступающая составной частью Стратегии национальной безопасности¹.

«Стратегия...» стала основным документом по планированию развития системы обеспечения безопасности России, фундаментом конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений в деле защиты национальных и экономических интересов России, обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Основной задачей принятой «Стратегии...» стало формирование силами обеспечения национальной безопасности внутренних и внешних условий, необходимых для реализации стратегических национальных приоритетов, к которым относятся: национальная оборона, государственная и общественная безопасность².

В настоящей «Стратегии...» используется перечень основных понятий, таких как «национальная безопасность», «национальные интересы Российской Федерации», «угроза национальной безопасности», «стратегические национальные приоритеты», «система обеспечения национальной безопасности», «силы обеспечения национальной безопасности», «средства обеспечения национальной безопасности».

Под национальной безопасностью понимается состояние защищенности личности, общества, государства от внутренних и внешних угроз, позволяющее обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жиз-

¹ См., например: выступление Д. А. Медведева на заседании Совета безопасности с вопросом преемственности государственной политики в сфере национальной безопасности. URL: <http://www.rg.ru/2009/03/25/bezopasnost.html>. Дата обращения : 25.03.2013.

² См., например: заседание Совета Безопасности Российской Федерации по вопросу «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и комплексе мер по ее реализации» от 25 марта 2009 г. // Совет Безопасности РФ : официальный сайт. URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/420.html>. Дата обращения : 25.03.2013.

ни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства.

В соответствии со справедливыми словами И. Г. Напалковой, определение безопасности в большей степени необходимо для констатации факта безопасности как достижения результата¹, иначе говоря, безопасность есть итог деятельности государства по ее обеспечению.

Основными направлениями обеспечения национальной безопасности России, согласно «Стратегии...», являются стратегические национальные приоритеты, в которых определены задачи важнейших социальных, политических и экономических преобразований, направленных на создание безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан России, осуществление устойчивого развития страны, сохранение территориальной целостности и суверенитета страны. Отметим, что, хотя в «Стратегии...» конкретно не указывается на обеспечение экономической безопасности, тем не менее во всех приоритетных направлениях прямо или косвенно затрагиваются вопросы экономической составляющей безопасности. Так, например, в разд. III «Национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты» отмечается, что «национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу заключаются в ...повышении конкурентоспособности национальной экономики». Для достижения национальной безопасности Российская Федерация сосредотачивает свои усилия на «...экономическом росте, который достигается путем развития национальной инновационной системы инвестиций в человеческий капитал». Далее, в разд. IV «Обеспечение национальной безопасности» говорится, что «...состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от экономического потенциала страны и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности и др.». Если вышеизложенное и подтверждает тезис о том, что экономическая безопасность является частью национальной безопасности, тем не менее, в «Стратегии...» отсутствует понятие

¹ Напалкова И. Г. Экономическая безопасность : институционально-правовой анализ. Ростов-на-Дону, 2006. С. 11, 12.

«обеспечение экономической безопасности» как логического продолжения обеспечения национальной безопасности.

Действующий Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»¹ также не добавляет «прозрачности» в определения безопасности, обеспечения безопасности, в частности, ее экономической составляющей – Закон трактует понятие безопасности обобщенно. В нем указываются основные принципы обеспечения безопасности; содержание деятельности по обеспечению безопасности; рассматривается государственная политика в области обеспечения безопасности; дается правовая основа обеспечения безопасности. Тем не менее, Закон не раскрывает понятия безопасности, объектов безопасности, угроз и рисков безопасности, то есть отсутствует содержательная основа обеспечения безопасности. Как следствие, Закон затрудняет возможность формирования понятия безопасности и ее обеспечения. В Законе нет достаточной четкости в определении видов безопасности, тем самым, создаются дополнительные сложности в применении мер по предотвращению угроз в различных сферах обеспечения безопасности. Например, в Законе указывается, что в содержание деятельности по обеспечению безопасности государства входит применение специальных экономических мер, однако нет прямого указания на сферу деятельности, вид безопасности.

Необходимо отметить, что подходы к пониманию обеспечения отдельных видов безопасности на законодательном уровне различны. Так, например, в преамбуле Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»² (в ред. от 12 марта 2014 г.) обеспечение пожарной безопасности является одной из важнейших функций государства. Статья 3 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»³ (в ред. от 28 декабря 2013 г.) раскрывает понятие обеспечение безопасности через разработку и осуществление мер по предупреждению аварий гидротехнического сооружения. В Федеральном законе от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопас-

¹ СЗ РФ. 2011. № 1, ст. 2.

² СЗ РФ. 1994. № 35, ст. 3649; 2014. № 11, ст. 1092.

³ СЗ РФ. 1997. № 30, ст. 3589; 2013. № 52 (ч.1), ст. 7010.

ности дорожного движения»¹ (в ред. от 28 декабря 2013 г.) обеспечение безопасности отождествляется с деятельностью, заключающейся в предупреждении причин возникновения происшествий на дороге, минимизации тяжести их последствий.

В соответствии с вышеизложенным, «обеспечение» рассматривается и как функция государства, и как мера, совокупность мер предупреждения той или иной опасности; создание условий, направленных на что-либо, способствующих нормальному протеканию чего-либо; действие, деятельность. Отсутствие нормативно закрепленного понятия «обеспечение экономической безопасности» и единства в доктринальных подходах к содержанию категорий «обеспечение безопасности» и «обеспечение отдельных видов безопасности» дает возможность автору представить собственную трактовку данного понятия.

Под обеспечением экономической безопасности следует понимать урегулированную нормативными правовыми актами деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленную на достижение состояния защищенности личности, общества, государства и основных элементов экономической системы от внутренних и внешних негативных факторов с целью их упреждения и нейтрализации.

Подводя итог, констатируем, что стоящие перед государством стратегические цели, задачи, приоритеты в области обеспечения защиты экономического суверенитета и экономической безопасности только с теоретических позиций не решить. Их разрешение требует не только разработки таможенной политики, нашедшей свое выражение в единой системе согласованных экономических, политических и организационных мер, но и юридическом закреплении концептуальных государственных решений от которых зависит эффективность функционирования системы обеспечения экономической безопасности. Поэтому исследованию таможенно-правовой политики и обоснованию ее концепции будет посвящен следующий параграф.

¹ СЗ РФ. 1995. № 50, ст. 4873; 2013. № 52 (ч.1), ст. 7002.

§ 2. Таможенно-правовая политика как составная часть системы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации

Для достижения успеха в любой сфере деятельности необходима четко сформулированная, продуманная, отвечающая реалиям современного мира последовательно проводимая государственная политика, защищающая интересы личности, общества и страны. Для современной России, оказавшейся в условиях продолжающихся политических, экономических, социальных преобразований и возросших глобальных угроз и вызовов, особенно актуальной и значимой становится разработка и проведение эффективной, ориентированной на инновационный путь развития, таможенной политики.

Необходимо заметить, что термин «таможенная политика» современным законодательством не определен и как таковой не используется в сочетании с понятием «экономическая безопасность», хотя является сильнейшим экономическим рычагом, регулируемым нормами права, и в последнее время, в этом качестве, играет огромное значение в политической, экономической и социальной сторонах жизни государства. Тем не менее, отсутствие конкретности в терминологии порождает большое количество дискуссий в части содержания таможенной политики, ее особенностей, черт, характеристики и направлений реализации.

Одно из ранних определений рассматриваемого понятия встречается в «Энциклопедии государства и права»: таможенная политика – это мероприятия в сфере таможенного обложения, направленные на регулирование товарообмена между иностранными государствами; часть торговой политики¹.

В «Большой советской энциклопедии» таможенная политика рассматривается как часть внешнеторговой деятельности государства, регламентирующая объем, структуру и условия экспорта и импорта товаров»².

В иных справочных изданиях таможенная политика раскрывается в совокупности с экономическими задачами, является частью политики государства и

¹ Энциклопедия государства и права / под ред. П. Стучка. Т. 3. М., 1925–1927. С. 1138.

² Большая советская энциклопедия. М., 1969–1978. С.756.

трактуются как совокупность различных мер, которые осуществляются для наиболее эффективного использования инструментов таможенного контроля и регулирования товарообмена на таможенной территории¹.

Несколько иное определение представлено в статье С. Н. Овчинникова, им таможенная политика рассматривается через понятие политика, где последняя понимается с двух сторон: как сфера жизни общества, область общественных отношений, связанных с осуществлением власти в обществе, с выражением интересов различных групп людей, и как направление деятельности в какой-либо сфере. Именно во втором смысле используются выражения «экономическая политика», «национальная политика», «правовая политика» и т. д. Отсюда таможенную политику Российской Федерации можно определить как направление деятельности государства в таможенной области, в области перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу².

Под государственной таможенной политикой, С. В. Барамзин понимает принципы внешней торговли государства товарами и услугами на определенный период времени, которые отражают отношение: к защите национальной безопасности; обеспечению экономической независимости; национальному производителю товаров и услуг; иностранным инвестициям в национальное производство; защите окружающей природной среды; формированию доходной части бюджета. По мнению автора, государственная таможенная политика имеет целью определение политических установок для целенаправленного регулирования внешней торговли в национальных интересах государства³.

Являясь частью внутренней политики государства, таможенная политика выступает, во-первых, как политика правоохранительная, во-вторых – как регулятивная. В первом случае таможенная политика призвана защищать интересы гос-

¹ Таможенное дело. Словарь-справочник. СПб., 1994. С. 155.

² Овчинников С. Н. Законодательное определение таможенной политики // Развитие российского права и права стран АТР в условиях конституционного реформирования : материалы региональной научно-практической конференции, 29 ноября 2003 г. Владивосток, 2004. С. 105–109.

³ Барамзин С. В. Управление качеством таможенной деятельности. М., 2001; Леонтьев В. В. Экономические эссе. Теории, исследования, факты и политика. М., 1990; Линдерт П. Х. Экономика мирохозяйственных связей : пер. с англ. М., 1992.

ударства, общества, граждан и хозяйствующих субъектов, во втором – направлена на развитие и поддержание в сбалансированном виде экономического, финансово-хозяйственного поля с учетом установления таможенных процедур, тарифов и др.

Б. Н. Габричидзе выделяет ряд мероприятий, например, политико-правовых, экономических, организационных и иных в сфере таможенного дела, замечая, что они должны быть направлены на реализацию и защиту как внутриэкономических, так и внешнеэкономических интересов¹. Отметим, что при таком понимании таможенной политики несколько смешиваются понятия таможенной политики и таможенного дела.

Через систему государственных широкомасштабных мероприятий в разных сферах деятельности определяет таможенную политику О. Ю. Бакаева².

А. Ф. Ноздрачев, исходя из содержания таможенной политики, представляет ее как систему мер, применяемых государством для регулирования внешнеэкономического обмена (объема, структуры и условий экспорта и импорта) и повышения эффективности внешнеторговых связей Российской Федерации³. Основным средством реализации таможенной политики автор называет установление таможенного режима перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу и применение таможенных тарифов, таможенных пошлин и таможенных сборов.

О. В. Молчанова, М. В. Коган отмечают, что таможенная политика является элементом как внешней, так и внутренней политики государства и представляет собой комплекс политико-правовых, экономических, организационных и иных мер государственного регулирования внешней торговли, а также мер по защите национальной экономики и решению ее фискальных задач⁴.

И. Н. Погиба предлагает под таможенной политикой понимать деятельность специализированных; государственных органов, регулирующих перемещение то-

¹ Габричидзе Б. Н. Российское таможенное право : учебник для вузов. М., 2001. С. 8–9.

² Бакаева О. Ю. Таможенно-правовая политика Российской Федерации : концептуальные подходы // Таможенное дело. 2007. № 1. С. 2.

³ Ноздрачев А. Ф. Административная организация таможенного дела : учебно-практическое пособие. М., 2005. С. 41.

⁴ Молчанова О. В., Коган М. В. Таможенное дело : учебник. Ростов-на-Дону, 2005. С. 20.

варов и грузов через государственную границу с применением различных средств, в том числе для обеспечения экономических интересов и национальной безопасности страны¹.

В. П. Косенко, А. П. Бойко определяют таможенную политику как составную часть таможенного дела, выступающую для таможенных органов внешней средой, задающей последним правовую основу их деятельности. Далее они отмечают, что регулирование таможенной политики осуществляется экономическими и административными методами. К первым они относят механизм таможенно-тарифного регулирования, включающий в себя все пошлины и налоги на проведение внешнеэкономической деятельности, а также таможенные режимы, особенно экономические, с их четко очерченной и нормативно закреплённой системой льгот и требований, характерных для каждого из них. Вторые выполняют роль вспомогательных рычагов, дополняющих и усиливающих механизм экономического воздействия на внешнеэкономическую деятельность хозяйствующих субъектов. К их числу они относят квоты, лицензии, механизм валютного регулирования, а также сертификацию товара².

Необходимо отметить, что в настоящее время в условиях нестабильности экономики таможенная политика в целях осуществления своих защитных функций опирается на административные методы. В основном, с их помощью наше государство может отрегулировать торговый и платёжный балансы, снизить внешнеторговый дефицит, учесть секторы, нуждающиеся в валютных «вливаниях», перераспределить денежные средства с целью рационального их использования. Административными методами решаются вопросы уступок в области ограничений ввоза товаров на условиях паритета, а также вопросы применения специальных методов для отмены дискриминации по отношению к тем странам, которые сотрудничают с нами.

¹ Погиба И. Н. Таможенная политика как инструмент обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. М., 2003. С. 42.

² Косенко В. П., Бойко А. П. Экономическая безопасность Российской Федерации и таможенная политика : состояние, проблемы и направления их решения // Вестник Российской таможенной академии. 2008. № 1. С. 11–13.

Представленные определения таможенной политики, в большинстве своем, носят экономическую направленность, сводят ее к внешнеэкономической деятельности государства, целью которой становится обеспечение его экономических интересов через наиболее эффективное применение инструментов таможенного контроля и регулирования товарообмена на таможенной территории России, решение торгово-политических задач, обеспечивающих защиту российского рынка, поощрение развития национальной экономики, создание оптимальных условий для взаимовыгодного сотрудничества с другими государствами. Справедливо будет заметить, что решение данных задач возможно только на нормах права, которые должны отличаться четкостью, логичностью, обоснованностью и отвечать требованиям таможенного законодательства.

Одним из факторов, влияющих на содержательную сторону таможенной политики, выступают геополитические риски, оказывающие отрицательное воздействие на развитие национальной экономики, без учета которой не будут в полной мере защищены как экономические интересы государства в таможенной политике, так и интересы регионов, где нередко не учитываются возможности региональных производителей. Важным направлением обеспечения экономической безопасности страны в настоящее время является защита национальных интересов в таможенной политике путем расширения ее влияния на все стороны производственной деятельности хозяйствующих субъектов с помощью четко отлаженного таможенно-тарифного механизма¹. Иначе говоря, стратегический (глобальный, с точки зрения национальной экономики и национальных интересов) уровень обеспечения экономической безопасности в сфере внешнеторговой деятельности подразумевает основной целью самостоятельную реализацию государством его таможенной политики.

Содержание таможенной политики определяется многими составляющими, привносимыми в нее из других сфер жизнедеятельности общества и государства, и как отдельное направление государственной политики не может рассматриваться вне других направлений государственной политики, тесно взаимодействует с

¹ Тимошенко И. В. Таможенное право России : учебник. СПб., 2006. С. 28.

ними и находится в их подчинении. Такое отношение обусловлено тем, что на формирование и реализацию таможенной политики оказывают влияние различные властные силы, среди которых могут быть как государственные, общественные, деловые структуры, так и иные, действующие как внутри страны, так и за ее пределами.

Целями таможенной политики Российской Федерации принято считать реализацию торгово-политических задач по защите российского рынка, по стимулированию развития национальной экономики; обеспечение эффективного использования инструментов таможенного контроля и регулирования товарообмена на таможенной территории и т. д. Какими бы ни были цели таможенной политики, несмотря на их экономическую направленность, они, по своей сути, носят политический характер, направлены на защиту национальной экономики и создание условий для взаимовыгодного международного сотрудничества.

Кроме того, Россия принимает участие в международном сотрудничестве по таможенным вопросам в области таможенного регулирования. В связи с этим правотворчество необходимо считать самостоятельной задачей таможенной политики (эффективность таможенной политики как одного из элементов внутренней экономической деятельности государства зависит от способности законодателя разрабатывать и реализовывать нормы таможенного права по принципу их соответствия и сбалансированности в сфере экономики между государством и субъектами внешнеэкономической деятельности). В таком контексте можно говорить о таможенно-правовой политике, стремящейся к нормативному закреплению политических шагов и базирующейся на нормах таможенного права (подтверждением чего служит принятие ряда нормативных правовых актов, как в сфере обеспечения экономической безопасности, так и в других сферах. Правила, регламентированные законодательством таможенного дела, служат средством реализации та-

моженно-правовой политики¹.

Таможенная политика, выступая одним из важнейших инструментов в решении проблем национальной безопасности, рассматривается и как особый вид социального управления, заключающийся в воздействии на элементы общества и государства для эффективного их функционирования. Исходя из вышеизложенного, рассмотрение таможенной политики только с экономических позиций, недостаточно корректно, так как может привести к подмене терминов и потере ее основных сущностных черт и характеристик.

Кроме того, считаем обоснованным отказаться от понимания таможенной политики как исключительной функции государства по ограничению деятельности субъектов государственными органами и структурами. В таможенной сфере реальное влияние на таможенную политику оказывают и коммерческие объединения, предприниматели, политические партии и движения.

Таким образом, для достижения целей обеспечения экономической безопасности все направления таможенной политики должны быть объективированы и отражены в нормативно-правовой базе.

Учитывая, что для большинства представленных формулировок характерны как недостаточное раскрытие сущности исследуемого понятия, так и смысловая перегруженность, стремление включить в него все составляющие таможенной политики, а также отсутствие законодательно закреплённого понятия «таможенная политика», считаем необходимым сформулировать такое определение.

Таможенная политика – это система мер, осуществляемых уполномоченными органами государственной власти, направленных на реализацию экономической политики государства методами и средствами таможенного регулирования, с целью обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.

¹ Федеральный закон от 18 июля 1998 г. № 103-ФЗ «О ратификации Протокола к Соглашению о партнерстве и сотрудничестве, учреждающему партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны» // СЗ РФ. 1998. № 30, ст. 3599; Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. № 20, ст. 2444.

Эффективность таможенной политики напрямую зависит от соответствия идее баланса интересов государства с интересами субъектов внешнеэкономической деятельности в экономической сфере.

В настоящее время, в условиях преобразования мирового политического и экономического пространства в единую зону перемещения товаров, услуг, капиталов, ресурсов (человеческих, интеллектуальных, материальных и т. д.), в условиях действия Таможенного союза России, Беларуси, Казахстана, особенно значимым является анализ угроз, подрывающих национальные интересы в сфере экономики и отрицательно влияющих на проводимую государством таможенную политику.

В общем смысле угроза – это непосредственный конкретный вид опасности или совокупность условий и факторов, создающих опасность кому-либо или чему-либо. Понятие «угроза национальной безопасности» была сформулирована в «Стратегии...», где под угрозой национальной безопасности понималась прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства¹. В «Стратегии...» определение угроз национальной безопасности представлено через анализ основных направлений государственной политики в области национальной обороны, государственной и общественной безопасности, устойчивого развития России, повышения качества жизни российских граждан, развития науки, технологии и образования, здравоохранения².

¹ Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

² См., например: угрозы национальной безопасности в области национальной обороны - это угрозы глобальных и региональных войн и конфликтов; деструктивных действий со стороны государства-агрессора (коалиции государств); формирование в одностороннем порядке глобальной системы противоракетной обороны и милитаризации околоземного космического пространства, способных привести к гонке вооружений и пр. В области государственной и общественной безопасности - это акты терроризма, экстремизма, разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств; нанесение ущерба безопасности России, др. посягательства на права и свободы человека и гражданина, конституционный строй России и др. Значимыми угрозами выступают кризисы мировой и региональных финансово-банковских систем, усиление борьбы за ресурсы, отставание в развитии технологических укладов, повышающие стратегические риски в зависимости от внешних факторов.

Состояние национальной безопасности страны напрямую зависит от экономического потенциала и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности, поэтому угрозы экономической безопасности являются угрозами национальной безопасности, а угрозы национальной безопасности служат угрозами экономической безопасности.

Исследование угроз экономической безопасности в литературных источниках показывает неоднозначность подходов к их определению¹. Под угрозами экономической безопасности понимаются явления и процессы, оказывающие негативное воздействие на хозяйство страны, ущемляющие экономические интересы личности, общества, государства². Необходимо заметить, что угрозы не являются постоянными, они то появляются, то исчезают, то увеличиваются, то уменьшаются, становясь невидимыми, при этом изменяется и их значимость для экономической безопасности.

Угрозы экономической безопасности можно классифицировать по различным основаниям³: по источнику (внутренний, расположенный на территории России, внешний – за ее пределами); по природе возникновения – вызванные государственной политикой, специально организованные иностранными государствами, исходящие от конкурирующих субъектов; по вероятности возникновения – реальные угрозы (могут возникнуть в любой момент), потенциальные (могут возникнуть при определенных условиях); по возможности прогнозирования – прогнозируемые (кризис) и непрогнозируемые (стихийные бедствия); по величине нанесенного ущерба (катастрофические, глобальные); по последствиям (всеобщие – задействована вся территория России и локальные – отражаются на каком-либо отдельном объекте).

¹ *Сенчагов В. К.* Экономическая безопасность : геополитика, глобализация, самосохранение и развитие. М., 2002. С. 66–69; *Коржов Г. В.* Экономическая безопасность России : внешние связи. М., 1996. С. 16–22; Экономическая и национальная безопасность : учебник / под ред. Л. П. Гончаренко. М., 2007. С. 15–19.

² *Федорова Е. В.* Указ.соч. С. 11.

³ *Пирумов В. С.* Методология комплексного исследования проблем безопасности России. М., 1994. С. 49–76.; *Гончаренко Л. П.* Указ.соч. С. 14–15.

Выявление и анализ угроз на определенном этапе экономического развития позволяет выделить «приоритеты» безопасности, не являющиеся постоянными и подверженные изменениям в зависимости от ситуации и степени угрозы. С изменением угрозы, например ее возрастанием, вытекают и потребности в ее нейтрализации, таким образом формулируется цель обеспечения экономической безопасности.

Одним из первых концептуальных документов, обратившим внимание на выявление и анализ возможных угроз экономической безопасности, была Государственная стратегия экономической безопасности, в который были представлены наиболее вероятные угрозы экономической безопасности: повышение уровня бедности; деформированность структуры российской экономики; неравномерный рост социально-экономического развития регионов; криминализация общества и хозяйственной деятельности.

Выработка мер по предотвращению угроз экономической безопасности страны в этот период показала положительные результаты. Основные итоги проведенной работы были представлены в «Стратегии...», где отмечалось, что в целом сформированы предпосылки для надежного предотвращения внутренних и внешних угроз национальной безопасности, динамичного развития и превращения Российской Федерации в одну из лидирующих держав по уровню технического прогресса, качеству жизни населения, влиянию на мировые процессы.

Несмотря на успехи в области обеспечения национальной безопасности, актуальными угрозами в экономической сфере остаются следующие: сохранение экспортно-сырьевой модели развития национальной экономики; снижение конкурентоспособности и высокая зависимость важнейших сфер национальной экономики от внешнеэкономической конъюнктуры, что в дальнейшем может привести к ситуации контролирования иностранными государствами внутреннего рынка страны; ухудшение состояния сырьевой базы промышленности и энергетики; неравномерное развитие регионов и прогрессирующая трудонедостаточность; низкая защищенность национальной финансовой системы; углубление имущественного расслоения общества; криминализация экономических отношений, сохране-

ние условий для коррупции и криминализации незаконной миграции. Особую значимость приобретает угроза дефицита топливно-энергетических, водных и биологических ресурсов, принятие дискриминационных мер и усиление недобросовестной конкуренции в отношении России, а также кризисные явления в мировой финансово-банковской системе.

Отметим, что границы между внешними и внутренними угрозами не всегда носят четкий характер, часто наступательное агрессивное поведение других государств, реализующих свои национальные интересы в сфере финансов, экономики, торговли, опосредованно влияет на внутреннее состояние той страны (на ее финансы, экономику и др.), на которое направлена эта агрессия.

С изменением политической, экономической ситуации в России, мире изменились и сами угрозы, влияющие на развитие экономики государства. Сегодня в структуре угроз акцент сместился с внешних угроз на внутренние, то есть заложенные в самом механизме функционирования российской экономики. В последние годы происходит замена внешних угроз, например, при опасном открытом военном противодействии, вооруженном конфликте на первый план выступают угрозы экономического и информационного содержания.

Основными источниками угроз экономической безопасности в таможенной сфере служит несовершенство таможенно-тарифной политики (таможенно-тарифного механизма), приоритет фискальной функции в ущерб административной и правоохранительной функциям; коррупция в таможенных органах; проблема взаимодействия таможенных и иных органов исполнительной власти при осуществлении таможенного контроля; несовершенство таможенного законодательства в условиях действия ТС, единого экономического пространства, действия единого таможенного тарифа; недостаточность материально-технической базы.

Например, по поводу несовершенства таможенно-тарифного механизма М. В. Ванин отмечал, что «...таможенно-тарифной политики у нас нет, она у нас бессистемная, разрозненная. ...Многое из того, что было заложено в тарифе, не действовало тогда и не действует по сей день»¹. Основные таможенные сборы по-

¹ Ванин М. В. // Профиль. 1999. № 23.

ступают с подакцизных товаров, которые идут массовым потоком на российский рынок, а товары, поступающие от отечественных предприятий, не реализуются, предприятия разоряются. Акциз и НДС являются косвенными налогами и на сегодняшний день – одни из основных источников пополнения таможенными органами доходной части бюджета. Например, по данным официального сайта ФТС России, в 2012 г. в общем объеме перечислений в доход федерального бюджета (что составило 6579,25 млрд. руб.) наибольший удельный вес приходился на НДС (65 %).

А. М. Болов, соглашаясь с М. В. Ваниным, подчеркивал, что на протяжении последнего десятилетия в России наблюдался лихорадочный переход таможенно-тарифной политики из одной крайности в другую. Каждое изменение структуры Правительства сопровождалось изменением ставок таможенных пошлин (до трех раз в год на отдельные товары). Из опыта зарубежных стран следует, что первый экономический эффект от введения таможенных пошлин проявляется только через 7 лет, а «...в России мы практически не можем оценить эффект ни одного из свода ставок, принятых за это время, к тому же часто члены Правительства отстаивают интересы той отрасли хозяйства, которую они представляли до этого»¹. Можно сделать предположительный вывод по поводу уже вступившего в силу пакета документов по единому тарифному и нетарифному регулированию, в условиях действия ТС, Единого таможенного тарифа (далее ЕТТ) и Единой товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности ТС (далее ЕТН ВЭД ТС), что экономический эффект, а также несовершенство отдельных положений проявится по истечении примерно 10 лет.

Остается серьезной проблемой деятельность таможенных служб, нацеленная в основном на формирование доходной части федерального бюджета, собираемость таможенных платежей и налогов, в то время как административная и правоохранительная деятельности, конкретно направленные на обеспечение экономической безопасности, отходят на второй план. В подтверждение вышеизложен-

¹ Болов А. М.. Таможенная политика России в условиях перехода к рыночной экономике // Форум : методический сборник. Вып. 15. М., 2006. С. 40.

ного, приведем данные ФТС России о перечислении средств в федеральный бюджет, где на первом плане стоят цифры, показывающие суммы отчисления в бюджет¹. Необходимо понимать, что хотя пополнение бюджета и является одной из основных задач таможенных органов, и опосредованно направлено на решение проблем экономической безопасности, тем не менее, это далеко не единственная задача.

Одной из значимых проблем в деле обеспечения экономической безопасности выступает коррупция², которая на сегодняшний день приобрела все признаки общественного квазиинститута, чья деятельность направлена на разрушение основ нормального функционирования государства, отвлечение ресурсов и нанесение ущерба экономике. Коррупция является одним из наиболее опасных факторов общественной жизни, деструктивно влияющим на состояние не только экономической безопасности, но и национальной безопасности государства в целом.

По мнению В. В. Олейника и соавторов, «...в системе угроз экономической безопасности коррупция вышла на первый план, что обусловлено ее масштабно-стью и системно-деструктивным характером воздействий на общественные и экономические отношения, а также на экономику в целом»³.

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

¹ См., например: ФТС сообщает, что на 27 декабря 2013 года сумма доходов, администрируемых таможенными органами и учтенная по доходным статьям федерального бюджета от внешнеэкономической деятельности, составляет 6504,58 млрд. рублей. URL: <http://customs.ru/index.php>. Дата обращения : 13.09.2014.

² Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228; 2013. № 52 (ч.1), ст. 6961.

³ Олейник В. В., Чистов А. А., Шпаковский А. Г. Правовые механизмы противодействия коррупции в современной России // Вестник Российской таможенной академии. 2009. № 1. С. 74–75; В интервью первого заместителя генерального прокурора РФ А. Буксмана информационному агентству «ИТАР-ТАСС» от 4 октября 2012 г. Отмечается, что «...в первом полугодии 2012 г. в России было выявлено 22 тыс. преступлений против государства, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, более тысячи совершено в особо крупном размере. Почти четверть преступлений составили взятки – за полгода выявлено 4757 фактов взятничества, кроме того, выявлен 241 факт посредничества во взятничестве...». URL: <http://www.lawinrussia.ru/node/174511>. Дата обращения : 25.12.2013.

путем, многочисленных «откатах». Примером тому может служить крупный коррупционный скандал в Федеральном государственном унитарном предприятии РОСТЭК – государственном монополисте в области оказания брокерских услуг на таможне¹.

Не обошла коррупция и таможенную сферу. Так, например, согласно статистике ФТС, за 1 квартал 2014 г. было возбуждено 80 уголовных дел, по преступлениям коррупционной направленности возбуждено 49 уголовных дел (35 - в отношении 20 должностных лиц таможенных органов, 14 - в отношении взяточдателей)².

Борьба с коррупцией в таможенной сфере сопряжена с определенными трудностями при выявлении такого плана нарушений, так как одна и другая стороны имеют заинтересованность в сохранении данных связей. Для таможенника – это получение дополнительного (нередко систематического) вознаграждения, для субъекта внешнеторговой деятельности – облегчение прохождения таможенных формальностей, снижение уровня легитимно уплачиваемых таможенных платежей (путем занижения таможенной стоимости, недостоверного декларирования). Известны ситуации, при которых конкретные должностные лица таможенных органов «курируют» предпринимательские структуры, оказывая им соответствующие услуги, разумеется, не безвозмездно³. Кроме традиционных проявлений коррупции в таможенной сфере выявляются факты непосредственного участия долж-

¹ *Вислогузов В., Максимов Ф.* В РОСТЭКе нашли признак статьи // «Коммерсантъ». 2012. сент. Газета «Коммерсантъ» пишет, что советник гендиректора ФГУП РОСТЭК Александр Романов был арестован за организацию коммерческих подкупов. Руководители подразделений РОСТЭК, назначение которых лоббировал господин Романов, полученные за ускорение таможенного оформления товаров средства отправляли ему в Москву. Миллионы рублей и долларов затем отмывались через банки и тратились на приобретение акций предприятий и недвижимости за границей. Сотрудники СКР и ГУЭБиПК МВД РФ выяснили, что система поборов действовала в филиале с 2010 г. Взямая за «ускорение» с каждого трейлера по \$50–100, брокеры аккумулировали внушительные суммы, которые затем отправлялись в Москву Александру Романову. По предварительным данным, только из Севска ему ежемесячно передавалось около 1 млн. рублей.

² См., например: Информационные материалы о результатах работы подразделений по противодействию коррупции таможенных органов Российской Федерации за 1 квартал 2014 г. от 17 апреля 2014 г. Данные приведены на основе официального сайта Федеральной таможенной службы России. См.: URL: <http://www.customs.ru>. Дата обращения : 08.11.2014.

³ *Бакаева О. Ю.* Особенности государственной службы в таможенных органах Российской Федерации // Таможенное дело. 2008. № 1. С. 13–14.

ностных лиц таможенных органов в коммерческой деятельности для извлечения личной и корпоративной выгоды; предоставления льгот для своей корпоративной группы с отвлечением государственных ресурсов; злоупотребления служебным положением в процессе лицензирования, квотирования экономической деятельности при осуществлении других форм ведения рыночной экономики¹.

Ряд угроз прослеживается при взаимодействии таможенных и иных органов исполнительной власти, иных организаций и ведомств (например, контролирующих, коммерческих и др.) при ввозе товаров и транспортных средств на территорию России из-за недостаточности в обеспечении современными информационными технологиями, среди которых:

- невозможность установления подлинности документов, выданных коммерческими организациями без наличия образцов бланков, оттисков печатей, подписей лиц, уполномоченных выдавать данные документы;

- отсутствие у таможенных органов информации на момент выпуска товаров, полученной непосредственно из контролирующих органов (например, Роспотребнадзор, Ростехрегулирование и др.), ведет к неоднозначной оценке их достоверности; проверке правильности оформления документов;

- формальность проведения проверки документов и сведений при таможенном оформлении товаров;

- в связи с вводом электронного декларирования и отсутствия пакета документов на бумажном носителе, подразделениям правоохранительного блока таможенных органов приходится запрашивать оригиналы документов непосредственно у участника ВЭД, что приводит к расшифровке цели и может вызвать затруднения при сборе доказательств при выявлении нарушений.

Некоторые угрозы экономической безопасности связаны с вступлением России в ТС, в результате чего были сняты все внутренние таможенные посты (на российско-белорусской и российско-казахстанской границах), таможенный контроль был переведен на внешние границы ТС. Это должно было инициировать

¹ Прищеп Е. Н. Основные направления борьбы с коррупцией в таможенных органах // Вестник Российской таможенной академии. 2008. № 1. С. 141.

появление смешанного контроля с российским участием, чего, по сути, не произошло. Как отмечает А. И. Суздальцев, «фактически Россия в очередной раз передает контроль над своими внешними рубежами соседям, рассчитывая на их честность»¹. Далее он замечает, что «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 откроет «окно возможностей» для масштабной товарной интервенции. В связи с этим обращает на себя внимание активизация таможенных служб РБ и РК...»².

Снятие таможенного контроля повлекло за собой значительный рост преступной деятельности субъектов ВЭД, являющихся резидентами Республики Казахстан (далее РК). Это подтверждается увеличением количества ввозимых на территорию региона наркотических средств, а также следует из анализа товарных партий, ввозимых с территории РК. В результате совместных совещаний Регионального управления федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Главного управления внутренних дел РФ, Правового управления Федеральной службы безопасности РФ по Алтайскому краю было установлено, что значительное количество товаров, типичной страной происхождения которых является Китайская Народная Республика, стало ввозиться под видом и по документам в виде товаров, произшедших из РК, при этом проверить достоверность предъявляемых документов при таможенном контроле в пунктах пропуска Российской Федерации не представляется возможным. Данные факты свидетельствуют о том, что товары, в большинстве своем, не являются произведенными на территории РК, а документы, полученные на эти товары, являются фальсифицированными, то есть, имеет место незаконность полученных документов.

Имеется достаточно оснований полагать, что товары, произведенные в Узбекистане, Таджикистане, Кыргызстане, при простейшей замене товаросопроводительных документов на документы, подтверждающие их статус товаров ТС,

¹ Суздальцев А. И. Проблемы и перспективы Таможенного союза ЕврАзЭС // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2010. № 4. С. 16-17.

² Суздальцев А.И. Там же. С. 17.

попадают в Россию как товары, произведенные (выращенные, переработанные) в РК, тем самым бюджет Российской Федерации недополучает значительные суммы денежных средств (таможенных платежей). Данная схема с высокой степенью вероятности может использоваться и для контрабандного ввоза в Россию наркотических средств, так как в отношении товаров ТС таможенный контроль упрощен, при этом в документах указывается подставной отправитель товара из РК.

В то же время на рынке услуг по доставке товаров народного потребления из КНР в Россию появились предложения по доставке товаров с таможенным оформлением в РК на подставные фирмы, стоимость доставки товаров народного потребления по предлагаемой схеме на 20–30 % дешевле, чем легальная доставка товаров из Китая в Россию транзитом через РК. Данные факты могут свидетельствовать о формировании трансграничных преступных групп с участием граждан России и Казахстана, как в приграничных районах РК с КНР, так и в местах таможенного оформления больших объемов товаров народного потребления из КНР в РК (г. Алма-Ата, Алмаатинская область).

Особую обеспокоенность вызывает проблема недопоступления в бюджет денежных потоков от внешнеторговой деятельности; а также регламент работы первого на территории Содружества Независимых Государств (далее СНГ) наднационального интеграционного органа – Евразийской экономической комиссии (ранее Комиссия Таможенного союза (КТС))¹, где решения по принципиальным вопросам должны приниматься в формате консенсуса. Однако перечень подобных «принципиальных вопросов», по словам Президента Белоруссии А. Лукашенко, достиг шестисот пунктов, что делает работу органа бессмысленной. Формат консенсуса, процедура его организации как надгосударственного затягивает решение вопросов, требующих незамедлительного ответа. По словам А. И.

¹ Договор о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 г. // СЗ РФ. 2012. № 11, ст. 1275. Данный документ утрачивает силу с даты вступления в силу Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. В соответствии с заявлением о выполнении внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу Договора о Евразийском экономическом союзе. Договор ратифицирован Федеральным законом от 3 октября 2014 г. № 279-ФЗ «О ратификации договора о Евразийском экономическом союзе» // СЗ РФ. 2014. № 40 (ч. 1), ст. 5310.

Суздальцева, «...фактически Россия, чей рынок является основным для Таможенного союза, оказалась в роли младшего партнера у двух транзитных государств»¹.

Одной из значимых проблем в условиях действия ТС является отсутствие интегрированной информационной системы, а также базы данных, подобной «Мониторинг-Анализ», предоставляющей возможность доступа (анализа и контроля) к процессам доставки товаров под таможенным контролем, для анализа товаропотоков на территории ТС. Есть сомнения в адекватности информации, заложенной в базах данных национальных таможенных комитетов реальным товарным потокам, пересекающим внешние границы ТС (например, таможенные органы РК не в полном объеме вносят информацию в базу данных о транзите товара, поступающего из третьих стран). Отсутствие достоверной и полной информации в режиме реального времени создает дополнительные возможности преступным сообществам совершать противоправные действия и не позволяет в полной мере осуществить контроль над участниками внешнеэкономической деятельности при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу ТС, предотвратить другие правонарушения. По справедливому замечанию А. Ф. Ноздрачева, таможенная политика должна содействовать обеспечению экономической безопасности страны².

Научно-теоретическая дискуссионность положения о роли таможенной политики в современном мире, сведение последней к внешнеэкономической деятельности государства, не учитывающей правотворческую, политическую, социальную направленность; отсутствие законодательного закрепления положений, касающихся вопросов таможенной политики; влияние геополитических рисков и угроз не позволяют в полной мере использовать ее потенциал в сфере обеспечения экономической безопасности. Для достижения целей обеспечения экономической безопасности все направления таможенной политики должны быть концептуально объективированы.

¹ Суздальцев А. И. Указ.соч. С. 17.

² Ноздрачев А. Ф. Указ.соч. С. 43.

Таким нормативным правовым документом может выступать Концепция таможенной политики Российской Федерации. Концепция должна представлять собой документ стратегического планирования, содержащий систему взаимосвязанных взглядов по вопросам таможенной политики.

Кроме того, она должна формироваться на основе состояния и перспектив развития экономики страны, правовых норм Конституции РФ, законов и других нормативных правовых актов органов государственной власти, общепризнанных принципов и норм международного права. Реализация Концепции должна быть направлена на обеспечение скоординированной деятельности органов государственной власти, общественных организаций и граждан, в соответствии с их правовыми статусами в таможенной сфере, а также составлять основу научно-теоретических, организационных, практических задач целенаправленного развития таможенной политики, с учетом системного подхода.

Концепция должна ориентироваться на современное состояние, проблемы и перспективы развития таможенной политики, стратегические цели и задачи, основные направления деятельности уполномоченных органов по выделенным проблемным вопросам, механизм правовой реализации положений концепции (например: мероприятия правового обеспечения; организационные мероприятия; методические, информационные).

Разрабатывая Концепцию таможенной политики, необходимо оценивать результаты существующей таможенной политики и ориентировать ее на решение перспективных задач государства, прежде всего, в области социально-экономических проблем, в целях обеспечения экономической безопасности. Задачи, стоящие перед обеспечивающими структурами, должны отличаться гибкостью и быстрой переориентированностью на негативный фактор с целью его предотвращения. В Концепции таможенной политики необходимо закрепить порядок отслеживания влияния таможенной политики на экономику страны. Во исполнение Концепции таможенной политики должны быть приняты новые нормативные правовые акты или внесены изменения и дополнения в действующее законодательство.

Период реализации Концепции таможенной политики должен строиться с учетом реальных потребностей государства в данный момент. Например, в настоящее время, в условиях вступления России во Всемирную торговую организацию (далее ВТО) таможенная политика, связанная с отказом от массового использования жестких административных мер, а также мер тарифного и нетарифного регулирования, создания режима таможенного сервиса в формах упрощения таможенных процедур приведет к созданию требуемых правилами ВТО благоприятных экономических и организационных условий для ведения национального и международного бизнеса.

Таким образом, Концепцию таможенной политики необходимо строить, исходя из требований современного экономического мироустройства с учетом интересов каждой страны, без ущерба национальной безопасности в целом (на высоком уровне государственного, таможенного и правоохранительного контроля). В основу Концепции таможенной политики должны быть положены приоритетные направления развития системы обеспечения экономической безопасности, включая механизмы разработки и реализации федеральных государственных программ экономического развития Российской Федерации.

Принятие Концепции таможенной политики послужит не только ориентиром, организующим началом для органов государственной власти в разработке основных направлений таможенной политики, но и придаст юридическую завершенность самому процессу формирования экономической политики государства. Поэтому следующая глава посвящена организационно-правовому обеспечению экономической безопасности.

Глава 2. Организационно-правовые основы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации

§ 1. Органы государственной власти, обеспечивающие безопасность в сфере экономики

С целью уяснения роли и места органов государственной власти в обеспечении экономической безопасности кратко остановимся на понятиях «государственная власть», «государственный орган», «орган обеспечения безопасности».

Государственная власть – это систематизированный комплекс особых общественных отношений, осуществляемых посредством установленных с помощью закона форм и методов, направленных на создание демократического общества, защиту человека и гражданина, его прав и свобод, и обеспечение эффективного государственного управления и контроля. Государственная власть осуществляется специально образованным аппаратом, органами государственной власти. Органы государственной власти рассматриваются как организованная часть государственного механизма, наделенная государственно-властными полномочиями, компетенцией и достаточными средствами для выполнения государственных задач на конкретном участке государственного руководства обществом.

Под государственным органом, в административно-правовой науке понимается подразделение государственного аппарата, которое обладает законодательно закрепленным объемом властных полномочий, имеет соответствующую компетенцию и структуру, действует от имени и по поручению государства, принимает участие в осуществлении поставленных задач и функций государства с применением присущих ему формы и методов деятельности¹. Властные полномочия как составная часть компетенции государственного органа при таком подходе представляют собой право и обязанности соответствующего субъекта действовать в определенной ситуации, предусмотренной законом.

¹ Овсянко Д. М. Административное право : учебное пособие. М., 2000. С. 214; Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г. Административное право. М., 2002. С. 67–68; Козырев А. А. Указ.соч. С. 38.

Понятие государственного органа, предлагаемое Ю. Н. Стариловым¹, также раскрывает его через структуру государственной власти, специально сформированную для этого государством для реализации своих функций и задач. Государственные органы образуются как непосредственно для выполнения специальных полномочий в качестве самостоятельной структурной единицы в государственной администрации, так и при других органах.

С позиции представленного понятия государственного органа, а также исходя из анализа действующего законодательства в области обеспечения безопасности, необходимо заметить, что нормы некоторых федеральных законов устанавливают взаимосвязь обеспечения безопасности с государственными органами посредством использования таких категорий, как «система органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности», «система обеспечения безопасности», «система обеспечения национальной безопасности», «силы обеспечения национальной безопасности», но, тем не менее, самого понятия «орган обеспечения безопасности» не содержат.

Термины «система органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности» и «система обеспечения безопасности» имеют целевое предназначение и используются законодателем применительно к сферам безопасности – радиационной, пожарной, др. Из анализа Федерального закона от 9 января 1996 г. № 3 «О радиационной безопасности населения» (в ред. от 19 июля 2011 г.)² следует, что систему органов исполнительной власти в области обеспечения радиационной безопасности образуют Правительство РФ, специально уполномоченные на то исполнительные органы субъектов РФ.

В соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (в ред. от 12 мая 2014 г.) система обеспечения пожарной безопасности есть совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на борьбу с пожарами. Анализ содержания указанных Законов по-

¹ Старилов Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. М., 2002. Т. 1 : История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. С. 195.

² СЗ РФ 1996. № 3, ст. 141; 2011. № 30 (ч. 1), ст. 4596.

казывает, что они основываются на различных и не унифицированных категориях, которые не позволяют в полной мере раскрыть специфику содержания взаимосвязи механизма Российского государства с обеспечением безопасности.

Категория «система обеспечения безопасности» в действующем Федеральном законе «О безопасности» вообще отсутствует. Законодатель ограничился категорией «содержание деятельности по обеспечению безопасности»¹.

Кроме того, законодателем не выделяется и экономическая безопасность как вид безопасности. Например, в ст. 1 Федерального закона «О безопасности» определяются основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, то есть можно только предположить, что экономическая безопасность входит в «иные» виды безопасности, соответственно, тогда и отношения по обеспечению экономической безопасности будут подпадать под действия данного Закона.

Более того, понятие «орган обеспечения безопасности» подменяется таким понятием, как «силы обеспечения национальной безопасности»², под которыми законодатель понимает Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации. Рассмотрение сил обеспечения национальной безопасности и органов обеспечения безопасности в качестве категории «силы обеспечения национальной безопасности» выглядит несколько некорректным. Логично предположить, что такая категория,

¹ См., например: к деятельности по обеспечению безопасности относятся: прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности; определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности; правовое регулирование в области обеспечения безопасности; разработка и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления; применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности и др.

² Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

как «силы обеспечения национальной безопасности», неравнозначна категории «органы обеспечения безопасности», так как первая из названных категорий приемлема для характеристики организационной структуры отдельных органов по обеспечению безопасности, а также их образований по схеме: аппарат–подразделение–силы.

Следовательно, орган обеспечения безопасности – это часть государственного аппарата, имеющая свою структуру, действующая от имени и по поручению государства в рамках закрепленной за ним компетенции и наделенная для этого полномочиями государственно-властного характера для реализации целей и задач обеспечения безопасности.

Организирующая, координирующая роль в общем обеспечении безопасности принадлежит Президенту РФ и распространяется на все сферы правового регулирования безопасности. Общие полномочия Президента РФ в области обеспечения безопасности закреплены в гл. 4 Конституции РФ, а также в ст. 8 Федерального закона «О безопасности», например: Президент РФ определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности; утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности; формирует и возглавляет Совет безопасности; устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет, и др.

Совет безопасности Российской Федерации является конституционным совещательным органом (п. «ж» ст. 83 Конституции РФ), осуществляющим подготовку решений Президента РФ по вопросам жизненно важных интересов личности, общества, государства, обеспечения безопасности в различных сферах деятельности, в том числе экономической, защиты от внешних и внутренних угроз. Например, в основные задачи Совета безопасности в экономической сфере входит прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности; подготовка предложений Президенту РФ о мерах по их нейтрализации. Функционально Совет безопасности проводит анализ информации о реализации основных направлений

государственной политики в области обеспечения безопасности, социально-политической и экономической ситуации в стране, осуществляет контроль за реализацией стратегии в области внутренней, внешней и военной политики, занимается разработкой и уточнением направлений национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, а также критериев и показателей обеспечения национальной безопасности. Данные полномочия Совета безопасности можно назвать субъектными и общими полномочиями по обеспечению безопасности и целесообразно формально определить в нормах административного законодательства как полномочия Совета безопасности по обеспечению иных видов безопасности, таких как государственная, экономическая, общественная, личная, промышленная и т. д.

Федеральное Собрание РФ является органом по общему обеспечению безопасности в соответствии с Конституцией РФ и наделено полномочиями по формированию в области безопасности федерального законодательства в пределах компетенции, установленной Конституцией РФ. Федеральное Собрание РФ как самостоятельный орган законодательной власти не находится в юридическом подчинении никакого государственного органа, в том числе не подчиняется Президенту РФ и Правительству РФ. С позиции проводимого исследования, Федеральное Собрание РФ наделяется полномочиями по установлению в нормах федеральных законов общеобязательных условий и требований безопасности в субъектных, предметных, функциональных и ситуационных сферах безопасности.

Органы исполнительной власти, наделенные полномочиями по установлению обязательных условий и требований безопасности, выступают органами общего обеспечения безопасности. Среди них можно выделить: Правительство России; федеральные министерства, службы, агентства; высшие должностные лица субъектов Российской Федерации; высшие исполнительные органы субъектов Федерации. Рассмотрим их подробнее.

Правительство РФ как орган общего обеспечения безопасности обеспечивает исполнение законов, контролирует их исполнение органами исполнительной власти всех уровней. Правительство РФ имеет статус высшего органа исполни-

тельной власти, полномочия которого распространяются на всю территорию России и на который возлагается вся полнота ответственности за состояние и деятельность исполнительной власти¹, проведение социально-экономических преобразований. Статьей 13 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»² закреплены общие полномочия Правительства РФ. Правительство РФ, являясь органом общей компетенции, обеспечивает единство финансовой, бюджетной, кредитно-денежной политик; законность, права и свободы граждан, проводит работу по борьбе с преступностью и др. В сферу полномочий Правительства Российской Федерации входит также внешняя политика и международные отношения (п. «б» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ; ст. 15–19 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

В соответствии с Федеральным законом «О безопасности» Правительство РФ участвует в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности; формирует федеральные целевые программы в области обеспечения безопасности и обеспечивает их реализацию; устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет и пр. (ст. 10).

Исходя из положений Указа Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 8 сентября 2014 г.)³ министерства Российской Федерации, отдельные федеральные службы и федеральные агентства как органы общего обеспечения безопасности в случаях, устанавливаемых Президентом РФ или Правительством РФ, осуществляют в подведомственной сфере безопасности нормативное правовое регулирование, то есть они осуществляют полномочия по установлению общеобязательных условий и

¹ Исполнительная власть в России. История и современность, проблемы и перспективы развития / А. С. Автономови др.; отв. ред. Н. Ю. Хаманева. М., 2004. С. 313.

² Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (в ред. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 1997. № 51, ст. 5712; 2014. № 11, ст. 1088.

³ СЗ РФ. 2012. № 22, ст. 2754; 2014. № 37, ст. 4934.

требований безопасности.

Непосредственным обеспечением экономической безопасности занимается ряд федеральных министерств, например, в Министерстве внутренних дел РФ функции обеспечения экономической безопасности возложены на Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции, в Министерстве финансов РФ – на Федеральную налоговую службу, Федеральную службу финансово-бюджетного надзора, Федеральное казначейство. Среди министерств, обеспечивающих экономическую безопасность можно отметить Министерство экономического развития РФ, Министерство промышленности и торговли РФ. Среди органов исполнительной власти федерального значения, уполномоченных в области обеспечения экономической безопасности, также можно отметить ряд служб, например, Федеральную службу безопасности, Федеральную службу по техническому и экспортному контролю, Федеральную службу по финансовому мониторингу, Федеральную антимонопольную службу, Федеральную таможенную службу и др. Все вышеперечисленные органы исполнительной власти, взаимодействуя между собой и осуществляя возложенные на них функции, решают задачи обеспечения экономической безопасности государства в пределах своей компетенции.

Отметим, что особая значимая роль в обеспечении экономической безопасности государства принадлежит Федеральной таможенной службе (далее ФТС России), уполномоченному федеральному органу исполнительной власти в области таможенного дела. Основная цель деятельности ФТС России состоит в обеспечении особого режима деятельности работы таможенных органов на местах, так как за подведомственными структурными подразделениями закреплены функции, направленные на выполнение основных таможенных процедур, выявление конкретных фактов нарушения таможенного законодательства, взимание таможенных платежей¹. Деятельность ФТС России направлена на участие в регулировании внешнеторгового оборота и осуществление фискальной функции, регу-

¹ Бакаева О. Ю. Основные финансово-правовые аспекты статуса таможенных органов Российской Федерации / под ред. Н. И. Химичевой. Саратов, 2002. С. 13.

лярном пополнении государственного бюджета. Применяя разумные протекционистские меры, таможенная служба оберегает отечественную промышленность от экономических рисков и угроз, участвует в обеспечении экономической безопасности, что также выступает зоной ответственности таможенной службы в сфере внешнеэкономической деятельности государства.

Основополагающее значение для таможенных правоотношений имеют конституционные принципы (ст. 2, 18, ч. 1, 2 ст. 8, ч. 2, 4 ст. 15, ст. 19, 22–25, 27, 32–35, 39, 44–48, 57, п. «ж» ст. 71, ч. 1 ст. 74 Конституции РФ), провозглашающие принцип свободы экономической деятельности¹.

Помимо вышеперечисленных статей Конституции РФ, которые прямо регулируют сферу таможенной политики и таможенного дела, в Основном Законе содержатся и другие нормы, затрагивающие эту сферу. Например, любые нормативные акты, затрагивающие права, свободы, обязанности человека и гражданина, подлежат официальному опубликованию для всеобщего сведения (ч. 3 ст. 15 Конституции РФ), в том числе акты, непосредственно относящиеся к таможенному регулированию.

Конституционные нормы развиваются в отраслевом законодательстве, в частности, в нормах законодательства о таможенном деле.

В процессе международной интеграции с образованием ТС и вступлением России в ВТО возникла необходимость в принятии специальных норм регулирования деятельности таможенных органов и, соответственно, разработке специальных мер по защите прав и интересов лиц, осуществляющих внешнеэкономическую торговлю в «чужом» государстве.

Вместе с тем нормы международного права как часть национальной правовой системы порождают ряд проблем, среди которых – различие в подходах к толкованию некоторых форм договоров; вопрос о приоритетности национальных либо международных норм; сохранение исключительности правовой системы Российской Федерации в условиях международного интегрирования и взаимо-

¹ *Гаджиев Г. А.* Конституционные принципы рыночной экономики (Развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). М., 2002. С. 154–155.

проникновения правовых систем государств; формирование механизма вхождения норм международного права без ущерба для национальной безопасности. Немаловажную роль играет разрешение проблемы выявления и устранения противоречий между нормами международного права и нормами национального законодательства¹.

Обращение к нормам международного права в качестве источника регулирования таможенных отношений всегда рассматривалось в качестве наилучшего средства защиты участников внешнеэкономической деятельности при регулировании их отношений с государством. По нашему мнению, международное право регулирует общественные отношения, находящиеся под внутренней юрисдикцией государства, однако для реализации управленческих отношений международное публичное право малопригодно, оно практически не использует императивного метода регулирования, отсутствуют механизмы принуждения. Простого решения данных проблем нет, необходимо всесторонне и обоснованно рассмотреть нормы международного права, продумать возможность интегрирования и адаптации норм национального законодательства к международным нормам в каждом конкретном случае.

О роли международных договоров в сфере защиты прав человека и основных свобод, способствующих международному сотрудничеству, расширению международных связей, подчеркивалось на Пленуме Верховного Суда РФ².

Вопрос соотношения норм международных договоров, заключенных с Российской Федерацией, и национального законодательства, однозначно решен и закреплён как в конституциональном (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ), так и в таможенном законодательстве (ст. 4 Федерального закона «О таможенном регулировании»). Исключительно важное значение для деятельности таможенных органов имеет положение Конституции России о том, что общепризнанные принципы и

¹ Зелепукин А. А. Законодательство в современной правовой жизни российского общества // Правовая политика и правовая жизнь. 2005. № 4. С. 7.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» (в ред. от 5 марта 2013 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12; 2013. № 5.

нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, и если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора. Согласно ст. 4 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании» принцип международного договора имеет преимущество перед внутренним российским таможенным законодательством. Тем не менее, главным источником административно-правового регулирования деятельности таможенных органов выступает национальное законодательство (в известной мере, международные акты – международные многосторонние и двусторонние соглашения – могут регулировать отдельные таможенные отношения, однако они никаким образом не должны подменять национальное законодательство, ее национальное право).

И хотя международные договоры и соглашения с участием Российской Федерации, касающиеся таможенных вопросов, представляют важнейшие источники международных таможенных правоотношений, они не заменяют национального законодательства. Необходимо помнить, что интересы государства состоят в политической, экономической, социальной стабильности, незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в безусловном обеспечении законности и соблюдения правопорядка, а также развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Нормативное правовое регулирование международного сотрудничества характеризуется обилием международных договоров, конвенций, соглашений. Большую часть из них составляют договоры и соглашения, заключенные на межгосударственном и межправительственном уровне, а также между государственными структурами, в том числе и между таможенными органами¹.

Все они прямо или косвенно касаются вопросов обеспечения экономической безопасности, например: Международная конвенция Всемирной таможенной организации от 9 июня 1997 г. «О взаимном административном содействии в

¹ По оценкам ряда специалистов насчитывается несколько тысяч только двусторонних Европейских соглашений. См., например: *Владыченко А.* Договоры Совета Европы и Российская Федерация // Российская юстиция. 2001. № 2. С. 77.

предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений (приложение X «Помощь в борьбе с контрабандой наркотических средств и психотропных веществ»), Найроби, Кения; Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (Конвенция ЮНЕСКО 1970 г.); Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны, от 24 июня 1994 г.¹, а также Протокол № 2 к Соглашению «О взаимном административном содействии в целях надлежащего применения таможенного законодательства», заключенный между Государственным таможенным комитетом России и Европейским бюро по борьбе с мошенничеством Европейской комиссии.

Глобализация экономики предопределяет потребность в применении отечественного опыта в решении общих проблем таможенных служб мировых держав, в соответствии с чем в настоящее время ратифицированы следующие двусторонние межгосударственные соглашения: «Соглашение между Республикой Абхазия и Российской Федерацией о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах»²; «Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах»³. Как по этому пово-

¹ СЗ РФ. 1998. № 16, ст. 1802. Соглашение ратифицировано Федеральным законом от 25 ноября 1996 г. № 135-ФЗ «О ратификации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, учреждающего партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны». См.: СЗ РФ. 1996. № 49, ст. 5494.

² Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах : заключено в г. Сухуми 16 ноября 2010 г. // Бюллетень международных договоров. 2011. № 6. С. 27–34. Российская Федерация ратифицировала данное Соглашение Федеральным законом от 16 ноября 2011 г. № 313-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах». См.: СЗ РФ. 2011. № 47, ст. 6603.

³ Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах : заключено в г. Москве 9 декабря 2010 г. // Бюллетень международных договоров. 2011. № 10. С. 48–57. Российская Федерация ратифицировала данное Соглашение Федеральным законом от 16 ноября 2011 г. № 314-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах». См.: СЗ РФ. 2011. № 47, ст. 6604.

ду замечает К. К. Сандровский¹, государство, уважая суверенитет другого государства, при установлении какого-либо вида таможенного регулирования, должно руководствоваться общепризнанными принципами и нормами международного права. Роль международных таможенных договоров и соглашений состоит в гарантировании стабильности режима для участников внешнеэкономической деятельности, предоставлении им соответствующих стимулов во «взаимувязке» интересов государств при обеспечении экономической безопасности.

Особая роль в правовом обеспечении экономической безопасности принадлежит двусторонним межправительственным соглашениям, регламентирующим взаимодействия таможенных органов России и зарубежных государств по вопросам выявления и расследования административных правонарушений в области таможенного дела. Среди таких договоров можно отметить: «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о взаимной административной помощи в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных нарушений» (заключено в г. Москве 31 октября 1997 г.); «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Дания о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах» (заключено в г. Копенгагене 13 августа 1997 г.); «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах»² и др.

Для регулирования взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти – министерствами и подведомственными Правительству России органами с подобными органами других государств по вопросам, входящим в их компетенцию³, заключаются межведомственные договоры (например, Соглашение о взаимодействии Федеральной таможенной службы и Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам от 30 июля

¹ Сандровский К. К. Международное таможенное право : учебник. Киев, 2001. С. 9.

² Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах : заключено в г. Токио 12 мая 2009 г. // Бюллетень международных договоров. 2009. № 11. С. 38–44.

³ Бояршинов Б. Г. Международные договоры в правовой системе РФ // Законодательство. 1997. № 4. С. 59–63.

2007 г. № 01-08/0022 № 10/37-443/2¹. В практике национальных таможенных органов наиболее часто для урегулирования вопросов по взаимодействию используется протокол как вид международного договора, например, Соглашение «О взаимном административном содействии в целях надлежащего применения таможенного законодательства» Протокол № 2, заключенное между Россией и Европейским сообществом 24 июня 1994 г.² Протоколы, так же как и некоторые другие межведомственные соглашения, могут предусматривать возможность проведения проверок, а также досмотра и официального расследования в отношении операций, которые влекут за собой или могут повлечь нарушения таможенных норм, а также допустимость наблюдения за участвующими лицами, в отношении которых известно, что они нарушают таможенное законодательство³. Необходимо отметить, что большая часть договоров не содержит обеспечительную возможность увеличения форм правовой помощи, которые представляются в зависимости от обстоятельств дела, об этом свидетельствует норма – допустимость оказания любой иной помощи, которая не противоречит внутреннему законодательству. Этот факт, к сожалению, негативно сказывается на сотрудничестве государств.

Правовое обеспечение экономической безопасности осуществляется и федеральными законами. Прежде всего, это федеральные конституционные законы. Важная роль принадлежит Федеральному конституционному закону от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», в котором отмечается, что «Правительство Российской Федерации организует реализацию внутренней и внешней политики Российской Федерации, осуществляет регулирование в социально-экономической сфере, обеспечивает единство системы исполнительной власти в Российской Федерации». Законом оговорено, что Правительство РФ

¹ Патенты и лицензии. 2007. № 9.

² Временное Соглашение о торговле и связанных с торговлей вопросах между Европейским сообществом, Европейским объединением угля и стали и Европейским сообществом по атомной энергии, с одной стороны, и Правительством Российской Федерации, с другой стороны : заключено в г. Брюсселе 10 июля 1995 г. // Бюллетень международных договоров. 1996. № 10. С. 10–29.

³ См., например: в том числе Меморандум о взаимопонимании между Государственным таможенным комитетом РФ и Ее Величества Таможенной и службой Соединенного Королевства Великобритания и Северная Ирландия, касающийся сотрудничества между ними и взаимной помощи от 18 июня 1938 г.

направляет и контролирует деятельность ее органов, обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств.

Исходя из комплексного характера отрасли таможенного законодательства в таможенном регулировании используются и иные нормы, применяемые в таможенных правоотношениях: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях¹, Уголовный кодекс РФ², Гражданский кодекс РФ³, Налоговый кодекс РФ⁴, Бюджетный кодекс РФ⁵ и др.

Особое место в спектре таможенных правоотношений, регулирующих деятельность таможенных органов в сфере обеспечения экономической безопасности, занимает Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (в ред. от 30 ноября 2013 г.)⁶. Он содержит положения, которые определяют направления внешнеторговой политики, полномочия Российской Федерации и ее субъектов в области внешнеторговой деятельности в целях обеспечения наиболее способствующих условий для ее ведения, а также для защиты экономических и политических интересов России (ст. 1). Данный Закон направлен на защиту экономического суверенитета, стимулирование развития экономики страны и обеспечение условий эффективной интеграции экономики России в мировую экономику. Немаловажное значение имеет Закон РФ от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе»

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195 - ФЗ (в ред. от 22 октября 2014 г.) // СЗ РФ. 2002. №1(ч.1), ст. 1; 2014. № 43, ст. 5801.

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 1996. №25, ст. 2954; 2014. № 30. (ч.1),ст. 4278.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 5 мая 2014 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301; 2014. № 19, ст. 2334; Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 2) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5, ст. 410;2014. № 30 (ч.1), ст. 4225; Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 4) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (в ред. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 2006. № 52(ч. 1), ст. 5496; 2014. № 11, ст. 1100.

⁴ Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1 от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 4 октября 2014 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3824; 2014. № 40 (ч. II), ст. 5315.

⁵ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 22 октября 2014 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3823;2014. № 43, ст. 5795.

⁶ СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4850; 2013. № 48, ст. 6166.

(в ред. от 4 марта 2014 г.)¹. По своему содержанию это экономико-правовой закон, так как основной его целью выступает защита национальной экономики при помощи права, поскольку регулирование порядка ввоза и вывоза, поддержание целесообразного баланса между ними, валютными доходами и расходами оказывают равным образом прямое влияние не только на внутренний рынок страны, но и на ее экономическую безопасность.

Вопросы кадровой политики, порядок прохождения службы в таможенных органах и организациях ФТС России, правовое положение сотрудника таможенной службы регулируются следующими нормативными правовыми актами: Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (в ред. от 25 ноября 2013 г.)², Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. от 2 июля 2013 г.)³, Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 2 апреля 2014 г.)⁴.

Среди федеральных законов значимое место занимает Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации», который является законом прямого действия: устанавливает направления деятельности таможенных органов, закрепляет основные положения и порядок осуществления предусмотренных таможенных процедур (ввоз и вывоз товаров из России под таможенным контролем, временное хранение, таможенное декларирование, выпуск и использование в соответствии с таможенными процедурами, проведение таможенного контроля, уплата таможенных платежей; установление полномочий органов государственной власти Российской Федерации, прав и обязанностей лиц, осуществляющих деятельность по ввозу и вывозу товаров, лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела и др.)⁵, содержит

¹ ВСНД и ВС РФ. 1993. № 23, ст. 821; СЗ РФ. 2014. № 10, ст. 953.

² СЗ РФ. 1997. № 30, ст. 3586; 2013. № 48, ст. 6165.

³ СЗ РФ. 2003. № 22, ст. 2063; 2013. №27, ст. 3477.

⁴ СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3215; 2014. № 14, ст. 1545.

⁵ Управление таможенным делом : учебное пособие / В. В. Макрусев [и др.]. СПб, 2011. С. 66–67.

понятийный аппарат, позволяющий упорядочить и согласовать используемую терминологию и способствующий обеспечению единообразного толкования устанавливаемых норм и правил.

Кроме федеральных законов, непосредственно регулирующих сферу обеспечения экономической безопасности, в Российской Федерации ранее действовали и иные федеральные законы, отражающие некоторые таможенные нормы. Среди них можно назвать Федеральный закон от 14 апреля 1998 г. № 63-ФЗ «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами»¹, в настоящее время утративший силу. Закон предусматривал защиту отраслей экономики России, а также хозяйствующих субъектов от отрицательного воздействия конкурирующих субъектов, неблагоприятного воздействия иностранной конкуренции, обеспечивал условия для эффективной интеграции российского рынка в мировую экономику, разрабатывал условия для продвижения российского товара на мировой рынок. Данный Федеральный закон и Федеральный закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», в тот период дополняли друг друга, регулировали отношения в сфере внешнеторговой деятельности, а также в таможенной и внешнеэкономической сфере и обеспечивали защиту экономического суверенитета России.

Широкий круг общественных отношений в сфере как таможенного, так и финансового, административного и других отраслей права регулируют следующие законы: Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» (в ред. от 4 июня 2014 г.)², Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (в ред. от 21 июля 2014 г.)³,

¹ Федеральный закон от 14 апреля 1998 г. № 63-ФЗ «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами» // СЗ РФ. 1998. № 16, ст. 1798; 2003. № 50, ст. 4851. Документ утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 409-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 3 декабря 2012 г.) // СЗ РФ. 2011. № 50, ст. 7351.

² СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4851; 2014. № 23, ст. 2928.

³ СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4859; 2014. № 30 (ч.1), ст. 4219.

Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (в ред. от 25 ноября 2013 г.)¹, Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» (в ред. от 21 июля 2014 г.)², Закон РФ от 15 апреля 1993 г. № 4804–1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (в ред. от 23 июля 2013 г.)³ и др. Так, например, Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле» регулируются отношения при осуществлении валютных операций на территории России, раскрываются направления полномочий и функций органов валютного регулирования и валютного контроля, к которым относятся и таможенные органы; в Федеральном законе «Об оружии» рассматриваются основы правового регулирования оборота оружия, регламентированы сопровождающие процедуры ввоза на территорию России и вывоза из страны оружия и патронов к нему и др. Указанные нормативные правовые акты регламентируют и меры нетарифного регулирования экспорта и импорта, среди которых запреты и ограничения, касающиеся ввоза и вывоза отдельных групп товаров в целях обеспечения суверенитета государства и экономических интересов страны, и др.

Поскольку Конституцией РФ таможенное регулирование отнесено к ведению федеральных органов государственной власти, законодательство о деятельности таможенных органов представлено исключительно актами федерального уровня, что подтверждается отсутствием актов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Немаловажную роль среди правовых средств обеспечения деятельности таможенных органов играют указы Президента РФ, в частности, Указ Президента РФ от 11 мая 2006 г. № 473 «Вопросы Федеральной таможенной службы» (в ред. от 24 сентября 2007 г.)⁴, который направлен на организацию работы службы, ее правового положения; а также утверждаемые указами Президента РФ положения, затрагивающие таможенную сферу.

¹ СЗ РФ. 1998. № 2, ст. 219; 2013. № 48, ст. 6165.

² СЗ РФ. 1996. № 51, ст. 5681; 2014. № 30 (ч.1), ст. 4228.

³ ВСНД и ВС РФ. 1993. № 20, ст. 718; СЗ РФ. 2013. № 30 (ч.1), ст. 4078.

⁴ СЗ РФ. 2006. № 20, ст. 2162; 2007. № 40, ст. 4717.

Контроль за исполнением законов органами исполнительной власти всех уровней, в том числе таможенными органами, возложен на Правительство РФ. Постановлениями Правительства РФ утверждаются важнейшие положения, применяемые в области таможенного дела¹. На основании и во исполнение Конституции РФ, актов таможенного законодательства, указов Президента РФ Правительство РФ издает постановления и распоряжения в области таможенного дела (например, Постановление Правительства РФ от 21 августа 2004 г. № 429 «Вопросы Федеральной таможенной службы»). Президент РФ и Правительство РФ издают также распоряжения в области таможенного регулирования, в которых не содержатся нормы права, они исчерпываются однократным применением.

В современных условиях все большее значение для развития законодательства в области обеспечения экономической безопасности приобретают программы, концепции и иные документы концептуального характера. Ориентиром деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности выступила «Концепция развития таможенных органов Российской Федерации»², которая предполагала проведение комплекса мероприятий³ в период с 2006 г. по 2010 г., направленных на внедрение наиболее эффективных методов реализации задач в области таможенного дела в соответствии с международными стандартами и законодательством Российской Федерации.

Наряду с «Концепцией развития таможенных органов Российской Федерации» огромное значение приобрела «Концепция таможенного оформления и таможенного контроля в местах, приближенных к государственной границе Россий-

¹ См., например: Постановление Правительства РФ от 13 мая 2013 г. № 407 «Об уполномоченных органах Российской Федерации по обеспечению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Таможенного союза» (в ред. от 2 апреля 2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 20, ст. 2501.

² Распоряжение Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. № 2225-р «О Концепции развития таможенных органов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 2, ст. 260.

³ См., например: Приказ Минэкономразвития и ФТС России от 10 марта 2006 г. № 192 «Об утверждении Концепции системы предварительного информирования таможенных органов Российской Федерации» // Таможенный вестник. 2006. № 7. (опубликован без приложения 2 к Концепции).

ской Федерации»¹. По словам А. Н. Шохина, ее целью «является обеспечение экономической безопасности Российской Федерации благодаря совершенствованию таможенного администрирования в условиях необходимости инфраструктурного развития приграничных субъектов и снижения транспортной нагрузки на крупные города РФ, вызванной возрастающим внешнеторговым оборотом»². Данная Концепция была разработана согласно основным положениям Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г. (в ред. Протокола от 26 июня 1999 г.) и предусматривала использование предварительного информирования, передачу информации в электронном формате в соответствии с Рамочными стандартами безопасности.

Реализация Концепции предполагала 2 периода: в 1 период (2008–2010 гг.) планировалась модернизация нормативной правовой базы, согласование Концепции с уже принятыми и создаваемыми стратегиями (концепциями, программами, планами) федеральных органов исполнительной власти и бизнес-сообщества, а также создание объективных условий для развития требуемой таможенно-логистической инфраструктуры.

Результатами проделанной работы в 2008 г. стало внесение ряда изменений в ТК РФ, например:

– в части таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации; в ст. 78, в части установления требований к местам разгрузки и перегрузки (перевалки) товаров в месте прибытия товара; в ст. 323 – о заявлении, контроле и корректировке таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу России; в части установления вспомогательных полномочий таможенных органов при приостановлении ввоза товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности; в части совершенствования деятельности таможенных брокеров и др.;

¹ Письмо Федеральной таможенной службы России от 21 августа 2009 г. № 21-50/39656 «О направлении Концепции» (вместе с «Концепцией таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации») // Таможенные ведомости. 2009. № 11.

² Шохин А. Н. К новым правилам игры. URL: <http://www.rg.ru/2010/03/11/shohin.html>. Дата обращения : 11.03.2014.

– оптимизация деятельности таможенных органов. Как отмечает А. Дуров, «вместо пяти проверяющих ведомств на границе останется только два. Федеральная таможенная служба до 1 декабря 2013 г. должна подготовить проект федерального закона, предусматривающего сокращение числа контрольных органов, действующих в пунктах пропуска», «...в итоге должны остаться только таможенники и пограничники»¹.

Во второй период (2011–2020 гг.) предполагается оптимизация системы таможенного оформления товаров и транспортных средств, перемещаемых автомобильным транспортом (к 2014 г.) и железнодорожным транспортом (к 2020 г.) на базе усовершенствования таможенно-логистической инфраструктуры и транспортной инфраструктуры в условиях таможенного оформления в приграничных субъектах России. Как отмечается в VII разделе Концепции, реализация поставленных задач должна минимизировать риски дальнейшей интеграции России в мировую экономику с учетом обеспечения ее экономической безопасности, не ухудшив условий внешней торговли Российской Федерации, снижения конкурентоспособности ее экономики, нарушения общепринятых норм международного права и взятых на себя Российской Федерацией международных обязательств.

Так, с 17 июня 2012 г. действует технология обязательного предварительного информирования о товарах, ввозимых на таможенную территорию ТС на автомобильных пунктах пропуска. Информацию о грузе можно сообщить через интернет-портал ФТС России². В целях дальнейшей оптимизации системы таможенного оформления, повышения скорости совершения таможенных операций, увеличения эффективности таможенного контроля был разработан и утвержден Временный порядок обмена электронными документами и сведениями при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля в отношении же-

¹ Федеральная таможенная служба России : официальный сайт. URL: <http://www.customs.ru>. Дата обращения : 03.09.2013.

² Через границу мигом : интервью начальника Главного управления организации таможенного оформления и таможенного контроля ФТС России Дмитрия Жукова // Рос.газета. 2013. 2 авг.

лезнодорожных составов и товаров, убывающих с таможенной территории ТС¹; с 1 октября 2014 г. на территории ТС будет введено обязательное предварительное информирование о товарах, ввозимых железнодорожным видом транспорта.

В 2009 г. на Коллегии ФТС России была одобрена «Стратегия Федеральной таможенной службы до 2020 года»², которая в настоящее время является официально признанной системой долговременных целевых установок и приоритетов, определяющих устойчивое поэтапное развитие таможенных органов России в условиях изменяющегося мира, направленной на обеспечение безопасности в экономической сфере и тесно связанной с задачей создания ТС.

Первый этап Стратегии (2010–2013 гг.) был нацелен на создание институциональных основ и технологических условий системного перевода ФТС на новый уровень развития, который учитывал бы становление и последующее развитие ТС на пространстве ЕврАзЭС. Акцент делался на подготовку и переподготовку кадрового состава, совершенствование социальной сферы с учетом перевода таможенного оформления в приграничные субъекты Российской Федерации.

Так, например, в 2011 г. с целью обучения федеральных гражданских служащих работе по новым стандартам на базе Ульяновской таможни проводилась серия тренингов, направленных на развитие управленческих навыков в соответствии с профессиональными образовательными стандартами ВТО. В 2013 г. на базе Российской таможенной академии прошли повышение квалификации и профессиональную переподготовку должностные лица таможенных органов Южного таможенного управления в количестве 997 человек, в других вузах дополнительного профессионального образования – 317 человек; в период с 28 января по 22 февраля 2013 г. проводились курсы повышения квалификации по программе дополнительного профессионального образования «Основы таможенного дела» для

¹ Приказ Федеральной таможенной службы России от 11 марта 2013 г. № 444 «Об утверждении Временного порядка обмена электронными документами и сведениями в электронном виде при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля в отношении железнодорожных транспортных средств и товаров, прибывающих на таможенную территорию Таможенного союза» // СПС Консультант Плюс. Дата обращения : 20.01.14.

² Федеральная таможенная служба России : официальный сайт. URL: <http://www.customs.ru/ru/press/index.php>. Дата обращения : 28.06.2014.

должностных лиц Уральского и Северо-Кавказского таможенных управлений. Кроме того в 2012 г. было запланировано и проведено обучение по следующим программам: организация кинологического обеспечения правоохранительной деятельности таможенных органов; подготовка операторов стационарных и мобильных инспекционно-досмотровых комплексов по анализу изображений; обеспечение запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством ТС в рамках ЕврАзЭС, и защиты прав интеллектуальной собственности и др.¹

В рамках таможенного сотрудничества на пространстве СНГ были подписаны четыре межправительственных соглашения, пять межведомственных протоколов: в ЕврАзЭС – два соглашения о Единых принципах информационного взаимодействия таможенных служб государств–членов ЕврАзЭС и о Единых подходах к применению информационных технологий государств–членов ЕврАзЭС от 9 июня 2009 г.² В СНГ – многостороннее соглашение о правилах определения страны происхождения товаров от 20 ноября 2009 г.³ В двустороннем формате – межправительственное соглашение о сотрудничестве по организации совместного контроля на Российско-Казахстанской государственной границе от 11 сентября 2009 г.⁴

В результате реализации комплекса мер по переносу таможенного контроля с российско-белорусской границы на внешнюю границу союзного государства и выполнения Плана мероприятий по упрощению перемещения товаров и транспортных средств на территории союзного государства, утвержденного Советом

¹ Информация отдела государственной службы и кадров об итогах деятельности кадровых подразделений таможенных органов Южного таможенного управления. URL: <http://yutu.customs.ru>. Дата обращения : 02.02.2014.

² Соглашение о единых подходах к применению информационных технологий в деятельности таможенных служб государств-членов Евразийского экономического сообщества : заключено в г. Москве 9 июня 2009 г.) // СПС Консультант Плюс. Дата обращения : 14.03.2014.

³ Соглашение Правительств государств - участников стран СНГ от 20 ноября 2009 г. «О Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств» (в ред. от 30 мая 2014 г.) // СЗ РФ. 2011. № 34, ст. 4950.

⁴ Данное соглашение было ратифицировано Федеральным законом от 3 ноября 2010 г. № 282-ФЗ «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о сотрудничестве в области осуществления совместного контроля на российско-казахстанской государственной границе». См.: СЗ РФ. 2010. № 45, ст. 5747.

Министров союзного государства, был отменен таможенный контроль и таможенное оформление на российско-белорусской границе, а на российско-казахстанской границе, с отменой таможенного оформления, таможенный контроль в отношении товаров третьих стран сохранялся до 1 июля 2011 г.¹

Второй этап Стратегии (2013–2020 гг.) предполагает дальнейшее повышение эффективности деятельности таможенной службы по всем направлениям. В настоящее время продолжается работа по совершенствованию таможенного администрирования. Так, например, в рамках реализации технологии автоматической регистрации таможенных деклараций в электронном виде актуальной задачей является практическая отработка передачи и регистрации деклараций на товары посредством информационно-программных средств таможенных органов.

Также, с целью применения алгоритма автоматической проверки и регистрации декларации на товары в электронном виде без участия сотрудников таможенных органов, определен перечень таможенных постов Центрального таможенного управления (далее ЦТУ), среди которых: Обнинский таможенный пост Калужской таможни, Московский таможенный пост Московской таможни, Вашутинский, Краснозаводский, Каширский таможенные посты Московской областной таможни.

В связи с тем, что с 1 октября 2014 г. вводится обязательное предварительное информирование о товарах, ввозимых на единую таможенную территорию ТС железнодорожным транспортом, особо значимым является организация и отработка качественного информационного обмена между всеми участниками таможенных правоотношений (таможенными органами и предприятиями транспорта).

Уже сегодня осуществлена разработка технологических карт электронного межведомственного взаимодействия, направленная на передачу данных из разрешительных документов от федеральных органов исполнительной власти через систему межведомственного электронного взаимодействия с помощью электронных сервисов. Как отмечает начальник ЦТУ ФТС России, С.Н. Прусов, «...на настоя-

¹ Федеральная таможенная служба России : официальный сайт. URL: <http://www.customs.ru>. Дата обращения : 14.10.2013.

ший момент разработано 38 технологических карт, из которых 33 согласованы с 29 заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, одна – с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации»¹. В 2013 г. в тестовом режиме была запущена технология использования данных из разрешительных документов при декларировании товаров. С начала 2014 г. стало возможным автоматическое формирование и передача запросов к сервисам Министерства промышленности и торговли России, и Росаккредитации после регистрации деклараций на товары.

Следующим нормативным правовым документом, где основным стратегическим ориентиром выступает обеспечение экономической безопасности в сфере внешнеэкономической деятельности Российской Федерации, стала Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г.² Перед таможенной службой Российской Федерации была поставлена цель, заключающаяся в повышении уровня экономической безопасности России; создании благоприятных условий для привлечения инвестиций в российскую экономику; полного поступления доходов в федеральный бюджет; защите отечественных производителей; охране объектов интеллектуальной собственности и максимальном содействии внешнеторговой деятельности на основе повышения качества и результативности таможенного администрирования.

Значительное место в системе подзаконных нормативных правовых актов, фигурирующих в правовом регулировании таможенных отношений по обеспечению экономической безопасности, занимают акты, принимаемые Федеральной таможенной службой Российской Федерации. Общераспространенным видом ведомственных актов, направленных на регулирование отношений в сфере таможенного дела являются приказы ФТС России. Особенность этих документов заключается в том, что в них дается разъяснение о порядке применения какого-либо

¹ Интернет-интервью от 12 марта 2014 г. начальника ЦТУ ФТС России С.Н. Прусова «Развитие перспективных таможенных технологий и реализация государственных услуг в таможенных органах ЦТУ» // СПС Консультант Плюс. Дата обращения : 15.04.2014.

² Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2575-р «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г.» (в ред. от 15 апреля 2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 2, ст. 109; 2014. № 18 (IV), ст. 2220.

нормативного акта, но отсутствуют новые нормы, регулирующие таможенные отношения¹. Целью издания приказов выступает улучшение работы всех таможенных органов, четкая координация работы ФТС России, обеспечение материально-технической и социальной сферы таможенных органов на необходимом уровне для их нормального функционирования.

Тем не менее, быстрое, «скоропалительное» реагирование законодателя на все изменения препятствует выработке единой концептуальной основы правового обеспечения деятельности таможенных органов, нарушает и затягивает процессы кодификации (особенно это прослеживается в развитии новых экономических и политико-правовых реалий - обновляется как международное (союзное), так и национальное (российское) законодательство).

Необходимой мерой оперативного реагирования на изменение экономической и политической обстановки является регулирование таможенных правоотношений ведомственными нормативными правовыми актами ФТС России.

В то же время, несмотря на значительную нормативную правовую базу в области обеспечения безопасности в экономической сфере, до сих пор сохраняется несогласованность и противоречивость между законами и другими нормативными правовыми актами и, возникающая на этой основе – разноречивая практика применения правовых норм; полномочия по обеспечению экономической безопасности органов государственной власти в нормах действующего законодательства формально не определены (имеют предположительный характер), как следствие - наложение одних полномочий на другие, дублирование их различными государственными структурами, потеря существенных особенностей в содержании деятельности органов обеспечения безопасности.

¹ См., например: Приказ Федеральной таможенной службы России от 28 декабря 2012 г. № 2674 «О компетенции Чеченского таможенного поста Минераловодской таможни» // Рос.газета. 2013. № 53. – 13 марта; Приказ Федеральной таможенной службы России от 9 октября 2012 г. № 2017 «Об утверждении образцов, перечня реквизитов и элементов защиты акцизных марок для маркировки алкогольной продукции» (в ред. от 24 декабря 2012 г.) // Рос.газета. 2012. № 295. – 21 декабря; 2013. № 53. – 13 марта; Приказ Федеральной таможенной службы России от 9 октября 2012 г. № 2026 «Об определении типа технических средств для проведения радиационного контроля, типа досмотровой рентгеновской техники, критериев принятия решений об их необходимости и количестве» // Рос.газета. 2012. № 280. – 5 декабря и др.

Как отмечал Ю. А. Тихомиров, наблюдаемая несогласованность и противоречивость законов ведет к разрушению демократических идей правового государства¹. Следовательно, создание стройной, логически увязанной, непротиворечивой системы таможенного законодательства в сфере обеспечения экономической безопасности Российской Федерации – необходимое звено в цепочке мер по достижению стабильности и порядка в обществе.

Экономическая безопасность как вид национальной безопасности, с одной стороны, является базисом для других видов безопасности (информационной, экологической и др.), с другой, имеет отличный от них механизм ее обеспечения. Поэтому подходы к разработке и реализации механизмов обеспечения экономической безопасности должны учитывать ее влияние и включенность в другие сферы безопасности.

Особенно это становится актуальным в условиях резкого возрастания геополитических рисков, продолжающейся конкурентной борьбы и обострения противоречий между основными субъектами мировых взаимодействий (США, Европейский союз, Россия). В таких условиях сами риски формируют новую политико-правовую и экономическую реальность и, трансформируя смысл понятия «безопасность», «экономическая безопасность», поднимают последнюю на новый правовой уровень, где экономическая безопасность, выполняя защитную функцию по сохранению суверенитета, переходит в разряд приоритетных задач государства. Это предопределяет повышение статуса экономической безопасности до уровня объекта с самостоятельным правовым регулированием в системе национальной безопасности России.

По нашему мнению, для создания системы обеспечения экономической безопасности необходимо сформировать высокоэффективную систему государственного регулирования экономики, которая позволит осуществлять взаимодействие между всеми элементами экономики и государственными органами управления и, будет способна взять на себя функции по регулированию и поддержанию нацио-

¹ Тихомиров Ю. А. Юридические коллизии. М., 1994. С. 35; *Его же*. Юридические коллизии, власть и правопорядок // Государство и право. 1994. № 1. С. 3–11.

нальной экономики на безопасно устойчивом уровне. Дополнительно следует определить границы, меры и способы вмешательства государства в экономику, в частности, определить пределы государственного сектора путем развития эффективных методов государственного управления.

Для создания системы обеспечения экономической безопасности России необходимо принять федеральный закон об экономической безопасности Российской Федерации, в котором будут отражены основные понятия, принципы, силы, средства обеспечения экономической безопасности, организационная система обеспечения безопасности, механизм распределения предметных и функциональных полномочий органов государственного управления, а также набор инструментов, включающих методику оценки рисков и угроз, их идентификацию, диагностику, прогнозирование.

В законе следует рассмотреть систему субъектов обеспечения безопасности, формы, методы обеспечения; определить полномочия органов государственной власти, принимающих участие в ее обеспечении; урегулировать вопросы взаимодействия и координации деятельности уполномоченных органов. В законе важно отразить и необходимые для практики деятельности государственных органов, в частности, таможенных, критерии обеспечения экономической безопасности в качестве определенных показателей необходимости принятия мер по их приведению к норме; задачи, компетенцию таможенных органов Российской Федерации и иных органов, принимающих участие в системе обеспечения экономической безопасности России.

Цель принятия нового закона – упорядочение и определение направлений деятельности органов государственной власти, а также таможенных органов, по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации.

Приведем возможное содержание федерального закона об экономической безопасности Российской Федерации.

Преамбула законопроекта могла бы гласить, что Федеральный закон «Об экономической безопасности Российской Федерации» закрепляет правовые основы и принципы обеспечения экономической безопасности личности, общества и

государства, а также обеспечение основных элементов экономической системы; устанавливает систему экономической безопасности и ее функции; статус, полномочия органов государственной власти в области обеспечения экономической безопасности.

Данный законопроект может содержать несколько разделов. Например, первый раздел «Общие положения» должен включать основные понятия, принципы обеспечения экономической безопасности, способы, силы, средства обеспечения экономической безопасности, правовую основу деятельности по обеспечению экономической безопасности. В этом же разделе целесообразно упомянуть и о возможности участия органов местного самоуправления, граждан и их объединений в обеспечении экономической безопасности.

Второй раздел может содержать нормы, регулирующие систему обеспечения экономической безопасности, определяющие основные функции этой системы, возможность устанавливать полномочия в области обеспечения экономической безопасности Президента России, федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Федерации. Во втором разделе следует законодательно определить статус, задачи и функции уполномоченных органов в области обеспечения экономической безопасности, а также сил обеспечения.

Третий раздел мог бы закреплять содержание механизма обеспечения экономической безопасности, в котором был бы определен набор инструментов, например: методика оценки рисков и угроз, их идентификация, диагностика, прогнозирование; показатели – индикаторы экономической безопасности, периодичность оценки, нормативные (пороговые) значения; регулирование (рычаги, методы, санкции, формирование и использование резервов).

Четвертый раздел мог бы регулировать в общем плане порядок финансирования деятельности по обеспечению экономической безопасности, а также вопросы контроля и надзора за деятельностью по обеспечению экономической безопасности.

В пятом разделе могли бы содержаться заключительные положения – о порядке вступления такого федерального закона в силу.

Выбор формы, в которую облекается правовой акт, имеет важное значение для систематизации и применения законодательства, повышения его эффективности, поэтому, по нашему мнению, принципиальным в отношении будущего правового акта является соответствие наименования его содержанию. Также, считаем, что Основы законодательства РФ, равно как и конституционные федеральные законы и иные федеральные акты по вопросам ведения, не нуждаются в ратификации или каком-либо подтверждении со стороны субъектов Федерации, они являются актами прямого действия, поэтому к таковым и должен относиться федеральный закон об экономической безопасности Российской Федерации.

Принятие федерального закона об экономической безопасности Российской Федерации упорядочит и конкретизирует деятельность органов государственной власти в области обеспечения экономической безопасности.

Из проведенного анализа можно сделать вывод о том, что органы государственной власти выступают как органы общего обеспечения безопасности. Тем не менее, отсутствие комплексного, системного подхода к проблеме обеспечения экономической безопасности нивелирует идею общего обеспечения безопасности, снижает результативность деятельности уполномоченных на то органов. Поэтому для обеспечения безопасности в экономической сфере и повышения ее эффективности требуется рассмотреть таможенные органы с позиций комплексного, системного подхода, чему и будет посвящен следующий параграф.

§ 2. Таможенные органы в системе органов исполнительной власти, обеспечивающих экономическую безопасность

Реализация целей таможенной политики потребовала создания сложной, многоуровневой системы органов исполнительной власти, способной одновременно и разрабатывать стратегию развития таможенного дела, и обеспечивать безопасность и экономические интересы страны. Такими органами, на которые

возложены полномочия по обеспечению экономических интересов и безопасности страны, являются таможенные органы.

В юридической литературе по-разному толкуют понятие «таможенный орган». Так, А. Ф. Ноздрачев относит к таможенным органам государственные органы, осуществляющие таможенное дело¹.

С тех же позиций характеризуют таможенные органы К. А. Бекашев, Е. Г. Моисеев, и заключают, что их, деятельность состоит в постоянной практической организации таможенного дела².

О. Ю. Бакаева считает, что таможенный орган как федеральный орган исполнительной власти наделен особыми полномочиями в сфере таможенного дела и выполняет задачу содействия внешней торговле³. Таможенные органы выполняют фискальную и правоохранительную функции⁴.

Б. Н. Габричидзе, А. Г. Чернявский наделяют таможенные органы функцией правоохраны, соответственно относя их к правоохранительным органам исполнительной власти⁵. Аналогично, как федеральный орган исполнительной власти со статусом правоохранительного характеризует таможенные органы Е. В. Трунина⁶.

Н. Н. Косаренко, исследуя таможенные органы, отмечает, что они применяют юридические средства воздействия в отношении нарушителей при непосредственном осуществлении таможенного дела⁷.

Необходимо заметить, что и законодатель не выработал единого определения таможенного органа до сих пор. Например, в Таможенном кодексе РФ под

¹ Ноздрачев А. Ф. Указ.соч. С 154; Таможенное право : учебник / отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М., 1998. С.77.

² Бекашев К. А., Моисеев Е. Г. Таможенное право : учебник. 2-е изд. перераб. и доп. М., 2006. С. 38.

³ Бакаева О. Ю., Матвиенко Г. В. Таможенное право России : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. М., 2003. С. 51.

⁴ Бакаева О. Ю. Основные финансово-правовые аспекты статуса таможенных органов Российской Федерации / под ред. Н. И. Химичевой. Саратов, 2002. С. 51.

⁵ Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г. Таможенное право : учебник для вузов / под общ.ред. Б. Н. Габричидзе. 5-е изд. перераб и доп. М., 2004. С. 86–87.

⁶ Трунина Е. В. Проблемы определения правового статуса таможенных органов Российской Федерации // Таможенное дело. 2008. № 4. С. 13.

⁷ Косаренко Н. Н., Кочергина Т. Е. Таможенное право России. Ростов-на-Дону, 2005. С. 46.

таможенным органом законодатель понимал «государственный правоохранительный орган¹, военизированный² орган исполнительной власти, осуществляющий свои полномочия в сфере таможенного дела и других, связанных с ним областях управления»³. Более широко раскрывал понятие «таможенный орган» Таможенный кодекс РФ 2003 г. (в подп. 1 п. 11 ст. 11), раскрывая его как федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела, и подчиненные ему таможенные органы России. Исключением служило положение, при котором не шла речь о таможенных органах иностранных государств. Данное положение полностью соответствовало содержанию п. «ж» ст. 71 Конституции РФ, устанавливающего, что таможенное регулирование относится к исключительному ведению Российской Федерации.

С принятием Таможенного кодекса ТС (далее ТК ТС) определение «таможенный орган» вновь претерпело существенные изменения. Исходя из подп. 30 п. 1 ст. 4 ТК ТС таможенным органом выступает таможенный орган государств–членов ТС.

В настоящее время в п. 1 ст. 10 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании» дано его определение, где под таможенным органом понимается федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела; региональные таможенные управления; таможни; таможенные посты. Такое обобщенное определение предполагает рассматривать данный орган с нескольких сторон – как принадлежность к властным структурам, обладающих государственно-властными полномочиями и выполняющих исполнительно-распорядительную деятельность, право нормотворчества для обеспечения соб-

¹ См., например: Таможенный кодекс РФ от 18 июня 1993 г. №5221-1 (в ред. от 26 июня 2008 г.) // ВСНД РФ и ВС РФ. 1993. № 31, ст. 1224; СЗ РФ. 2008. № 26, ст. 3022.

² Указ Президента РФ от 22 декабря 1993 г. № 2253 «Об отнесении таможенных органов Российской Федерации к государственным военизированным организациям» // САПП РФ. 1993. № 52, ст. 5065.

³ Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 147-ФЗ «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» (в ред. от 29 июля 2004 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3825; 2004. № 31, ст. 3231, таможенные органы относятся к государственным органам с делегированными полномочиями в налоговой сфере.

ственных нужд, принадлежность к системе исполнительных органов, системный характер деятельности в сфере таможенного дела.

Среди иных органов исполнительной власти таможенные органы выделяются характерными признаками и особенностями:

1. Подведомственны Правительству РФ. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 114) общее руководство таможенным делом осуществляет Правительство России. Таможенные органы находятся в прямом ведении Правительства России¹.

2. Являются федеральными органами исполнительной власти. Все звенья системы таможенных органов также относятся к федеральным органам, так как их финансирование осуществляется за счет средств федерального бюджета, направляемых на содержание федеральных органов исполнительной власти, а также иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации. В соответствии с текстом ст. 71 Конституции РФ таможенное дело относится к исключительному ведению Российской Федерации. Исключительность федерального характера таможенного дела гарантируется особенностями законодательного процесса в отношении федеральных законов по таможенным вопросам. Федеральные законы, регулирующие таможенные правоотношения в соответствии с п. «в» ст. 106 Конституции РФ подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации.

3. Выполняют исполнительно-распорядительную деятельность. Исполнительная деятельность таможенных органов представлена практической организацией осуществления таможенного дела и направлена на реализацию требований таможенного законодательства. Особенностью распорядительной деятельности является то, что она вместе с исполнительной деятельностью составляет единое целое, имеет правовую направленность и выражается в возможности принятия таможенными органами в рамках своих полномочий нормативных и других актов по таможенным вопросам, которые действуют на всей подведомственной территории и обязательны для исполнения всеми субъектами, которым они адресованы.

¹ Указ Президента РФ от 11 мая 2006 г. № 473 «Вопросы Федеральной таможенной службы» (в ред. от 24 сентября 2007 г.) // СЗ РФ. 2006. № 20, ст. 2162; 2007. № 40, ст. 4717.

4. Являются составной частью, элементом единой системы государственной власти. Организационно система таможенных органов как ветвь системы государственной власти выступает единым целым в организационно-правовом механизме государственной организации общества.

5. Выступают как органы специальной компетенции, реализуют свои полномочия при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу, при взимании таможенных платежей, осуществляют таможенное оформление и контроль, отраслевое и межотраслевое управление и, в пределах своей компетенции, обеспечивают экономические интересы и экономическую безопасность государства.

6. Включены в систему правоохранительных органов. Относительно данного признака в юридической литературе нет единого мнения. К. А. Бекяшев и Е. Г. Моисеев указывают, что в качестве правоохранительных таможенные органы принимают участие в защите экономического суверенитета и экономической безопасности России, прав и законных интересов физических и юридических лиц, а также в борьбе с преступлениями и административными правонарушениями в таможенной сфере¹. Такого же подхода придерживаются и другие ученые². Согласно тексту ст. 1 Федерального закона «О службе в таможенных органах Российской Федерации» таможенные органы входят в систему правоохранительных органов Российской Федерации, а служба в них квалифицируется как особый вид государственной службы.

7. В зависимости от выполняемых функций и задач могут как обладать различным статусом, так и быть участниками иных отношений (так, при осуществлении правоохранительной деятельности таможенные органы обладают статусом органов дознания. Также могут обладать статусом субъектов оперативно-розыскной деятельности, участвуют в осуществлении производства по делам об

¹Бекяшев К. А., Моисеев Е. Г. Указ.соч. С. 39.

² См., например: Таможенное право : учебник для вузов / М. М. Рассолов [и др.]. М., 2006. С. 72–73; Бакаева О. Ю., Матвиенко Г. В. Указ.соч. С. 53; Халипов С. В. Таможенное право : учебник. М., 2006. С. 22; Ноздрачев А. Ф. Указ.соч. С. 155 и др.

административных правонарушениях; в других случаях выступают участниками гражданско-правовых отношений)¹.

8. Имеют официальную символику: флаг, вымпел, эмблему, утвержденные Президентом РФ (ст. 13 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании»); граждане, поступая на службу - принимают присягу².

Исследуя место и роль таможенных органов в системе органов исполнительной власти, прежде всего, необходимо раскрыть внутреннее строение системы таможенных органов. Анализ юридической литературы показывает³, что таможенные органы рассматриваются через системообразующие факторы, которые определяют их как систему:

1. Общность функций таможенных органов состоит в том, что, проводя в жизнь единую таможенную политику государства, все они принимают участие в осуществлении таможенного дела. На территории Российской Федерации применяется принцип единообразия в применении таможенного законодательства Российской Федерации всеми таможенными органами. Основные функции (обязанности) таможенных органов Российской Федерации закреплены ст. 12 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании».

2. Принцип иерархической соподчиненности означает подчинение «нижестоящих» таможенных органов «вышестоящим» по соответствующему направле-

¹ Таможенные органы вправе осуществлять предварительное расследование в форме дознания по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 188 и ст. 194 УК РФ, а также производство неотложных следственных действий по преступлениям, предусмотренным ч. 2–4 ст. 188, ст. 189, 190, 193 УК РФ. В данном случае таможенные органы становятся участниками уголовно-процессуальных отношений.

² Таможенное право : учебник / отв. ред. О.Ю. Бакаева. М., 2008. С.103.

³ Габричидзе Б. Н., Зобов В. Е. Таможенная служба в Российской Федерации. М., 1993. С. 9; Основы таможенного дела : учебник / под общ.ред. В. Г. Драганова; Рос. тамож. акад. ГТК РФ. М., 1998. С. 21–42; Тимошенко И. В. Указ.соч. С. 107–109; Таможенное право : учебник для вузов / отв. ред. Б. Н. Габричидзе. 5-е изд. перераб. и доп. М., 2004. С. 102–211; Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / под общ.ред. Ю. Ф. Азарова, Г. В. Баландиной. М., 2004. С. 706–716; Мильшина И. В. Организационно-правовые основы государственного управления таможенным делом : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 138; Денисов С. А. Управление в таможенных органах : учебное пособие. Барнаул, 2006. С. 6–27; Федасова Ю. В. Административно-правовая организация таможенной службы Российской Федерации : дис.... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 18; Ноздрачев А. Ф. Указ.соч. С. 145–253; Князева О. А. Административно-правовые и организационные основы деятельности таможенных органов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 12.

нию деятельности (например, Отдел административных расследований таможи подчиняется Отделу административных расследований оперативной таможи РТУ и Управлению таможенных расследований и дознания ФТС России¹).

3. Принцип единства системы таможенных органов подразумевает единое толкование норм таможенного законодательства, использование единой таможенной политики, экономического пространства, тарифного регулирования в сочетании с мерами экономической политики. Толкование данного принципа конкретизирует содержание одного из основополагающих принципов конституционного устройства Российской Федерации – единство экономического пространства (гл. 1 п. 1 ст. 8, ст. 74 Конституции РФ). В данном контексте таможенный орган является частью централизованной системы, функциональным и организующим началом которой выступает Федеральная таможенная служба России.

4. Целостность таможенных органов заключается в том, что каждое из звеньев – это не отдельная единица, а структурная часть целостного организма. Принцип целостности опосредован характером таможенного дела². Целостность таможенных органов раскрывается и через взаимосвязи и взаимодействия всех структурных элементов. Как отмечает Н. А. Суслов, целостность есть объективная закономерность состояния и развития совокупности таможенных органов³.

5. Организационное взаимодействие означает объединение таможенных органов едиными целями и задачами, так как только в тесном взаимодействии с другими звеньями системы, таможенные органы способны выполнить свои функции и предоставленные законом полномочия.

¹ Приказ Федеральной таможенной службы России от 26 сентября 2012 г. № 1926 «Об утверждении перечня типовых структурных подразделений таможенных органов Российской Федерации» (в ред. от 25 октября 2013 г.) // Таможенные ведомости. 2012. № 12; 2013. № 12.

² Денисов С. А. Указ.соч. С. 9; Блохин В. В. Указ. соч. С. 38–39.

³ Суслов Н. А. Система таможенных органов Российской Федерации : административно-правовой статус и проблемы его совершенствования : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 63.

По мнению Б. Н. Габричидзе, «только взятые вместе, они обеспечивают данную совокупность органов определяющим признаком – системностью, хотя роль и значение каждого различны»¹.

Термин «система» имеет конституционный характер и основания, которые отражены в Конституции РФ, например, в ч. 3 ст. 5, ст. 15; п. «г» ст. 71, п. «н» ч. 1 ст. 72; ст. 77. Звено в системе выражает часть чего-либо целого, связанную с другими частями. Поэтому под системой таможенных органов понимается иерархически выстроенная совокупность таможенных органов, с входящими в них звеньями, выполняющими свою деятельность в соответствии с компетенцией, целями, задачами в области таможенного дела.

Согласно ст. 10 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании» система таможенных органов состоит из четырех звеньев: федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела (далее ФТС России), региональные таможенные управления (далее РТУ), таможни и таможенные посты. В систему таможенных органов также входят специализированные таможенные органы (департаменты, управления и др.).

Рассмотрим особенности каждого из составных звеньев системы таможенных органов.

Первым звеном является Федеральная таможенная служба РФ. Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 (в ред. от 22 июня 2010 г.) «О системе и структуре Федеральных органов исполнительной власти»² Государственный таможенный комитет был преобразован в Федеральную таможенную службу, находящуюся в ведении Правительства РФ (ранее находилась в ведении Министерства экономического развития и торговли РФ). В настоящее время ФТС России находится в ведении Правительства РФ³.

Федеральная таможенная служба является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела, действует на ос-

¹ Габричидзе Б. Н. Указ.соч. С. 43.

² СЗ РФ. 2004. № 11, ст. 945; 2010. № 26, ст. 3331.

³ Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2012. № 22, ст. 2754.

новании Положения о Федеральной таможенной службе, утвержденного постановлением Правительства РФ от 26 июля 2006 г. № 459 (в ред. от 16 сентября 2013 г.)¹, а также Указа Президента РФ от 11 мая 2006 г. № 473 «Вопросы Федеральной таможенной службы» (в ред. от 24 сентября 2007 г.) и Приказа ФТС России от 26 декабря 2012 г. № 2656 «Об утверждении Регламента Федеральной таможенной службы»².

Основная цель деятельности ФТС России – обеспечить наиболее благоприятный режим работы таможенных органов на местах, так как именно от них зависит выполнение основных таможенных процедур, выявление конкретных фактов нарушений таможенного законодательства, взимание таможенных платежей³.

В соответствии с Общим положением, на ФТС России возложены функции 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 для реализации намеченных функций и задач действует непосредственно через таможенные органы и представительства Службы за рубежом во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления, Центральным банком РФ, общественными объединениями и иными организациями⁴.

Согласно Указу Президента РФ от 11 мая 2006 г. № 473 «Вопросы Федеральной таможенной службы» ФТС России обеспечивает в пределах своей компетенции экономическую безопасность России, защищает ее экономические интересы, обеспечивает участие таможенных органов в осуществлении мер по защите

¹ СЗ РФ. 2006. № 32, ст. 3569; 2013. № 38, ст. 4823.

² Рос.газета. 2013. - 5 апреля.

³ *Бакаева О. Ю.* Основные финансово-правовые аспекты статуса таможенных органов Российской Федерации / под ред. Н. И. Химичевой. Саратов, 2002. С. 13.

⁴ Постановление Правительства РФ от 21 августа 2004 г. № 429 «Вопросы Федеральной таможенной службы» (в ред. от 4 марта 2013 г.) // СЗ РФ. 2004. № 35, ст. 3637; 2013. № 10, ст. 1031.

государственной безопасности, охране общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, оказывает содействие другим органам в борьбе с международным терроризмом.

Практическое осуществление деятельности по обеспечению экономической безопасности отражается в положениях об отдельных структурных подразделениях таможенных органов. Например, в Положении об Управлении по противодействию коррупции¹ говорится, что данное Управление является специальным оперативным структурным подразделением центрального аппарата Федеральной таможенной службы, наделенным полномочиями органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность в целях обеспечения противодействия коррупции, обеспечения собственной безопасности таможенных органов, а также создания необходимых условий для наиболее эффективного и качественного выполнения таможенными органами и их должностными лицами задач по защите экономических интересов и экономической безопасности Российской Федерации.

Необходимо заметить, что деятельность таможенных органов не ограничивается только обеспечением экономической безопасности – в Концепции развития таможенных органов Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 2225-р² трактуется, что одной из задач таможенных органов является укрепление взаимодействия с российскими, зарубежными и международными организациями в борьбе с терроризмом, контрабандой оружия, наркотиков и контрафактной продукцией, а также обеспечение экономической, экологической и радиационной безопасности.

Вторым звеном единой федеральной централизованной системы таможенных органов являются региональные таможенные управления. Региональное таможенное управление входит в единую систему таможенных органов России и осуществляет непосредственное руководство таможенным делом на территории подведомственного ему региона. В подчинении РТУ находятся все таможенные

¹ Приказ Федеральной таможенной службы России от 22 августа 2011 г. № 1708 «Об утверждении Положения об Управлении по противодействию коррупции» (в ред. от 22 января 2013 г.) // СПС Консультант Плюс. Дата обращения : 25.01.2014.

² Распоряжение Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. № 2225-р «О Концепции развития таможенных органов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 2, ст. 260.

органы, относящиеся к подведомственному региону, за исключением тех таможенных органов, которые непосредственно подчинены ФТС России.

Региональное таможенное управление и таможня осуществляют деятельность на основании Общего положения о региональном таможенном управлении и таможне, утвержденного Приказом ФТС России от 12 января 2005 г. № 7 (в ред. от 3 марта 2009 г.)¹. Региональное таможенное управление осуществляет руководство учреждениями системы таможенных органов (таможенными лабораториями, учебными заведениями и др.).

Региональное таможенное управление осуществляет руководство деятельностью таможен, кроме тех таможен, которые непосредственно подчинены ФТС России, и таможенных постов, подчиненных РТУ и находящихся в зоне их деятельности. По отношению к таможням и таможенным постам РТУ является вышестоящим таможенным органом. По своей направленности функции РТУ, в основном, совпадают с функциями ФТС России, но по содержанию они, безусловно, различны. Структура управления РТУ такова, что в процессе продвижения сверху вниз по системе управления субъект и объект управления изменяются, вследствие чего меняются и функции управления.

В систему таможенных органов России входят также специализированные РТУ, осуществляющие свою деятельность по отдельным направлениям выполняемых функций (правоохранительной, контрольной и т. д.), например, Региональное оперативно-поисковое управление, РТУ радиоэлектронной безопасности объектов таможенной инфраструктуры, РТУ специальных операций, Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление. Для реализации возложенных на них функций и задач РТУ наделены рядом прав, закрепленных Общим положением о РТУ, например, правом контроля за деятельностью участников внешнеэкономической деятельности в подведомственном РТУ регионе; правом внесения в ФТС России предложений по совершенствованию таможенного зако-

¹ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 14.

нодательства и практики его применения; правом организации борьбы с нарушениями таможенного законодательства и др.

Таможни и таможенные посты составляют следующее звено единой федеральной централизованной системы. Им принадлежит решение основной части задач в сфере таможенного дела.

Таможня входит в единую систему таможенных органов России, общее руководство в которой принадлежит ФТС России. В зависимости от специализации таможни и таможенные посты могут подразделяться на таможни, непосредственное руководство которыми осуществляет соответствующее региональное таможенное управление, и таможни центрального подчинения, находящиеся в непосредственном подчинении ФТС России (в частности, Шереметьевская, Домодедовская, Внуковская); пограничные и внутренние таможни и таможенные посты; акцизные, энергетические, автотранспортные, тыловые таможни и таможенные посты; центральные (базовый и кинологический центр ФТС России) и оперативные таможни. Таможня руководит деятельностью подчиненных таможенных постов и является по отношению к ним вышестоящим таможенным органом.

Таможенные посты – это линейные подразделения, с которых начинается осуществление таможенного дела в единой системе таможенных органов России.

В соответствии с Общим положением¹, Таможенный пост осуществляет свою деятельность под общим руководством ФТС России, РТУ и непосредственным руководством таможни. Регион деятельности таможенного поста входит в состав региона деятельности таможни, что таможенный пост решает возложенные на него задачи непосредственно и во взаимодействии с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами. Оговаривается, что таможенный пост может быть образован также как юридическое лицо решением ФТС России, в том числе по представлению либо с учетом мнения РТУ или таможни, непо-

¹ Приказ Федеральной таможенной службы России от 13 августа 2007 г. № 965 «Об утверждении Общего положения о таможенном poste» (в ред. от 21 декабря 2009 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 41.

средственно подчиненной ФТС России, такие особенности в деятельности отдельных таможенных постов регулируются специальными нормативными правовыми актами ФТС.

Большинство таможенных постов осуществляют таможенные процедуры в отношении всех товаров, подлежащих оформлению в регионе их деятельности. На территории Российской Федерации созданы специализированные таможенные посты, в зону их ответственности могут входить операции по ввозу и вывозу драгоценных металлов и камней¹.

К отдельным таможенным постам, реализующим полномочия в таможенном оформлении и контроле транспортных средств, относятся, например, Краснодарский, Новосибирский, Владивостокский и др. автотранспортные таможенные посты. С целью соблюдения правил ввоза и реализации подакцизных товаров на таможенной территории России работают акцизные таможенные посты. Акцизный пост осуществляет контроль за выполнением импортерами правил ввоза и реализации подакцизных товаров на таможенной территории России, таможенное оформление и контроль маркированных товаров, контроль за своевременным поступлением денежных средств. Примером такого поста может служить Специализированный таможенный пост Центральной акцизной таможни Центрального таможенного управления.

В функциональном плане таможенный пост можно рассматривать как филиал таможни с ограниченными полномочиями². Пост обычно действует на железнодорожных станциях, в аэропортах, речных портах вдоль государственной границы, он может быть создан на крупном промышленном предприятии³.

Так, например, Кулундинский таможенный пост Алтайской таможни имеет автомобильный пункт пропуска, расположенный на автотрассе федерального значения Кулунда – Павлодар. Его пропускная способность – 2000 транспортных единиц в сутки. Железнодорожный пункт пропуска дислоцируется на крупной уз-

¹ См.: например, таможенный пост Малахит (специализированный) Екатеринбургской таможни Уральского таможенного управления, таможенный пост Аэропорт Магадан (специализированный) Магаданской таможни Дальневосточного таможенного управления.

² Габричидзе, Б. Н., Чернявский А. Г. Указ соч. С. 209.

³ Денисов С. А. Указ.соч. С. 11.

ловой железнодорожной станции Кулунда, грузопоток которой составляет 10 и более грузовых составов в сутки. Кроме того, через станцию проходят 4 пассажирских состава международного сообщения. Работа на железнодорожном пункте пропуска ведется круглосуточно по сменам¹.

Практика деятельности таможенных органов в условиях изменяющегося правового и организационного регулирования и развития экономической системы государства, выявила проблемные вопросы, негативно влияющие на экономическую стабильность и безопасность России, связанные с осуществлением взаимной торговли между Россией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан.

Так, например, обращает на себя внимание не только факт увеличения стоимости ввозимых товаров из Казахстана, но и расширение их номенклатуры (отмечается снижение поступлений товаров, классифицируемых в 07-08 товарных группах ТН ВЭД ТС из Киргизии и Узбекистана при одновременном увеличении ввоза товаров одноименной номенклатуры из Республики Казахстан, приобретших в последней статус товаров ТС). По имеющейся ранее зафиксированной информации до начала действия ТС, в ходе сопоставительного анализа отмечалось отсутствие данных товаров в Республике Казахстан, что указывает на факт мошенничества (предоставление недостоверной информации) и в значительной степени влияет на поступления таможенных платежей.

Продолжается практика ввоза в Россию из Республики Казахстан плодово-овощной продукции физическими лицами-нерезидентами, позволяющая избегать не только уплаты НДС, но и обязательного статистического учета, что ведет к неполноте сведений о взаимной торговле в рамках ТС.

Также, отсутствие учета товаров на внутренних границах, слабый инструментарий контроля за полнотой и достоверностью сведений статистического учета ведет к проблемам при осуществлении контроля в отношении товаров изъятия, так как недобросовестные участники ВЭД могут ввести товар в Россию, игнорируя таможенный и налоговый контроль.

¹ URL: <http://www.altaiinternational.ru/pg-id-61.html>. Дата обращения : 15.06.2014.

Обращает на себя внимание недополучение денежных средств в федеральный бюджет, связанное с незаконными финансовыми операциями, основанными на значительном увеличении контрактной стоимости ввозимых в Россию товаров. Как отмечает А. Белоусов, в регионе деятельности Калининградской областной таможни при помещении под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, которая не предполагает уплаты таможенных пошлин и налогов, были зафиксированы факты декларирования товаров со значительным завышением их контрактной цены¹. Такая схема может быть использована во всех случаях, когда цена товара не влияет на сумму таможенных платежей. Ее использование позволяет резидентам переводить в пользу нерезидентов, зарегистрированных в оффшорных зонах, неограниченные денежные средства. У таможенных органов до сих пор отсутствует эффективный способ борьбы с подобной схемой, вследствие отсутствия соответствующих полномочий, связанных с корректировкой цены контракта. Невозможность же запрета декларирования товаров по завышенной цене обосновывается пунктом 1 ст. 485 ГК России, в соответствии с которой цена формируется исключительно исходя из согласованных условий, зафиксированных во внешне-торговых договорах или контрактах, самостоятельно выбираемых контрагентами по сделке.

Также, существует практика, при которой во внешне-торговых договорах не указываются четкие сроки получения (возврата) денежных средств, что позволяет преступным элементам многократно продлевать эти сроки (до 10 лет) и таким образом уходить как от административной, так и уголовной ответственности.

На основании п. 1 ст. 19 ФЗ-173 «О валютном регулировании и валютном контроле» при осуществлении внешне-торговой деятельности резиденты, если иное не предусмотрено федеральным законом, обязаны в сроки, предусмотренные внешне-торговыми договорами (контрактами), обеспечить получение от нерезидентов на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранной валюты

¹ Белоусов, А. Капитал осваивает новые способы оттока // Таможенные новости. 2014. № 1-2. С. 19.

и (или) валюты РФ, причитающейся в соответствии с условиями указанных договоров (контрактов) за переданные нерезидентам товары.

Чаще всего эта обязанность резидентами не исполняется, а для освобождения от ответственности предоставляются дополнительные соглашения, увеличивающие срок оплаты за экспортируемый товар (возврата денежных средств при импорте). Факт предоставления дополнительного соглашения к договору можно расценивать как желание избежать административной ответственности. И что характерно, дополнительные соглашения появляются не в процессе производства по делу, а на стадии рассмотрения дела об административном нарушении, хотя, лицам в ходе производства по делу об АП разъяснялось, о необходимости предоставления всех документов, имеющих отношение к делу.

В ФТС России считают необходимым ограничить сроки репатриации денежных средств, эту же идею рассматривает межведомственная рабочая группа по борьбе с незаконными финансовыми операциями. Считаем, что для привлечения к ответственности по ч. 4 ст. 15.25 КоАП РФ необходимо чтобы: товар был передан в соответствии с условиями внешнеторгового контракта резидентом нерезиденту, а денежные средства, причитающиеся за переданные нерезиденту товары, были получены только в предусмотренные внешнеторговым контрактом сроки.

С созданием ТС нарушители валютного законодательства разрабатывают новые схемы его обхода. Незаконное движение денежных средств через границы прикрывается операциями «ложного» импорта. Суть правонарушения в том, что российские резиденты переводят средства по внешнеторговым контрактам, по которым ввоз товаров, якобы, осуществляется из Республики Беларусь и Республики Казахстан, а средства перечисляются на счета «продавцов» в иностранных банках за пределами этих стран. Проверить такие поставки на фиктивность мешает отсутствие таможенного контроля на границах России, Республики Беларусь и Республики Казахстан.

Условия ТС сами создают для этого благоприятные возможности: на границах трех государств таможенными органами используется упрощенный поряд-

док перемещения товаров, предполагающий, что оформляются не декларации на товары, а лишь товарно-транспортные накладные (далее ТТН), подлинность которых, а значит, и реальность поставок товаров, проверить сложно.

Неэффективным оказался и контроль за перемещением товаров по сделкам в рамках взаимной торговли на основании использования статистических форм, применяемых для ведения статистики взаимной торговли. Дело в том, что заявляемые в этих документах сведения носят лишь уведомительный характер, а законодательством ТС представление в таможенные органы подтверждающих эти сведения документов не предусмотрено. Поэтому на сегодня сложилась ситуация, когда, кроме расхождения данных статистики взаимной торговли, у таможенников также отсутствует возможность для формирования доказательной базы по административным и уголовным делам.

Необходимо отметить, что серьезные отличия имеют правовые нормы в области ответственности за нарушение таможенного законодательства в государствах - членах ТС, что приводит к объективным противоречиям на пути к формированию единого экономического пространства. Так, например, в Республике Беларусь и в Республике Казахстан не установлена ответственность за нарушение сроков временного хранения (ст. 16.16 КоАП РФ) или за представление недействительных документов для выпуска товаров до подачи таможенной декларации (ст. 16.17 КоАП РФ). Однако в КоАП РФ отсутствуют нормы, определяющие ответственность за неуведомление о пересечении таможенной границы или за остановку транспортного средства в месте, определенном таможенным органом, в то время ответственность за указанные правонарушения установлена и в Республике Беларусь, и в Республике Казахстан. Существенно отличаются и санкции за те правонарушения, ответственность за которые предусмотрена во всех государствах-членах ТС.

Ситуация в странах-партнерах по ТС не везде одинаковая. Так, Республика Беларусь располагает автоматизированной системой ведения информационного ресурса бланков документов, содержащей усеченную информацию о выданных ТТН. Однако этих сведений недостаточно как для использования при проведении

проверочных мероприятий, так и для формирования доказательной базы по административным и уголовным делам.

При этом по заключению Государственного таможенного комитета Беларуси, ТТН не могут подтверждать факт перемещения товаров во взаимной торговле, они всего лишь отражают их отгрузку. Кроме того, в указанных статистических формах нет точных сведений о российских контрагентах по сделкам с резидентами Республики Беларусь. В то же время в Казахстане вообще отсутствуют информационные ресурсы, позволяющие проверять достоверность и подлинность казахских ТТН.

В целях предотвращения нарушений таможенного законодательства ТС и таможенного законодательства Российской Федерации, в соответствии со ст. 162 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании» была разработана система управления рисками (далее СУР), в основу которой положен принцип выборочного таможенного контроля с применением профилей рисков, в которых указаны признаки рисковей поставки (страна происхождения, код товара, ценовые характеристики). При выявлении рисков должностное лицо таможенных органов обязано произвести конкретные действия по выявлению таможенного правонарушения и его устранению (запросить дополнительные документы на поставку товаров, осуществить таможенный досмотр и др.). Проверочные мероприятия должны быть осуществлены в ходе проведения таможенного контроля, а, так как ст. 186 ТК ТС ограничивает сроки выпуска товара, время проведения документального таможенного контроля и досмотра, то в некоторых случаях при тщательно подготовленных и сложных таможенных правонарушениях временные ограничения, недостаток специальных технических знаний у сотрудников таможенных служб не позволяет проводить данные мероприятия в полном объеме.

Такая ситуация возникает, когда декларируется товарная партия, состоящая из десятков и сотен наименований, а также при ввозе сложного технологического оборудования, состоящего из множества комплектующих элементов. Для проверки правильности заявленного кода ТН ВЭД ТС требуется всестороннее изучение представленных документов, в том числе, технических, что в условиях ограни-

ченности времени проведения таможенных операций выполнить сложно. Аналогичная ситуация возникает и при проведении таможенного досмотра при одновременном перемещении одной партии товаров в нескольких большегрузных контейнерах (даже работая в две смены, нескольким инспекторам провести тщательный досмотр всей партии товаров затруднительно). Следовательно, повышается риск сокрытия таможенного правонарушения.

Теоретически СУР должна обеспечивать результативность и адекватность процесса таможенного контроля, на практике же возникает следующее: отдел применения системы управления рисками, отдел таможенного контроля после выпуска товаров, функциональные подразделения, таможенные посты, оперативно-розыскные подразделения необходимых показателей достичь не могут. Основной причиной недостаточной результативности существующей СУР является разобщенность действий подразделений, осуществляющих анализ оперативной обстановки и контроль после выпуска товаров, а также существующие межведомственные и внутриведомственные барьеры при получении и обработке оперативно значимой информации. Разобщенность действий вследствие линейно-функциональной системы управления – недостаточная управляемость на стыках процессов.

В настоящее время подразделения, участвующие в СУР, работают отдельно друг от друга, причиной этого служит недостаточное взаимодействие внутри структурных подразделений таможенных органов, отсутствие единого механизма получения, систематизации, обработки полученной информации и доведение выработанных решений до заинтересованных лиц. Надо сказать, что действующая СУР, прежде всего, ориентирована на объект (товарный знак), не учитывающая субъекта (лицо, заинтересованное в сокрытии правонарушения). Хотя очевидным является тот факт, что в каждом регионе можно выделить организации и лиц, занимающихся экономическими преступлениями; криминальные элементы, связанные с этими организациями, в отношении которых есть оперативная информация по установленным противоправным действиям экономического характера. Именно эти лица (физические, юридические) и образуют группу риска, в отношении

которых таможенные органы должны осуществлять полные проверочные действия с момента пересечения их товаров таможенной границы. Анализируя систему управления рисками, отметим, что сложилась такая ситуация, когда оперативно-розыскные отделы работают в отрыве от экономического блока и блока таможенного оформления. В то же время действующие подразделения по СУР не допущены к оперативно-розыскной информации и не могут осуществлять полный анализ оперативной обстановки, то есть фактически, в действующей СУР отсутствует оперативно-розыскная составляющая, это приводит к искажению анализа о рискованных товарах и, как следствие, к работе на ложный объект.

Необходимо констатировать, что в таких условиях имеет место отсутствие концептуального подхода к определению основных полномочий по взаимодействию между линейно-функциональными подразделениями таможенных органов, что отрицательно влияет на полноту получения и своевременность обработки оперативно значимой информации, снижает результативность и адекватность применяемых мер, направленных на пресечение таможенных правонарушений, препятствует обеспечению экономической безопасности.

В целях формирования единого механизма получения, систематизации, обработки полученных данных, улучшения взаимодействия указанных структурных подразделений предлагается: перераспределить и нормативно закрепить границы полномочий линейно-функциональных подразделений таможенных органов; на основе четкого разграничения полномочий, разработать методику координации и взаимодействия функциональных подразделений, конкретизировав состав субъектов, уполномоченных на осуществление управленческих функций для оценки оперативно значимой информации.

По итогам рассмотрения настоящего параграфа следует заключить, что перед нами была поставлена задача – рассмотреть таможенные органы в системе органов исполнительной власти, определить внутреннее строение последних через системообразующие факторы, которые и определяют их как систему, проанализировать проблемы взаимодействия линейно-функциональных подразделений таможенных органов и найти по ним решение.

Но вопросы компетенции таможенных органов, касающиеся обеспечения экономической безопасности, были затронуты фрагментарно. Между тем, осуществление компетенции таможенными органами в экономической сфере и позволяет последним достигнуть их основной цели - обеспечить безопасность, о чем и пойдет речь в следующей главе диссертации.

Глава 3. Компетенция таможенных органов по обеспечению безопасности в экономической сфере

§ 1. Полномочия таможенных органов по обеспечению безопасности в экономической сфере

Анализ категории «компетенция» имеет большую значимость для эффективности деятельности системы таможенных органов и структуры каждого из органов. «Competentia» в переводе с латинского языка обозначает «принадлежность по праву», «способность к чему-то». В обиходной речи компетенция – наличие знаний о чем-то у человека, разбирающегося в этом лучше других. Говоря о должностных лицах, компетенция трактуется как наделение их какими-либо правами и обязанностями, наличием у должностных лиц специальных полномочий¹.

Существуют различные точки зрения относительно содержания данного понятия: компетенция – это права и обязанности, задачи и функции, функции и полномочия²; это предметы ведения, правомочия и обязанности³; это принадлежность к органу, право органа с вытекающими обязанностями, реализуемыми посредством специфических форм и методов⁴. Несмотря на множество точек зрения, в основном, в качестве главного элемента компетенции выделяют полномочия⁵ органов.

¹ Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. М., 1972. С.5.

² Пронина В. С. Правовые проблемы межотраслевых связей в государственном управлении // Труды ВНИИСЗ. М., 1977. Вып. 2. С. 13; Колесников А. В. Правовой статус исполнительных органов местного самоуправления / под ред. Н. М. Кониной. Саратов, 2004. С. 124; Игнатюк Н. А. Правовые проблемы взаимоотношений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с органами местного самоуправления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 8.

³ Шеремет К. Ф. Вопросы компетенции местных Советов // Советское государство и право. 1965. № 4. С. 23.

⁴ Манохин В. М. Советское административное право. Часть особенная : курс лекций. Саратов, 1968. С. 56.

⁵ Толковый словарь определяет понятие «полномочия» как предоставленные кому-нибудь права какой-нибудь деятельности, ведения дел. См.: Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1993. С. 571.

Н. М. Конин выделяет четыре обязательных элемента компетенции органа исполнительной власти: цели, задачи деятельности органа; функции; наличие правообязанностей; организационные формы и методы, посредством которых решаются поставленные перед органом задачи¹.

Таможенные органы наделены всеми названными элементами компетенции: имеют цели, задачи, выполняют ряд функций, наделены властными полномочиями, в своей работе для реализации целей и задач они используют различные формы и методы. Применительно к таможенным органам компетенция рассматривается через систему властных полномочий. Полномочия таможенных органов включают совокупность их прав и обязанностей перед личностью, обществом и государством.

Властные полномочия, функции, задачи таможенных органов реализуются в соответствующих процессуальных формах посредством определенных процессуальных действий как нормотворческого (правотворческого), правоприменительного, так и правоохранительного характера.

В зависимости от характера, полномочия таможенных органов классифицируются на две большие группы – регулятивные и охранительные. К регулятивным относятся полномочия в рамках функций по выработке государственной политики и разработке нормативных правовых актов. К охранительным – полномочия по реализации санкций норм административного права при осуществлении правоохранительной деятельности. Посредством данных полномочий таможенные органы разрешают административно-правовые споры, и в пределах своей компетенции привлекают лиц к административной ответственности, применяют другие меры административного принуждения.

Регулятивные полномочия таможенных органов в рамках функций по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию закреплены в Положении «О Федеральной таможенной службе России», в соответствии с которым ФТС России вносит в Правительство РФ проекты федеральных

¹ Конин Н. М. Российское административное право. Общая часть : курс лекций. Саратов, 2001. С. 144.

законов, нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ и другие документы, требующие решения по вопросам, относящимся к сфере ее ведения. Полномочия ФТС России распространяются и на разработку правил, регулирующих отношения по перемещению товаров и транспортных средств через таможенную границу, оговорив при этом порядок их формирования. ФТС России принимает участие в разработке иных нормативных правовых актов и по другим проблемам. Такая форма участия ФТС России в нормотворчестве является внешней формой выражения таможенных органов, позволяющей воздействовать на общественные отношения в области таможенного дела с юридических позиций.

Законодателем определено, что ведомственные нормативные правовые акты имеют силу в соответствии с предусмотренными актами таможенного законодательства Российской Федерации (федеральные законы), что обуславливает их обязательность для исполнения. Таким образом законодатель предоставил данной службе возможность оперировать имеющимися инструментами, применяя их к различным частным ситуациям, оговорив при этом действительность их реализации при необходимости таможенному законодательству.

Нормотворческую (правотворческую) деятельность ФТС России можно назвать и административно-нормотворческой, так как данная служба является федеральным органом исполнительной власти.

Полномочия федеральной таможенной службы распространяются и на сферу деятельности таможенных органов, ФТС России уполномочена создавать реорганизовывать и ликвидировать РТУ, таможни и таможенные посты, в том числе специализированные таможенные органы, компетенция которых ограничена отдельными правомочиям; таможенных лабораторий; финансирование мероприятий по развитию таможенной инфраструктуры и т.д.

Таможенные органы в пределах своей компетенции осуществляют фискальные полномочия и являются активными участниками финансовой политики государства¹. В федеральный бюджет дополнительно поступают штрафы, пени, недо-

¹ Бакаева О. Ю. Таможенные фискальные доходы : правовое регулирование / под ред. Н. И. Химичевой. М., 2005. С. 44.

имки как результат административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов¹. В современных условиях таможни формируют 50 % доходной части федерального бюджета страны². Получая денежные средства, ФТС России направляет их в структурные органы таможенной системы (РТУ, таможням, таможенным постам). Элементом финансовой деятельности таможенных органов выступает перераспределение денежных средств.

Необходимо отметить, что финансовые полномочия таможенных органов имеют двойное выражение: с одной стороны, таможенные органы осуществляют контроль за правильностью исчисления и своевременностью уплаты пошлин, налогов и др., принимают меры по их принудительному взысканию, обеспечивая тем самым своевременность и полноту внесения в федеральный бюджет таможенных пошлин и налогов; с другой стороны, как государственные органы исполнительной власти, таможенные органы получают финансирование из федерального бюджета. Таким образом, финансовые полномочия реализуются через фискальное и бюджетное направления - по сбору платежей; по распределению денежных потоков страны. Так как таможенные органы участвуют в составлении проектов государственного бюджета, получении таможенных платежей, занимаются перераспределением бюджетных средств, осуществляют контроль за своевременностью осуществления платежей, их можно рассматривать в качестве участников различных стадий бюджетного процесса³ (подп. 5.6 п. 5. Положения «О Федеральной таможенной службе России»). Примером реализации фискальных полномочий могут служить показатели работы Алтайской таможни при взимании таможенных сборов, пошлин, НДС, степени выполнения установленного задания данных показателей в доход федерального бюджета [Приложение 1].

¹ Бакаева О. Ю. Основные финансово-правовые аспекты статуса таможенных органов Российской Федерации / под ред. Н. И. Химичевой. Саратов, 2002. С. 81.

² См.: Пример повышения эффективности деятельности таможенных органов по взиманию таможенных платежей. ФТС России сообщает, что за девять месяцев 2014 г. таможенными органами в доход федерального бюджета перечислено 5681,2 млрд. рублей. Данные представлены на официальном сайте Федеральной таможенной службы РФ. См.: URL: <http://www.customs.ru>. Дата обращения : 07.11.2014.

³ Руденко А. А. Таможенные органы как субъекты (участники) бюджетного процесса // Таможенно-правовая политика России в условиях вступления в ВТО : материалы международной научно-практической конференции (14–15 апреля 2006 г.). Саратов, 2006. С. 111–112.

За таможенными органами закрепляются полномочия в области валютного контроля¹, (подп. 10 п. 1 ст. 12 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании» и подп. 5.3.3 п. 5 Положения «О Федеральной таможенной службе России»). ФТС России осуществляет в пределах своей компетенции контроль и надзор за валютными операциями, связанными с перемещением товаров через таможенную границу ТС, с их ввозом и вывозом.

В рамках полномочий по контролю и надзору ФТС России контролирует соблюдение таможенного законодательства ТС и Российской Федерации, следит за правильностью исчисления и уплаты антидемпинговых, специальных и компенсационных пошлин и др., за валютными операциями, связанными с перемещением товаров через таможенную границу ТС, их ввозом и вывозом; контролируют порядок осуществления международных автомобильных перевозок) (п. 5.3.).

Таможенные органы реализуют свои полномочия и в области таможенного оформления и таможенного контроля, выступающего частью системы государственного контроля² и определяющего эффективность экономического развития России, от которого зависит увеличение объемов межгосударственной торговли и снижение количества правонарушений в таможенной сфере.

В. М. Манохин и Ю. С. Адушкин выделяют несколько элементов контроля: проверку исполнения закона, средств, обеспечивающих его выполнение, и принятие решений по устранению невыполнения закона³. Вследствие этого содержание контроля в области таможенного дела составляет: наблюдение за подконтрольными субъект-участниками ВЭД; получение сведений о точном выполнении таможенного законодательства; анализ, предупреждение и выявление правонару-

¹ Таможенные органы согласно ч. 3 ст. 22 Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» обладают полномочиями в области валютного контроля только касательно операций, связанных с перемещениями товаров и транспортных средств через таможенную границу России.

² Таможенное оформление и таможенный контроль реализуются через охрану таможенной границы, участие в разработке и организации разрешительного порядка перемещения отдельных товаров и транспортных средств через таможенную границу, посредством таможенного контроля таможенные органы обеспечивают соблюдение запретов и ограничений в соответствии с таможенным законодательством РФ о государственном регулировании внешнеторговой деятельности и международными договорами России.

³ Манохин В. М., Адушкин Ю. С. Российское административное право : учебное пособие. Саратов, 2000. С. 180.

шений и преступлений в таможенной сфере. Компетенция данной нормы закреплена в разд. 3 ТК ТС. В соответствии с п. 1 ст. 94 ТК ТС при проведении таможенного контроля таможенные органы исходят из принципа выборочности и используют те формы, которые базируются на таможенном законодательстве ТС и законодательстве государств–членов ТС, и достаточны для его соблюдения.

И. В. Мильшина отмечает, что сущность таможенного контроля состоит в том, что таможенные органы проверяют выполнение управляемым объектом его предписаний, где систематичность подачи сведений о своей деятельности позволяет таможенным органам проконтролировать объект управления и при необходимости устранить все недостатки¹.

С содержательных позиций контроль в области таможенного дела должен быть направлен исключительно на выполнение норм таможенного законодательства². Российская Федерация присоединилась к Киотской конвенции по данным вопросам (стандарт 7.4 Киотской конвенции «Применение информационных технологий») в соответствии с Федеральным законом от 3 ноября 2010 г. № 279-ФЗ³. Этот шаг позволил упростить, ускорить работу таможенных органов для участников ВЭД⁴.

Правоохранительные полномочия реализуются посредством определенных государством форм деятельности таможенных органов и осуществляются таможенными органами с учетом национальных интересов государства, укрепления

¹ Мильшина И. В. Указ.соч. С. 91.

² Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (совершена в Киото 18 мая 1973 г.) // СЗ РФ. 2011. № 32, ст. 4810 (опубликовано без специальных приложений).

³ Федеральный закон от 3 ноября 2010 г. № 279-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г. в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 г.» // СЗ РФ. 2010. № 45, ст. 5744.

⁴ См., например: пункт 4 ст. 94 ТК ТС раскрывает, что в целях совершенствования таможенного контроля таможенные органы сотрудничают с таможенными органами иностранных государств в соответствии с международными договорами; взаимодействуют с другими контролирующими государственными органами, а также с участниками внешнеэкономической деятельности, лицами, осуществляющими деятельность в сфере таможенного дела, и иными лицами, деятельность которых связана с осуществлением внешней торговли и с их профессиональными объединениями (ассоциациями).

его суверенитета, а также предотвращения внутренних и внешних угроз экономической безопасности.

Основные направления правоохранительной формы деятельности реализуются посредством борьбы с преступлениями и административными правонарушениями в сфере таможенного дела; охраны таможенной границы, объектов таможенной инфраструктуры; таможенного сопровождения грузов, а также соблюдением основополагающих принципов деятельности должностными лицами таможенных органов; обеспечением собственной безопасности путем решения проблемы коррупции в таможенной сфере¹. Правоохранительный характер деятельности таможенных органов подтверждается данными, приведенными на официальном сайте ФТС России².

Кроме того, за таможенными органами закреплён статус военизированной организации³, также таможенные органы причислены к органам дознания⁴. Дознание и предварительное следствие являются формами предварительного расследования. Данный институт представляет собой деятельность компетентных органов по сбору, проверке и оценке доказательств, имеющих значение для расследования дела⁵.

¹ Статья 1 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» устанавливает, что служба в таможенных органах является особым видом государственной службы граждан Российской Федерации, осуществляющих профессиональную деятельность по реализации функций, прав и обязанностей таможенных органов, входящих в систему правоохранительных органов Российской Федерации.

² По данным ФТС России за 9 месяцев 2014 года таможенными органами Российской Федерации возбуждено 59 471 дело об административных правонарушениях, за 9 месяцев 2013 года – 59 680 дел. С проведением административного расследования возбуждено 24 697 дел об АП (за 9 месяцев 2013 года – 24 425), из них вынесено 24 357 определений о возбуждении дела об АП (за 9 месяцев 2013 года – 24 032) и 340 постановлений прокурора (за 9 месяцев 2013 года – 393). Из общего количества дел, возбужденных за 9 месяцев 2014 года, 60,9% приходится на физических лиц, 33,9% – на юридических лиц, 4,5% – на должностных лиц, 0,7% – на неустановленных лиц. См.: URL: <http://www.customs.ru>. Дата обращения : 28.09.2014.

³ Указ Президента РФ от 22 декабря 1993 г. № 2253 «Об отнесении таможенных органов Российской Федерации к государственным военизированным организациям».

⁴ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 22 октября 2014 г.) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1), ст. 4921; 2014. № 43, ст. 5792.

⁵ По линии дознания за 9 месяцев 2014 года таможенными органами РФ возбуждено 1518 уголовных дел, что на 7% больше, чем за 9 месяцев 2013 года (1 415 дел). В том числе в отношении конкретных лиц возбуждено 961 уголовное дело (за 9 месяцев 2013 года – 772 уголовных дела). См.: URL: <http://www.customs.ru>. Дата обращения : 28.09.2014.

В статье 19 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании» также закрепляются юрисдикционные полномочия таможенных органов¹.

В целях предотвращения преступлений таможенные органы имеют право использовать служебных собак, применять физическую силу, оружие и спецсредства (ст. 26 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании»).

Правоохранительные полномочия закреплены и за другими звеньями системы таможенных органов: региональными таможенными управлениями, таможнями, таможенными постами. Заметим, что согласно Положению о ФТС России созданы специализированные таможенные органы – оперативные таможни, основной целью деятельности которых является борьба с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями в подведомственном регионе. Правоохранительные полномочия таможенных органов прослеживаются и по содержанию статей ТК ТС².

Полномочия таможенных органов реализуются с помощью форм и методов деятельности, которые охватывают «все средства и способы реализации компетенции субъектов административного права»³. Специфической особенностью деятельности таможенных органов, выделяющей их среди других государственных органов исполнительной власти, является совмещение нескольких форм деятельности.

¹ Например, в соответствии с п. 1 пп. 9 ст. 19 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании» таможенные органы имеют право осуществлять оперативно-розыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, а также осуществлять неотложные следственные действия и дознание в пределах своей компетенции; привлекать лиц к административной ответственности в соответствии с законодательством об административных правонарушениях; проверять у граждан и должностных лиц, участвующих в таможенных операциях, документы, удостоверяющие их личность, и др. Таможенные органы имеют право задерживать и доставлять в служебные помещения таможенного органа или в органы внутренних дел России лиц, подозреваемых в совершении преступлений, совершивших или совершающих преступления или административные правонарушения в области таможенного дела.

² В соответствии со ст. 7 ТК ТС таможенные органы государств-членов ТС являются органами дознания по делам о контрабанде, об уклонении от уплаты таможенных платежей и иных преступлениях, производство по которым в соответствии с законодательством государств-членов ТС отнесено к ведению таможенных органов, в п. 2 ст. 7 ТК ТС уполномочены на ведение оперативно-розыскной деятельности.

³ *Манохин В. М., Адушкин Ю. С., Багишаев З. А.* Российское административное право : учебник. М., 1996. С. 140.

Быстро меняющиеся экономические условия требуют от государственных структур упреждающего развития законодательной и нормативно-правовой основы организации таможенного дела, адаптивного механизма реагирования на требования демократического правового государства и общепринятых норм международного права. В связи с этим перед таможенной службой стоят задачи модернизации таможенной системы, необходимой для перехода таможенных органов на более качественный уровень администрирования.

Модернизация таможенной службы в России началась с вступления в силу Таможенного кодекса РФ в 2004 г., в рамках административной реформы и реформы органов государственной власти. Перед таможенными органами стояли задачи переориентирования всех служб на совершенно новый способ управления, включающий торговлю, пополнение государственного бюджета, осуществление таможенного контроля с целью недопущения нарушения таможенного законодательства.

В этот период был принят ряд подзаконных актов из 12 постановлений и двух распоряжений Правительства РФ, появилось новое таможенное законодательство. Была утверждена новая редакция Целевой программы развития таможенной службы на 2004–2008 гг.¹, разработана антикоррупционная программа ФТС России, соединившая в себе весь опыт борьбы с коррупцией в других правоохранительных органах и опыт мирового таможенного сообщества.

Целью модернизации ФТС России стало улучшение качества таможенного оформления, пограничного контроля посредством повышения эффективности технической базы и оборудования. Были сформулированы следующие основные принципы работы: высокая эффективность при внешней простоте и быстроте оформления; разделение товарных потоков и документооборота; переход на элек-

¹ Приказ ФТС России от 20 декабря 2004 г. № 403 «О Целевой программе развития таможенной службы Российской Федерации на 2004–2008 годы» // Таможенные ведомости. 2005. № 2. Документ утратил силу в связи с изданием Приказа ФТС России от 31 августа 2006 г. № 817 «Об утверждении перечня структурных подразделений ФТС России, ответственных за выполнение федеральных целевых программ, межгосударственных программ, в исполнении которых принимает участие ФТС России, и ведомственных целевых программ» // СПС Консультант Плюс. Дата обращения : 05.12. 2013.

тронный документооборот. На первый план были выдвинуты задачи упрощения порядка оформления товаров и транспортных средств¹.

Во исполнение поставленных задач было установлено время таможенного оформления на приграничных постах, упростилась система взимания таможенных пошлин у экспортеров энергоресурсов, работа таможенных брокеров и др. С переходом на предварительное информирование и электронное декларирование были упрощены процедуры и сокращены сроки таможенного оформления. Время проведения государственного контроля в пункте пропуска сократилось на 30 мин.²

Учитывая переходные положения Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании», до 1 января 2014 г. таможенное декларирование могло производиться по выбору декларанта. Необходимо отметить, что таможенное декларирование в письменной форме может осуществляться участниками ВЭД только в случаях, установленных Постановлением Правительства РФ от 13 декабря 2013 г. № 1154 «О перечне товаров, таможенных процедурах, а также в случаях, при которых таможенное декларирование товаров может осуществляться в письменной форме»³. Применению электронного декларирования в рамках деятельности таможенных органов предшествовала большая предварительная работа по информационной обеспеченности таможен. Так, в настоящее время применение информационных технологий в деятельности таможенных органов России осуществляется в соответствии с положениями Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до

¹ 27 августа 2010 г. Президент РФ поручил Правительству РФ с 1 января 2011 г. обеспечить переход на электронное декларирование при экспорте и импорте товаров без представления в таможенные органы соответствующих документов на бумажных носителях. См.: URL: <http://www.kremlin.ru/assidjments/16940>. Дата обращения : 12.09.2014.

² Груз проследует без остановок : интервью заместителя руководителя ФТС России Руслана Давыдова // Российская Бизнес-газета. 2013. 25 июня. Как отмечает Р. Давыдов, использование предварительного информирования повышает эффективность таможенного контроля (при сокращении времени таможенного оформления качество контроля повышается). См.: URL: <http://www.customs.ru>. Дата обращения : 24.08.2013.

³ Постановление Правительства РФ от 13 декабря 2013 г. № 1154 «О перечне товаров, таможенных процедурах, а также случаях, при которых таможенное декларирование товаров может осуществляться в письменной форме» // СЗ РФ. 2013. № 51, ст. 6864.

2010 г.¹; с Планом мероприятий Федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002–2010 гг.)²»; Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 г.³; положениями п. 9 Плана мероприятий «Совершенствование таможенного администрирования» («дорожная карта»)⁴; с учетом норм Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (в ред. от 28 июня 2014 г.)⁵ и учетом других нормативных документов. Например, электронная форма декларации предусмотрена ч. 3 ст. 179, ч. 5 ст. 180, 183 ТК ТС. Часть 1 ст. 43 ТК ТС предусматривает использование информационных систем и информационных технологий в совершении таможенных операций, основанных на электронных способах передачи информации.

В 2010 г. был снят запрет на электронное декларирование товаров при лицензировании и (или) квотировании, это относилось и к лекарственным средствам. Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12 ноября 2013 г. № 254⁶ утверждены структуры и форматы электронных копий декларации на товары и транзитной декларации, корректировки декларации на товары и другие бланки документов. Изменения, касающиеся модернизации таможенного оформления, позволили уменьшить использование бумажных носителей таможенными органами и участниками ВЭД, а это в свою очередь - улучшить показатели эффективности деятельности таможенных органов Российской Федерации,

¹ Распоряжение Правительства РФ от 27 сентября 2004 г. № 1244-р «О Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года и плане мероприятий по ее реализации» (в ред. от 10 марта 2009 г.) // СЗ РФ. 2004. № 40, ст. 3981; 2009. № 12, ст. 1429.

² Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002 - 2010 годы)» (в ред. от 9 июня 2010 г.) // СЗ РФ. 2002. № 5, ст. 531; 2010. № 25, ст. 3166.

³ Распоряжение Правительства РФ от 6 мая 2008 г. № 632-р «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» (в ред. от 10 марта 2009 г.) // СЗ РФ. 2008. № 20, ст. 2372; 2009. № 12, ст. 1429.

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 29 июня 2012 г. № 1125-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования» (в ред. от 2 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 2012. № 28, ст. 3926; 2014. № 28, ст. 4102.

⁵ СЗ РФ. 2011. № 15, ст. 2036; 2014. № 26 (ч.1), ст. 3390.

⁶ Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12 ноября 2013 г. № 254 «О структурах и форматах электронных копий таможенных документов» // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org>. Дата обращения : 26.12.2013.

создать систему комплексного учета участников ВЭД, сократить субъективизм при принятии решений должностными лицами таможенных органов России. С помощью информационных технологий более качественно осуществляется информационно-аналитическое обеспечение правоохранительной деятельности в таможенной сфере. Не остались без внимания и региональные таможенные службы [Приложение 2].

Вместе с тем для создания наиболее результативных и приемлемых условий применения декларирования в электронном виде необходима разработка и применение системы межведомственного взаимодействия и получения сведений о разрешительных документах непосредственно от проверивших и выдавших их контролирующих органов, а не от участников ВЭД.

Совершенствуется процесс таможенного оформления. В настоящее время разработана база для совмещения всех этапов процедуры таможенного оформления в пунктах пропуска на таможенных границах по принципу «одного окна», где весь процесс оформления документов сводится к работе одного инспектора: от первичной обработки документации до выпуска груза. Это упрощает таможенные процедуры, делает их прозрачными, предсказуемыми, снижает риск коррумпированности со стороны должностных лиц, делает более привлекательным для участников ВЭД российский рынок.

Внедрена перспективная технология ускоренного оформления внешнеторговых грузов «зеленый коридор», примером тому служит практика перевозки грузов на российско-финской границе¹. В настоящее время для физических лиц действует «зеленый коридор» на границе России и Польши на автомобильном пункте пропуска «Мамоново-2 – Гжехотки» в Калининградской области, а для предпринимателей открыт «зеленый коридор» на границе с Эстонией в пункте пересечения Куничина гора. По словам А. Ю. Бельянинова, в дальнейшем будут разрабо-

¹ *Попов И.* На российско-финской границе заработал «зеленый коридор» для трех иностранных компаний. URL: <http://www.tks.ru/reviews/2004/06/02/01>. Дата обращения : 15.06.2013.

таны отраслевые «зеленые коридоры», деятельность которых будет направлена на удовлетворение интересов различного рода отраслей промышленности¹.

Приоритетными направлениями современной таможенной политики можно назвать формирование полноценного ТС в рамках Единого экономического пространства (далее ЕЭП) и вступление России в ВТО. Это позволяет учитывать требования торговой организации и положительно влияет на условия ведения отечественного и международного бизнеса (ФТС России присоединилась к 20 рекомендациям ВТО по вопросам таможенного администрирования внешней торговли и 13 рекомендациям по вопросам правоохранительной деятельности; нормы ТК ТС строились согласно международным правилам).

Реализуется работа по совершенствованию таможенных операций и процедур, направленная на снижение издержек участников ВЭД². В настоящее время уделяется внимание такому направлению сотрудничества таможенных органов, как принудительное взыскание задолженности по уплате таможенных платежей с европейских граждан в государственный бюджет.

В рамках ТС таможенными органами разрабатываются единые подходы к управлению рисками и унификации национальных систем управления рисками (унификация стоимостных индикаторов рисками товаров, перемещаемых физическими лицами для личного пользования). Сотрудничество таможенных органов в рамках ТС привело к созданию Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли ТС (далее ИИСВВТ)³. Процесс разработки ИИСВВТ продолжался с 2011 по 2013 гг. Данная система является организационной совокупностью территориально распределенных государственных информационных ресурсов и информационных систем государственных органов госу-

¹ Разговор без деклараций : интервью руководителя ФТС России Андрея Бельянинова // Рос.газета. 2012. - 26 декабря.

² Основным элементом работы по совершенствованию таможенных операций и процедур является взаимодействие таможенной службы с бизнес-сообществом (развитие данного направления играет приоритетную роль в соблюдении требований ВТО по обеспечению безопасности торговли и содействию бизнесу на основе повышения качества и результативности государственных услуг в области таможенного дела).

³ Решение Комиссии Таможенного союза от 16 августа 2011 г. № 771 «О Техническом задании на создание Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза» // СПС Консультант Плюс. Дата обращения : 21.03.2014.

дарств–членов ТС, регулирующих внешнюю и взаимную торговлю, объединяемых интеграционными сегментами. Внедрение ИИСВВТ позволяет вести обмен информацией, касающейся не только таможенного, но и иных видов государственного контроля, упрощает и ускоряет таможенное оформление и таможенный контроль для участников ВЭД, занимающихся деятельностью на территории двух или трех государств–членов ТС, а также способствует более тесной экономической интеграции таможенных, налоговых и других служб.

Несмотря на позитивные тенденции в деле модернизации таможенной службы, имеется и ряд замечаний, требующих быстрого реагирования. До сих пор остается актуальным вопрос таможенного контроля после выпуска. Проверки по данному виду контроля производятся нерегулярно, с использованием информации, полученной из других источников правоохранительного сектора, на основании поступивших жалоб или в процессе собственной аналитической деятельности. Недостаточным остается контроль в отношении деятельности уполномоченных экономических операторов, участников ВЭД, отнесенных к низкой категории риска, в отношении проверки товаров, ввозимых для сборки автомобилей промышленным способом. Остается недостаточным уровень таможенного контроля вне пункта пропуска, не сложилась единая комплексная система управления рисками, существует проблема предоставления недостоверных сведений, корректировки таможенной стоимости в рамках ТС, правильности классификации и обоснованности предоставления таможенных льгот и преференций. В таможенной службе данная работа ведется нерегулярно, часто путем не связанных друг с другом технологий, то есть подход к управлению и минимизации рисков остается формальным. Кроме того, актуальным остается вопрос межведомственного взаимодействия в сфере обмена информацией между контролирующими органами государственной власти России; программное обеспечение государств–участников ТС недостаточно отлажено между собой; сохраняется актуальной проблема электронного мошенничества.

Процесс модернизации затронул и проблему взаимодействия государственных органов исполнительной власти в исследуемой области. Так, О. А. Челпачен-

ко указывает на необходимость совершенствования процесса взаимодействия государственных органов исполнительной власти Российской Федерации по вопросам обеспечения национальной экономической безопасности. По мнению автора, этот аргумент служит достаточным основанием для проведения более гибкой и эффективной политики при разработке регламента полномочий и процедур взаимодействия органов исполнительной власти¹. Соглашаясь с автором, заметим, что такой подход улучшит взаимодействие органов исполнительной власти по преодолению угроз и рисков в экономической сфере.

Необходимо акцентировать внимание на следующем моменте. Формой государственной организации России является федерализм, обеспечивающий равные условия существования и хозяйствования всех ее составных частей, а также равные условия при самоопределении народов Российской Федерации. Федерализм призван служить средством интеграции территориальных сообществ и проживающих в них народов в единое целое, сохранения государственности и территориальной целостности России. Тем не менее, в п. «ж» ст. 71 Конституции РФ, в частности, «таможенное регулирование» находится в ведении Российской Федерации, и по содержанию п. 2 ст. 9 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании» органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, общественные объединения не могут вмешиваться в деятельность таможенных органов при осуществлении ими своих функций. Вместе с тем, С.Б. Аникин отмечает, что «особенностью нормативного закрепления полномочий Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти в сфере экономики является то, что они сформулированы и закреплены обобщенно»². Как следствие, субъекты Федерации могут и должны оказывать помощь таможенным

¹ *Челтаченко О. А.* Административно-правовые основы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 11–12.

² *Аникин С. Б.* Административно-правовое регулирование совместного ведения России и ее субъектов : понятие и предмет / под ред. В. М. Манохина. Саратов, 2010. С. 103. В соответствии со ст. 71 Конституции РФ данные органы охватывают как вопросы исключительного ведения Российской Федерации, так и вопросы совместного ведения России и ее субъектов (ст. 72 Конституции РФ).

органам в обеспечении экономической безопасности в том объеме, который не противоречит Основному Закону¹.

Реализация полномочий таможенных органов в сфере обеспечения экономической безопасности Российской Федерации раскрывается в системе критериев и показателей, где главным критерием выступает ориентированность на конечный результат².

Важно подчеркнуть, что достижение наивысшей степени безопасности зависит от пределов допустимых границ пороговых значений исследуемых параметров, где пороговые значения одного параметра достигаются не в ущерб другим. Следовательно, можно сделать вывод о том, что, выходя за границы пороговых параметров, национальная экономика теряет возможность к поступательному развитию: наблюдается недобросовестная конкуренция на внешних и внутренних рынках, коррупция, криминал, государство страдает от внутреннего и внешнего грабежа национального богатства.

Однако в России пока нет опыта и достаточно отработанной методики по сбору статистических данных для расчета количественного параметра пороговых значений. Поэтому разработка системы показателей-индикаторов, имеющих количественное выражение, аккумуляция данных показателей в одном месте позволит заблаговременно сигнализировать об угрозах, оперативно мобилизовать все силы и средства для предотвращения опасности и принять меры по ее предупреждению.

Надо заметить, что существующие управления, входящие в состав центрального аппарата ФТС России (например, Главное финансово-экономическое управление, Управление торговых ограничений, валютного и экспортного кон-

¹ В соответствии с п. «о» ст. 72 Конституции РФ допускается участие субъектов Федерации в данной сфере опосредованно – через депутатов, своих представителей в Совете Федерации, либо тогда, когда предмет регулирования приобретает межотраслевой, смежный характер.

² Критерии безопасности включают в себя оценки: ресурсного потенциала и возможностей его развития; уровня эффективности использования ресурсов, капитала и труда и его соответствия уровню в наиболее развитых и передовых странах, а также уровню, при котором угрозы внешнего и внутреннего характера сводятся к минимуму; конкурентоспособности экономики; целостности территории и экономического пространства; суверенитета, независимости и возможности противостояния внешним угрозам, социальной стабильности и условий предотвращения и разрешения социальных конфликтов.

троля, Аналитическое управление и др.), участвуя в решении вопросов экономической, финансовой, аналитической деятельности, вопросами предупреждения и ликвидации угроз и рисков экономической безопасности не занимаются.

Для обеспечения экономической безопасности Российской Федерации и эффективного предотвращения угроз и рисков предлагается создать в структуре ФТС России – Управление по обеспечению экономической безопасности (УОЭБ), с возложением на него полномочий по предупреждению и ликвидации угроз экономической безопасности, сбору, обобщению, анализу информации показателей-индикаторов угроз и рисков экономической безопасности, установлению пороговых показателей и допустимых границ угроз и рисков, подготовке предложений с целью осуществления системы мер по их нейтрализации.

Функционально УОЭБ может:

- вести в установленном порядке оперативный учет показателей рисков экономической безопасности,
- осуществлять информационно-аналитическое обеспечение вопросов экономической безопасности;
- разрабатывать и осуществлять систему мер по противодействию и устранению угроз экономической безопасности;
- координировать и контролировать деятельность структурных подразделений по обеспечению экономической безопасности;
- осуществлять совместно с иными органами государственной власти мероприятия по предупреждению и ликвидации угроз экономической безопасности;
- участвовать в разработке проектов типовых положений о структурных подразделениях ФТС России.

В процессе деятельности УОЭБ по предотвращению угроз и рисков экономической безопасности должен учитываться широкий круг аналитических индикаторов, охватывающий все направления деятельности таможенных органов.

Создание УОЭБ должно базироваться на принципах законности, централизации и децентрализации, единства целей и задач деятельности, что поможет

обеспечить экономическую безопасность в рамках выполняемых таможенными органами полномочий.

Создание УОЭБ позволит:

- выявить угрозы и риски экономической безопасности в таможенной сфере;
- усовершенствовать настоящую систему управления таможенной деятельностью, повысив качество обеспечения экономической безопасности Российской Федерации;
- обеспечить наблюдение за изменением пороговых значений угроз в целях обеспечения экономической безопасности и принятия своевременного решения, направленного на предотвращение опасности (угроз, рисков и др.);
- создать новые методы и формы взаимодействия таможенной службы с органами государственной власти в области обеспечения экономической безопасности;
- обеспечить выбор необходимых форм и методов деятельности, направленных на обеспечение экономической безопасности Российской Федерации;
- создать предпосылки и условия содействия законной международной торговле, ускорения внешнеторгового товарооборота Российской Федерации и обеспечения экономической безопасности страны;
- улучшить деловую репутацию таможенной службы России;
- облегчить задачу международного сотрудничества Российской Федерации в рамках деятельности ВТО/ГАТТ.

Таким образом, создание УОЭБ, по нашему мнению, не только позволит решить задачи системного характера, включая задачи планирования и прогнозирования, управления угрозами и рисками, задачи правового обеспечения, оптимизации структуры и инфраструктуры таможенных органов и пр., но и повысит эффективность деятельности таможенных органов по обеспечению безопасности в экономической сфере. Ниже предлагается типовая организационно-функциональная структура подразделений УОЭБ (рис. 1).

Для реализации намеченных задач необходимо:

- 1) разработать долгосрочную таможенную политику (в рамках «Концепции таможенной политики»);
- 2) установить пороговые показатели и допустимые границы угроз и рисков экономической безопасности, а также показатели эффективности деятельности таможенных органов, на основании которых будет оцениваться результативность обеспечения безопасности данных органов в экономической сфере;
- 3) усовершенствовать механизм административно-правового регулирования норм, направленных на регулирование отношений в области обеспечения экономической безопасности;
- 4) создать УОЭБ.

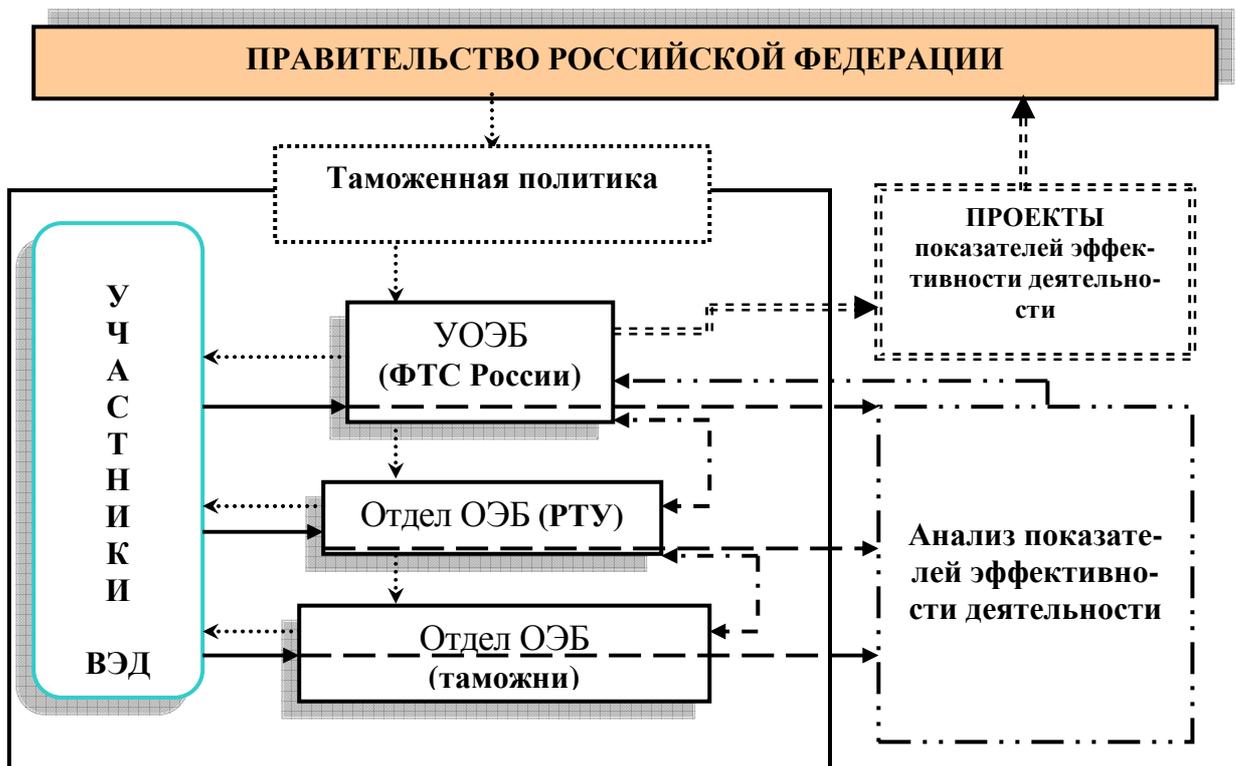


Рис. 1. Функциональная структура подразделений ФТС России – УОЭБ.

Обеспечение деятельности отдела требует разработки Положения о УОЭБ, РТУ и таможни, регламента деятельности таможенных органов в данной сфере, что служит основанием для дальнейшей разработки вопросов качества предостав-

ляемых услуг федеральными органами исполнительной власти в сфере экономической безопасности и ее обеспечения.

Надо сказать, что рассмотренные в параграфе полномочия таможенных органов не решают весь спектр проблем, возникающих в рамках деятельности по обеспечению экономической безопасности, поэтому следующим этапом будет исследование административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов и поиск путей ее совершенствования.

§ 2. Административно-юрисдикционная деятельность таможенных органов и пути ее совершенствования

Общая направленность развития таможенных органов в условиях реформирования таможенного законодательства касается и механизмов реализации административной юрисдикции.

Исследование понятия административной юрисдикции в теории административного права показало, что в науке до сих пор не существует единого мнения о действительном значении понятий административной юрисдикции, административно-юрисдикционного процесса. Множественность подходов к определению административной юрисдикции, многоуровневость построения таможенных органов, многоплановость полномочий, целей и задач – все это способствует увеличению числа дефиниций по данной проблематике.

Так, А. А. Михайлов широко раскрывает понятие «административная юрисдикция», включая в него различные виды деятельности таможенных органов (правоприменительную, правоохранительную, государственно-властную, квазисудебную). Он отмечает, что таможенные органы компетентны рассматривать и разрешать юридические споры, дела об административном правонарушении. Ученый вкладывает в сущностную структуру административной юрисдикции три вида производств, включая и согласительное производство¹.

¹ Михайлов А. А. Административно-юрисдикционная деятельность милиции : теория и практика : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2003. С. 21–24.

Как вид административно-процессуальной деятельности раскрывает административно-юрисдикционный процесс И. В. Панова, и полагает, что с его помощью реализуется юрисдикционно-правоприменение принудительного характера, осуществляемое в административно-процессуальной форме¹.

Как процессуальную деятельность объектов государственного управления (исполнительной власти) по разрешению индивидуальных споров между участниками правоотношений, с обязательным включением специальных мер административного принуждения рассматривают административно-юрисдикционный процесс Д. Н. Бахрах², Ю. Н. Стариков³.

Отсутствие согласованности в вопросах научной классификации производств административно-юрисдикционного процесса подтверждает существование двух основных концепций административной юрисдикции. Первая сводится к производству по делам об административных правонарушениях, включая деятельность по применению мер принуждения по пресечению правонарушений, проведению административных расследований (Е. В. Додин⁴, А. С. Дугенец⁵, А. Б. Зеленцова⁶, Н. Г. Салищева⁷ и др.).

Вторая концепция включает существующее производство административно-правовых споров согласительного характера, производство по жалобам, дисциплинарное производство (Д. Н. Бахрах, Д. М. Овсянко⁸, Ю. М. Козлов⁹; В. В. Де-

¹ Панова И. В. Административно-процессуальное право России. М., 2007. С. 133.

² Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник для вузов. М., 2000. С. 128.

³ Стариков Ю. Н. Административное право : в 2 ч. Ч. 2, кн. 2 : Формы и методы управленческих действий. Правовые акты управления. Административный договор. Административная юстиция. Воронеж, 2001. С. 76.

⁴ Додин Е. В. Доказывание в административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел : учебное пособие. Киев, 1985. С. 36.

⁵ Дугенец А. С. Административно-юрисдикционный процесс. М., 2003. С. 10.

⁶ Зеленцова А. Б. Административно-правовой спор : вопросы теории. М., 2005. С. 680.

⁷ Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. М., 1964. С. 16; Административное право Российской Федерации / отв. ред. Н. Д. Хом. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 312–315.

⁸ Овсянко Д. М. Указ. соч. М., 2000.

⁹ Козлов Ю. М., Овсянко Д. М., Попов Л. Л. Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 391.

нисенко, А. Н. Позднышев, А. А. Михайлов¹; И. В. Панова и др.). У многих сторонников каждой концепции имеются и дополнительные точки зрения. Например, А. А. Михайлов считает, что согласительное производство присуще не всем органам исполнительной власти, а И. В. Панова в состав юрисдикционной деятельности включает и исполнительное производство.

Итак, административная юрисдикция определяется через комплекс норм административного права, закрепляющих совокупность прав и обязанностей компетентных органов (должностных лиц) разрешать споры во внесудебном порядке и привлекать правонарушителей, в том числе государственных служащих, к юридической ответственности.

Учитывая, что в качестве критерия административно-юрисдикционной деятельности выступают ее функциональные свойства, представляется возможным каждое производство рассматривать в зависимости от характера разбирательства конкретного дела.

Исходя из вышеизложенного, выделим основные составляющие административной юрисдикции в таможенных органах. Одной из составляющих административной юрисдикции является совокупность правомочий таможенных органов и их должностных лиц по рассмотрению споров, возникающих в таможенных правоотношениях (производство административно-правовых споров). Основаниями возникновения таких споров служат обращения граждан и иных участников данных правоотношений в органы исполнительной власти, компетентные разрешать данные споры. Так как административная юрисдикционная деятельность таможенных органов включает в себя правомочия по привлечению граждан и юридических лиц к административной ответственности, следующей составляющей административной юрисдикции является производство по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела. Кроме того, административная юрисдикция в таможенных органах обладает правомочиями по привлечению граждан и юридических лиц к дисциплинарной ответственности, треть-

¹ Денисенко В. В., Позднышев А. Н., Михайлов А. А. Административная юрисдикция органов внутренних дел : учебник. М., 2002. С. 7.

ей составляющей будет выступать дисциплинарное производство¹ (в рамках настоящего исследования третий вид производства не рассматривается).

Одним из нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения по поводу обращений граждан в государственные органы, органы местного самоуправления, а также закрепляющих организационные вопросы при рассмотрении таких обращений стал Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 2 июля 2013 г.)². В целях реализации положений указанного Федерального закона были приняты нормативные правовые акты ведомственного характера, регламентирующие работу государственных органов с обращениями граждан.

Как отмечает Н. Федорова, работа с обращениями и жалобами граждан активизирует таможенные органы, нацеливает их на добросовестное выполнение своих обязанностей, способствует борьбе с бюрократизмом и волокитой³. В подтверждение сказанного продемонстрируем определение Конституционного Суда РФ по обращению гр. В. В. Костенко о проверке конституционности п. 1 ст. 15 и п. 1 ст. 164 ТК РФ⁴. Как следует из определения суда, на лицо, не являющееся участником таможенных правоотношений в момент приобретения транспортного средства, не может быть наложено взыскание ввозных пошлин, так как, приобретая его, оно не знало, да и не обязано было знать о незаконности его ввоза на таможенную территорию России.

Можно отметить, что и Федеральный закон № 311 «О таможенном регулировании» достаточно подробно регламентирует процедуру административного обжалования решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц. Закон нормативно закрепляет право на обжалование, дает определение предмета обжалования, раскрывает сущность понятий «решение», «дей-

¹ Попов Л. Л., Мигачев Ю. И., Тихомиров С. В. Административное право России : учебник / отв. ред. Л. Л. Попов. М., 2010. С. 472.

² СЗ РФ. 2006. № 19, ст. 2060; 2013. № 27, ст. 3474.

³ Федорова Н. Таможенник не всегда прав // Экономика и жизнь. 2005. № 27. С. 5.

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 12 мая 2011 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 15 и п. 1 ст. 164 Таможенного кодекса РФ в связи с жалобой гражданина В.В. Костенко» // СЗ РФ. 2011. № 22, ст. 3237.

ствие», «бездействие» (п. 2 ст. 36). Решение квалифицируется как правовой акт компетентного органа или его должностного лица, выраженный в приказе, требовании или распоряжении; действие как совокупность мероприятий органов власти, связанных с фактическим воздействием на какой-либо объект. Это может быть перемещение, уничтожение, воспрепятствование перемещению, трансформация объектов и воспрепятствование таковой, опечатывание объектов. Действие может быть квалифицировано как таковое при воздействии на личность субъекта: психику, тело, сознание¹. Бездействие таможенных органов характеризуется невыполнением обязательств по принятию решений или определенных процедур.

Согласно статье 33 Конституции РФ российские граждане могут коллективно, индивидуально и лично обращаться с жалобами в органы государственного управления и местного самоуправления.

Жалоба может быть индивидуальной или коллективной, может направляться во все государственные органы, а также органы местного самоуправления. В соответствии с Федеральным законом № 311 «О таможенном регулировании» жалобу можно подать во все правоохранительные инстанции одновременно или по прошествии какого-либо времени (п. 1 ст. 37). В законе оговаривается организационный порядок и процедура подачи жалобы, сроки подачи и рассмотрения жалобы (ст. 38)².

По форме жалоба подается в письменном виде, подписывается собственноручно лицом, чьи права, по его мнению, были нарушены. Если по каким-либо причинам жалоба не может быть подана этим лицом, то собирается пакет необходимых документов, подтверждающих полномочия представителя гражданина, и жалоба подается представителем (п. 1 ст. 42).

Законодатель оговаривает норму, в соответствии с которой жалоба заверяется личной подписью, а использование аналогов собственноручной подписи для подписания жалобы не допускается. В Законе прямо оговорены сроки подачи жа-

¹ Зеленцов А. Б. Указ.соч. С. 496.

² Статья 38 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании» гласит: жалоба на решение, действие (бездействие) таможенного органа или его должностного лица может быть подана как непосредственно в вышестоящий таможенный орган, так и через таможенный орган, решение, действие (бездействие) которого или должностного лица которого обжалуется.

лобы; предусмотрена статья, регулирующая восстановление срока для обжалования, а также предусмотрены условия приостановления сроков рассмотрения жалобы¹.

Наличие в Федеральном законе № 311 «О таможенном регулировании» норм об обжаловании не исключает применения общих норм об обжаловании.

Так, в таможенно-правовой сфере чаще всего рассматриваются жалобы, связанные со следующими нормами:

1. О корректировке таможенной стоимости товаров и связанных с ними дополнительных требований к выпуску товаров. Данная норма определена в «Общих положениях о таможенной стоимости» (ст. 64, 66 ТК ТС), в ней указана процедура определения, заявления и контроля таможенной стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию ТС; вывозимых с таможенной территории ТС – нормами государства–члена ТС (п. 1, 5 ст. 64 ТК ТС).

Решение о корректировке заявленной таможенной стоимости товаров принимается таможенным органом при осуществлении контроля таможенной стоимости как до, так и после выпуска товаров, если таможенным органом или декларантом обнаружено, что заявлены недостоверные сведения о таможенной стоимости товаров, в том числе неправильно выбран метод определения таможенной стоимости товаров и (или) определена таможенная стоимость товаров. Принятое таможенным органом решение о корректировке заявленной таможенной стоимости товаров должно содержать обоснование и срок его исполнения (ст. 68 ТК ТС).

2. О классификации товаров в соответствии с Единой товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности ТС с последующим предъявлением тре-

¹ В соответствии со ст. 40 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании» жалоба на решение, действие (бездействие) таможенного органа или его должностного лица может быть подана в течение трех месяцев; в п. 2 ст. 41 раскрывается, что обязательным пунктом включается уважительность причины к пропуску сроков подачи жалобы и отмечается, что восстановление пропущенного срока для обжалования выражается в фактическом принятии к рассмотрению жалобы на решение, действие (бездействие) таможенного органа или его должностного лица; п. 3 ст. 42 оговаривает, что в исключительных случаях, а также при направлении запроса на получение необходимых документов и материалов срок рассмотрения жалобы может быть приостановлен до предоставления лицом таможенных документов и сведений не более, чем на 3 месяца. Если таковые документы не будут предоставлены, решение по жалобе принимается без учета дополнительных документов.

бования о доплате таможенных платежей. В соответствии с данной нормой, конфликтный вопрос возникает между таможенными органами и участниками ВЭД по вопросам классификации товаров, отмеченных в соответствии с ЕТН ВЭД ТС России, вследствие результатов таможенного контроля.

По содержанию ст. 52 ТК ТС, товары при их таможенном декларировании подлежат классификации по ЕТН ВЭД ТС, проверку правильности классификации товаров осуществляют таможенные органы. В случае выявления неверной классификации товаров таможенный орган самостоятельно осуществляет классификацию товаров и принимает решение по классификации товаров по форме, определенной законодательством государств–членов ТС.

3. О производстве действия по изъятию товаров или их аресту в ходе проведения таможенного контроля (п. 1 ст. 168 Федерального закона № 311 «О таможенном регулировании»)¹.

При квалификации данного правонарушения подготавливается мотивированное постановление начальника либо уполномоченного начальником должностного лица таможенного органа. Изъятие производится в присутствии лица, у которого обнаружены такие товары, или его представителя. Для осуществления процедуры изъятия приглашаются двое понятых (п. 2 ст. 168 Федерального закона № 311).

4. О действиях, связанных с возбуждением дела об административном правонарушении и применением мер административного принуждения.

Вследствие высокого процента судебных решений, принятых по жалобам не в пользу таможенных органов, процедура обжалования должна быть максимально информативна. В настоящее время простое рассмотрение жалобы и вынесение по ней решения не удовлетворяет ни таможенные органы, ни лицо, подавшее жалобу. Необходимо проанализировать причины и условия, вследствие которых граждане обращаются с жалобами. Результативность такого инструмента, как рас-

¹ См., например: если при осуществлении таможенного контроля выявлены факты незаконного ввоза товаров на таможенную территорию России или факты нарушения применения таможенных процедур, то такие товары подлежат изъятию и рассматриваются как находящиеся под таможенным контролем.

смотрение жалоб, зависит от возможностей проведения мониторинга таможенных органов, анализа представленных жалоб, отслеживания решений, выносимых по жалобам, которые не менее важны, чем анализ судебной практики. С этой целью должен проводиться анализ первично и повторно поступивших жалоб. Основным документом в данном случае может выступать схема поступивших жалоб, где неудовлетворительное решение по ним будет расцениваться как неблагоприятное положение дел в определенном таможенном органе или в какой-либо сфере деятельности.

Заметим также, что действующие общие нормы о порядке производства по административно-правовым жалобам не обеспечивают в полном объеме решение административно-правовых споров, возникающих из таможенных правоотношений. Это осложняет процедуру обращения в суд, финансово обременяет субъектов таможенных правоотношений (оплата госпошлины и др.), а также влечет неполноту разрешения споров. В связи с этим необходимым является совершенствование системы досудебного порядка обжалования споров в таможенной сфере. Это позволит упростить и ускорить процедуру обжалования, сократить экономические и временные затраты на обжалование; повысит авторитет таможенных органов; снизит чрезмерную нагрузку на судебные органы за счет уменьшения количества рассматриваемых дел, а также сформировать качественно новые отношения между представителями власти и невластными субъектами. По определению Е. В. Давыдовой, такой подход может рассматриваться как стадия предварительного рассмотрения дела¹. Как отмечает О. В. Гречкина, подобное положение позволит в дальнейшем правильно подготовиться к судебному рассмотрению спора и определить позицию вышестоящего таможенного органа².

Досудебный порядок регламентируется общими нормами административного, административно-процессуального права и специальными нормами таможенного права. Разработанный с учетом всех норм досудебный порядок позволяет

¹ Давыдова Е. В. Досудебный порядок обжалования решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 8.

² Гречкина О. В. Административно-юрисдикционная политика таможенных органов Российской Федерации // Аналитический вестник. Вып. 21. Сер.: Государственное строительство и конституционные права граждан. М., 2010.

провести данные действия качественно и эффективно, позволяет участникам данных правоотношений оперативно реагировать на заявленные требования.

О. В. Гречкина предлагает разработать и ввести квазисудебную административную юрисдикцию параллельно с административной судебной юрисдикцией. Квазисудебная юрисдикция должна предполагать ее судебную форму, в связи с чем административная судебная юрисдикция будет выступать по отношению к квазисудебной юрисдикции формой продвижения административного дела в целях обеспечения свобод и законных интересов граждан¹. Разделяя данную точку зрения, отметим, что и в настоящий момент сохраняются проблемы в реализации юрисдикционных полномочий таможенных органов Российской Федерации. Это обусловливается полномочиями таможенных органов как субъектов административной юрисдикции. Хотя часть субъектов (подразделений, должностных лиц) занимаются повседневной административной юрисдикцией, организационно это никак не выделено, рамки административной юрисдикции четко не определены в штатном расписании таможенных органов, их функции при осуществлении юрисдикционных полномочий не отличаются четкостью процедурной регламентации.

Многоуровневый состав, многоаспектность целей, задач, деятельности таможенных органов фактически отодвигают на второй план юрисдикционную деятельность. Причина такого состояния, по нашему мнению, заключается в том, что правоохранительные (юрисдикционные) полномочия не являются главными. До сих пор основными полномочиями таможенных органов называются фискальные. Между тем реализация фискальных полномочий порождает реализацию правоохранительных (юрисдикционных) полномочий путем применения специальных юридических мер воздействия, в соответствии с нормами таможенного законодательства. Осуществление данных полномочий опосредовано целями защиты национальных и экономических интересов.

¹ Гречкина О. В. Указ.соч. С. 6. С этой целью предлагается создать коллегиальные органы, обозначить их как административные таможенные комиссии, которые по отношению к должностным лицам таможенных органов, принимающим решения, будут являться второй инстанцией. Такие комиссии будут наделены специальными полномочиями по рассмотрению жалоб на решения, действия (бездействие) должностных лиц таможенных органов, дисциплинарной и административно-деликтной юрисдикцией.

В продолжение отметим, что хотя вступление в силу КоАП РФ и обусловило переход таможенной системы к новому юрисдикционному типу, необходимого качества разрешения юридических споров в таможенной сфере, как показал опыт правоприменительной практики, так и не достигнуто.

Наиболее объемным и юридически оформленным видом административно-юрисдикционной деятельности, осуществляемой таможенными органами и их должностными лицами является производство по делам об административных правонарушениях, выступающее как институт административного права. В задачи данного производства входит выявление причин, способствующих совершению административного правонарушения, своевременное и объективное определение обстоятельств правонарушения, квалификация его в соответствии с законом, обязательность исполнения вынесенного решения.

Основным правовым актом, регулирующим отношения в вышеназванной сфере деятельности, является КоАП РФ, разработанный на основании и во исполнение Конституции РФ, норм международного права и международных договоров РФ. Наряду с КоАП РФ в государствах-членах ТС действует ТК ТС (п. 89 ч. 1 ст. 6 ТК ТС), по некоторым вопросам могут приниматься федеральные законы, постановления Правительства РФ, указы и распоряжения Президента РФ, также нормами уточняющего характера могут служить ведомственные нормативные акты таможенных органов. Очевидна связь производства по делам об административных правонарушениях с гражданским и арбитражным процессуальным правом (с целью пересмотра постановлений или решений, или при исполнении имущественных наказаний).

Общим признаком для всех правонарушений в сфере таможенного дела является противоправный характер, посягательство на те отношения, которые урегулированы нормами таможенного законодательства.

Юрисдикционные полномочия таможенных органов распространяются не только на составление протоколов по нарушениям таможенных правил (гл. 16 КоАП РФ), но и на правонарушения в предпринимательстве, в сфере фи-

нансовой деятельности, налогов и сборов, охраны собственности и др.¹

Необходимо заметить, что увеличение количества составов нарушений таможенных правил не повлекло принципа защищенности таможенных норм. Наоборот, в практике деятельности таможенных органов значительно снизилось число деяний, квалифицируемых по статьям гл. 16 КоАП РФ. Кроме того, стало понятным, что переходные процессы по квалификации нарушений в административном праве недостаточно урегулированы нормами КоАП РФ.

Ниже приведем анализ административных правонарушений, зарегистрированных Алтайской таможней в период 2005–2013 гг. (в соответствии с ТК ТС):

1. Незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза товаров и (или) транспортных средств международной перевозки (ст. 16.1 КоАП РФ).

Отношения по поводу определения незаконного перемещения товаров и транспортных средств регулируются подп. 20 п. 1 ст. 4 ТК ТС². Однако в контексте рассматриваемого правонарушения незаконным следует признавать только перемещение, сопряженное с совершением одного из указанных в ст. 16.1 КоАП РФ действий, которые действительно различаются способом противоправного перемещения. В данной категории дел, по данным Алтайской таможни, существенная доля принадлежит правонарушениям, связанным с сообщением таможенному органу недостоверных сведений (ч. 3 ст. 16.1 КоАП РФ) – 27,6% от общего количества зарегистрированных дел. Часть 3 ст. 16.1 КоАП РФ регулирует ответственность участников ВЭД за предоставление в таможенные органы недостоверных сведений путем представления поддельных документов или средств иденти-

¹ Таможенные органы вправе возбуждать дела и осуществлять административное производство по правонарушениям, предусмотренным ст. 6.15, 6.16, ч. 1 ст. 7.12, ст. 11.14, 11.15, 14.10, 14.50, ч. 1 ст. 15.6, ч. 2 ст. 15.7, ст. 15.8, 15.9, ч. 2 ст. 16.1, ч. 1 ст. 19.4, ч. 1 ст. 19.5, ст. 19.6, 19.7, 19.26, ч. 2 ст. 20.23 КоАП РФ, а также рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1, 3 и 4 ст. 16.1, ст. 16.2–16.24 КоАП РФ.

² См., например: Под незаконным перемещением товаров и понимается перемещение товаров через таможенную границу вне установленных мест или в неустановленное время работы таможенных органов в этих местах, либо с сокрытием от таможенного контроля, либо с недекларированием или недостоверным декларированием товаров, либо с использованием документов, содержащих недостоверные сведения о товарах и (или) с использованием поддельных либо относящихся к другим товарам средств идентификации, а равно покушение на такое перемещение.

фикации, а равно за другие противоправные деяния, квалифицированные по указанной статье.

Данное правонарушение влечет наложение административного штрафа: на граждан – в размере от 1 тысячи до 2,5 тысяч рублей с конфискацией товаров, явившихся предметами административного правонарушения, или без таковой либо конфискацию предметов административного правонарушения; на должностных лиц – от 5 тысяч до 10 тысяч рублей; на юридических лиц – от 50 тысяч до 100 тысяч рублей с конфискацией товаров, явившихся предметами административного правонарушения, или без таковой либо конфискацию предметов административного правонарушения.

2. Недекларирование либо недостоверное декларирование товаров и (или) транспортных средств (ст. 16.2 КоАП РФ). Доля дел, возбужденных Алтайской таможней по данной статье, составляет 32,9 %. В случаях недекларирования либо недостоверного декларирования товаров действует норма по ч. 1 ст. 16.2 КоАП РФ, где данное деяние квалифицируется как невыполнение обязанности по декларированию товаров в установленной форме. Вследствие противоправных действий, имеющих место при недостоверном декларировании сведений о товаре, его наименовании, квалификации и классификации по выпуску товаров с целью освобождения от уплаты таможенных пошлин или для занижения таможенной стоимости действует норма ч. 2 ст. 16.2 КоАП РФ. Часть 3 указанной статьи вступает в силу при предоставлении недействительных сведений, если таковые служат основанием для несоблюдения правил международных договоров государств-членов ТС.

3. Нарушение режима зоны таможенного контроля (ст. 16.5 КоАП РФ). Доля дел, квалифицированных данной статьей, составляет 5,3 %. По данной статье предусматривается ответственность для граждан или должностных лиц в виде предупреждения либо административного штрафа (на граждан – от 300 до 500 рублей; на должностных лиц – от 500 до 1 тысячи рублей; на юридических лиц – от 5 тысяч до 10 тысяч рублей).

4. Нарушение сроков временного хранения товаров (ст. 16.16 КоАП РФ). Данная норма применяется, в основном, в отношении физических лиц, перемещающих товары через таможенную границу железнодорожным транспортом. Доля указанных дел об АП в общей массе составила 6,54 %. Положения ст. 16.16 КоАП РФ не действуют во всех случаях изъятия товаров по официальным поводам¹. Согласно статье 171 ТК ТС срок временного хранения товаров составляет два месяца, но может быть продлен еще на два месяца, в случае подтверждения объективной необходимости заинтересованным лицом. Регламентации по товарам, запрещенным к ввозу и не вывезенным с российской таможенной территории, регулируются ст. 152, 167 ТК ТС. Нарушение сроков временного хранения товаров влечет наложение административного штрафа: на граждан – в размере от 1,5 тысяч до 2,5 тысяч рублей; на должностных лиц – от 10 тысяч до 20 тысяч рублей; на юридических лиц – от 50 тысяч до 100 тысяч рублей с конфискацией товаров, явившихся предметами административного правонарушения, или без таковой.

5. Невывоз с таможенной территории ТС физическими лицами временно ввезенных товаров и (или) транспортных средств в установленные сроки временного ввоза (ч. 1 ст. 16.18 КоАП РФ)². В отчетном периоде возбуждено 5,95% от общего количества дел. Совершенным и законченным юридически правонарушение считается по окончании срока временного ввоза. Обязанность обратного вывоза определена ст. 358 ТК ТС. Сроки такого вывоза регулируются специальными основаниями, дающими лицу право обращаться в таможенные органы с заявлением об их продлении в зависимости от продолжительности нахождения данного

¹ В соответствии со ст. 167 ТК ТС временное хранение товаров представляет собой таможенную процедуру, при которой иностранные товары хранятся без уплаты таможенных пошлин, налогов и без применения к ним ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, до их выпуска в соответствии с определенным таможенным режимом либо до помещения под иную таможенную процедуру (к примеру, процедуру внутреннего таможенного транзита).

² См., например: ч. 1 ст. 16.18 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, которая влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 1,5 тысячи до 2,5 тысяч рублей с конфискацией товаров и (или) транспортных средств, явившихся предметами административного правонарушения, или без таковой либо конфискацию предметов административного правонарушения.

лица на территории России, но в пределах сроков, определяемых Правительством РФ. Нарушение данной нормы налагает ответственность на российских граждан, зарегистрированных на территории иностранного государства.

6. Незаконное использование товарного знака (ст. 14.10 КоАП РФ) – 3,45% дел. Данное правонарушение влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 1,5 тысяч до 2 тысяч рублей. На должностных лиц накладывается административный штраф в размере от 10 тысяч до 20 тысяч рублей; на юридических лиц – от 30 тысяч до 40 тысяч рублей. Указанная статья предусматривает изъятие предметов.

7. Доля дел, квалифицированных по ст. 15.25 КоАП РФ (нарушение валютного законодательства и актов органов валютного регулирования) составила 3,93%. Преобладающая часть правонарушений квалифицирована по ч. 4 ст. 15.25 КоАП РФ¹. За данное правонарушение предусмотрен административный штраф; если имеет место просрочка уплаты штрафа, то за каждый день просрочки платежа предусмотрены дополнительные проценты.

8. Несоблюдение порядка таможенного транзита (ст. 16.10 КоАП РФ). По данному показателю количество дел составляет 3,9%. Регулирование правоотношений в данной сфере определено ст. 219 ТК ТС². Специальным признаком в статье является нарушение маршрута, сроков доставки, перевозки. Здесь субъектом рассматриваемого правонарушения выступает перевозчик или уполномоченный экономический оператор, хотя как по содержанию п. 2 ст. 217 ТК ТС таможенные органы не имеют права определять маршрут доставки товаров. А таможенный перевозчик несет ответственность за нарушение и несоблюдение маршрута перевозки. Несоблюдение перевозчиком установленного таможенным органом срока таможенного транзита или определенного таможенным органом маршрута перевоз-

¹ См., например: такие правонарушения связаны с невыполнением обязанности юридических, физических лиц по получению на свои счета, в уполномоченных банках, иностранной или российской валюты в установленный срок.

² См., например: конкретные сроки перевозки и доставки регулируются Приказом ГТК России от 8 сентября 2003 г. № 973 (в ред. от 2 июня 2011 г.) «Об утверждении Инструкции о совершении таможенных операций при внутреннем и международном таможенном транзите» // Рос.газета. 2003. № 241. - ноябрь.

ки товаров, а равно доставка товаров в зону таможенного контроля, отличную от определенной таможенным органом в качестве места доставки, влечет ответственность в виде предупреждения или наложения административного штрафа: на граждан – в размере от трехсот до пятисот рублей; на должностных лиц – от пятисот до одной тысячи рублей; на юридических лиц – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей. Показатели зарегистрированных административных нарушений, выявленных Алтайской таможней, представлены в Приложении 3.

По данным основных результатов оперативно-служебной деятельности Алтайской таможни среди выявленных правонарушений (60,49%) наибольшее количество относится к правонарушениям, регулируемым ст.ст. 16.1, 16.2 КоАП РФ. Также, за последние два года имеет место активизация правонарушений по статье 16.24 (незаконные операции с транспортными средствами), по данной статье в Алтайской таможне зарегистрировано в 2013 и 2014 гг. 33 и 54 случаев соответственно, с тенденцией к увеличению. [Приложения 3, 4].

Таможенные органы России рассматривают все дела о нарушении таможенных правил, за исключением дел, относящихся к исключительной компетенции суда.

В заключении параграфа отметим, что вне зависимости от наличия или отсутствия в административной юрисдикции ее составляющих производств, каждый вид производств представляет собой деятельность, проходящую определенные стадии, логически следующие одна за другой, этапы, в пределах которых законодательством предусмотрено совершение процессуальных действий. Количество стадий, их содержание, последовательность специфичны для каждого вида производства. Главная особенность административной юрисдикции состоит в том, что это не любая властная деятельность, а исключительно юридическая – как по содержанию, так и по своей цели и результатам. Смысл административной юрисдикции – в достижении предусмотренного законом юридического результата. Отметим, что реализация фискальных полномочий порождает правоохранительные и опосредована целями защиты национальных экономических интересов, обеспечением экономической безопасности.

Заключение

В современных условиях, по мере расширения и углубления внешнеэкономических связей с другими странами и вступлением России в ВТО необходима модернизация всех сторон жизни российского общества, теоретическое осмысление роли Российского государства как объединяющей социальной структуры, способной обеспечить и общенациональные интересы, и суверенные права отдельных субъектов.

В Стратегии национальной безопасности национальные интересы рассматриваются как совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства. Реализация национальных интересов предполагает устойчиво развитие экономики. Чем более устойчива экономика, тем выше оценка ее безопасности. И наоборот, если экономика не развивается, то у нее резко сокращаются возможность выживания, сопротивляемость и приспособляемость к опасности. В связи с этим экономическая безопасность государства рассматривается как неотъемлемая составная часть национальной безопасности. Защищенность национальных интересов обеспечивается готовностью и способностью институтов власти создавать механизмы реализации и защиты национальных интересов развития экономики, поддержания социально-экономической и политической стабильности общества.

Проведенное исследование теоретико-правовых основ обеспечения экономической безопасности позволило проанализировать различные подходы авторов и законодателя к понятиям «экономическая безопасность», «обеспечение экономической безопасности» и выработать авторское понимание данных понятий.

1. Установлено, что экономическая безопасность – это вид национальной безопасности, представляющий собой состояние защищенности личности, общества, государства и основных элементов экономической системы от внутренних и внешних негативных факторов, достигаемое силами и средствами государства, в соответствии с законодательством, регулирующим экономические отношения.

Под обеспечением экономической безопасности следует понимать урегулированную нормативными правовыми актами деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленную на достижение состояния защищенности личности, общества, государства и основных элементов экономической системы от внутренних и внешних негативных факторов с целью их упреждения и нейтрализации.

Определение понятий «экономическая безопасность», «обеспечение экономической безопасности» имеет исключительное значение, так как:

- 1) снимает неопределенность в вопросах выработки механизма обеспечения экономической безопасности и применения мер по ее защите;
- 2) является видом национальной безопасности и служит основой для других видов безопасности;
- 3) позволяет разработать превентивные меры по ее защите; разработать основные направления деятельности органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности; выделить субъекты обеспечения безопасности;
- 4) дает возможность разработать специальные показатели-индикаторы, которые будут показывать возможность наступления угрозы, их учет позволит своевременно применить комплекс мер по предотвращению угроз;
- 5) позволяет разработать таможенную политику, отвечающую современным реалиям.

2. Проанализировано, что таможенная политика не может рассматриваться вне экономической, социальной, политико-правовой, международной, технологической систем государства. По своей сути таможенная политика является правоохранительной, защищая интересы государства, хозяйствующих субъектов и граждан, и регулятивной, так как направлена на формирование и поддержание сбалансированного экономического, финансово-хозяйственного поля за счет установления системы таможенных тарифов. При ее реализации осуществляется защита государственных интересов в сфере экономики через механизм таможенно-тарифного регулирования, товарообмена на таможенной территории; участие в реализации торгово-политических задач по защите внутреннего рынка; стимули-

рование развития отечественной экономики.

На этой основе формулируется авторское определение таможенной политики, которая определяется как система мер, осуществляемых уполномоченными органами государственной власти, направленных на реализацию экономической политики государства методами и средствами таможенного регулирования с целью обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.

3. Доказано, что угрозы экономической безопасности представляют наиболее конкретную и непосредственную форму опасности для кого-либо или чего-либо. В таможенной сфере они чаще всего несут деструктивный характер, подрывают национальные интересы и отрицательно влияют на проводимую государством таможенную политику. Проанализировано, что в таможенной сфере наиболее опасными угрозами являются: несовершенство таможенно-тарифной политики (таможенно-тарифного механизма), приоритет фискальной функции в ущерб административной и правоохранительной функции; коррупция и коррупционное поведение в таможенных органах; проблема взаимодействия таможенных и иных органов исполнительной власти при осуществлении таможенного контроля; несовершенство таможенного законодательства в условиях действия ТС, ЕЭП, ЕТТ; недостаточность материально-технической базы.

Определение и анализ основных угроз в таможенной сфере будет способствовать разработке соответствующих рекомендаций по совершенствованию законодательства, касающихся неотложных стратегических мер в области обеспечения экономической безопасности, позволит выработать специальные формы и методы по предупреждению и ликвидации опасности в таможенной сфере.

4. Обоснована необходимость принятия Концепции таможенной политики Российской Федерации как документа стратегического планирования, содержащего систему взглядов об основных направлениях развития системы обеспечения экономической безопасности, включая механизмы разработки и реализации федеральных государственных программ экономического развития Российской Федерации.

Принятие Концепции таможенной политики будет служить ориентиром, ор-

ганизирующим началом для органов государственной власти, участвующих в обеспечении безопасности в сфере экономики, а также придаст юридическую завершенность самому процессу формирования экономической политики государства. Реализация данной Концепции будет способствовать дальнейшему вовлечению государства в процесс международной интеграции, социально-экономического развития, направленный на инновационное обновление, повышение конкурентоспособности российской экономики на мировом рынке.

5. Аргументировано, что в условиях возрастания геополитических рисков формируется новая политико-правовая и экономическая реальность, где экономическая безопасность поднимается на новый правовой уровень и, выполняя защитную функцию по сохранению суверенитета, переходит в разряд приоритетных задач государства. Это предопределяет повышение статуса экономической безопасности до уровня объекта с самостоятельным правовым регулированием в системе национальной безопасности России.

6. Обоснована необходимость принятия федерального закона об экономической безопасности Российской Федерации, предложен проект его структуры, в рамках которого отражены основные понятия, принципы, силы, средства обеспечения экономической безопасности, организационная система обеспечения экономической безопасности, механизм распределения предметных, функциональных полномочий органов государственного управления, а также набор инструментов, включающих методику оценки рисков и угроз, их идентификацию, диагностику, прогнозирование.

Закон упорядочит деятельность органов государственной власти в области обеспечения экономической безопасности, конкретизирует содержание деятельности с распределением предметных, функциональных полномочий между компетентными органами, снимет функциональную нагрузку и переизбыточность полномочий с других структурных подразделений.

7. Установлено, что имеет место отсутствие концептуального подхода к определению исполнительных полномочий по взаимодействию между линейно-функциональными подразделениями таможенных органов, что влияет на полноту

получения и своевременность обработки оперативно значимой информации, снижает результативность и адекватность применяемых мер, направленных на пресечение таможенных правонарушений и, негативно влияет на обеспечение экономической безопасности.

В целях формирования единого механизма получения, систематизации, обработки полученных данных, улучшения взаимодействия указанных структурных подразделений, предлагается перераспределить и нормативно закрепить границы полномочий линейно-функциональных подразделений таможенных органов. На основе четкого разграничения полномочий, разработать методику координации и взаимодействия функциональных подразделений, конкретизировав состав субъектов, уполномоченных на осуществление управленческих функций для оценки оперативно значимой информации.

8. Обоснован вывод о необходимости создания в структуре ФТС России управления по обеспечению экономической безопасности, возложив на него полномочия по предупреждению и ликвидации угроз, рисков экономической безопасности; сбору, обобщению, анализу информации показателей-индикаторов угроз и рисков экономической безопасности; по установлению пороговых показателей и допустимых границ угроз и рисков, подготовке предложений с целью осуществления системы мер по их противодействию и устранению.

9. В диссертации проанализированы два вида производств: производство по административно-правовым жалобам и производство по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела.

Наиболее частым предметом обжалования в таможенной сфере являются решения или действия таможенных органов по следующим вопросам: о корректировке таможенной стоимости товаров и связанные с ними дополнительные требования к выпуску товаров; о классификации товаров в соответствии с ЕТН ВЭД ТС с последующим выставлением требования о доплате таможенных платежей; действия, связанные с изъятием товаров или их арестом в ходе проведения таможенного контроля и действия, связанные с применением мер административного

принуждения в связи с возбуждением дела об административном правонарушении.

Делается вывод о том, что действующие общие нормы о порядке производства по административно-правовым жалобам не обеспечивают в полном объеме решение административно-правовых споров, возникающих из таможенных правоотношений. Это осложняет процедуру обращения в суд, финансово обременяет субъектов таможенных правоотношений, а также влечет неполноту разрешения споров.

В связи с этим необходимым является совершенствование системы досудебного порядка обжалования споров, вытекающих из таможенных отношений. Это позволит упростить и ускорить процедуру обжалования, сократить экономические и временные затраты на обжалование; повысит авторитет таможенных органов; снизит чрезмерную нагрузку на суды за счет уменьшения количества рассматриваемых дел.

В настоящее время остается высоким процент судебных решений по жалобам, принятых не в пользу таможенных органов. Для решения данной проблемы необходимо выявлять причины жалоб, условия их возникновения. Целесообразно составить схему поступивших жалоб для отслеживания принятых решений ФТС России и РТУ. Работа с жалобами будет способствовать более эффективному контролю над деятельностью таможенных органов, восстановлению доверия к таможенным органам, борьбе с волокитой и бюрократизмом.

10. По данным основных результатов оперативно-служебной деятельности Алтайской таможни среди выявленных (60,49%) правонарушений являются наиболее опасными правонарушения, регулируемые ст.ст. 16.1, 16.2 КоАП РФ. За последние два года имеет место активизация правонарушений по статье 16.24 (незаконные операции с транспортными средствами) по данной статье в Алтайской таможне зарегистрировано в 2013 и 2014 гг. 33 и 54 случаев соответственно, с тенденцией к увеличению.

Отметим, что смысл административной юрисдикции – в достижении предусмотренного законом юридического результата. Для упреждения административ-

ных правонарушений в таможенной сфере требуется дальнейшее совершенствование единой телекоммуникационной сети, позволяющей таможенным органам в режиме реального времени проводить не только мониторинг движения груза, но и активно взаимодействовать с органами государственной власти и коллегами по борьбе с административными правонарушениями. Такое положение позволит контролировать ситуацию в целом по России, иметь доступ к таможенной базе данных, оперативно использовать информацию и передавать ее в компетентные органы.

Библиографический список

МЕЖДУНАРОДНЫЕ НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

1. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (совершено в Киото 18.05.1973 г.) // СЗ РФ. 2011. № 32. Ст. 4810 (опубликовано без Специальных приложений).
2. Договор о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 г. // СЗ РФ. 2012. № 11. Ст. 1275.
3. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (заключено на о. Корфу 24.06.1994 г.) // СЗ РФ. 1998. № 16. Ст. 1802.
4. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах (заключено в г. Сухуми 16.11.2010 г.) // Бюллетень международных договоров. 2011. № 6. С. 27-34.
5. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах (заключено в г. Москва 09.12.2010 г.) // Бюллетень международных договоров. 2011. № 10. С. 48-57.
6. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах» (заключено в г. Токио 12.05.2009 г.) // Бюллетень международных договоров. 2009. № 11. С. 38-44.
7. Соглашение Правительств государств - участников стран СНГ от 20 ноября 2009 г. «О Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств» (в ред. от 30.05.2014 г.) // СЗ РФ. 2011. № 34. Ст. 4950.
8. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосудар-

- ственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17) (в ред. от 16.04.2010 г.) // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6615.
9. Решение Комиссии Таможенного союза от 20 мая 2010 г. № 257 «Об Инструкциях по заполнению таможенных деклараций и формах таможенных деклараций» (вместе с «Инструкцией о порядке заполнения декларации на товары») (в ред. от 01.10.2013 г.) // Таможенный вестник. 2010. № 12, 13, 15, 17; Таможенные ведомости. 2013. № 12 - декабрь.
 10. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12 ноября 2013 г. № 254 «О структурах и форматах электронных копий таможенных документов» // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org>. Дата обращения : 26.12.2013.
 11. Решение Комиссии Таможенного союза от 16 августа 2011 г. № 771 «О Техническом задании на создание Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза» // СПС Консультант Плюс. Дата обращения : 21.03.2014.

ПРАВОВЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

12. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6, 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
13. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (в ред. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 1997. № 51, ст. 5712; 2014. №, 11. Ст. 1088.
14. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 05.05.2014 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2014. № 30 (ч.1). Ст. 4225.
15. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 2 от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 12.05.2014 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; 2014. № 11. Ст. 1100.

16. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 1996. №25. Ст. 2954; 2014. 2014. № 30. (ч.1). Ст. 4278.
17. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 22.10.2014 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823; 2014. № 43. Ст. 5795.
18. Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1 от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 04.10.2014 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824; 2014. № 40 (ч. II). Ст. 5315.
19. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 21.10.2014 г.) // СЗ РФ. 2001. № 52(ч. 1). Ст. 4921; 2014. № 43. Ст. 5792.
20. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195 - ФЗ (в ред. от 22.10.2014 г.) // СЗ РФ. 2002. №1(ч.1). Ст. 1; 2014. № 43. Ст. 5801.
21. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 4 от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (в ред. от 12.03.2014 г.) // СЗ РФ. 2006. № 52(ч. 1). Ст. 5496; 2014. № 11. Ст. 1100.
22. Федеральный закон РФ от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (в ред. от 12.03.2014 г.) // СЗ РФ.1994.№ 35.Ст. 3649; 2014. № 11. Ст. 1092.
23. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (в ред. от 28.12.2013 г.) // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4873; 2013. № 52 (ч.1). Ст. 7002.
24. Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3 «О радиационной безопасности населения» (в ред. от 19.07.2011 г.) // СЗ РФ 1996. № 3. Ст. 141; 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4596.
25. Федеральный закон от 25 ноября 1996 г. № 135-ФЗ «О ратификации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, учреждающего партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и

- их государствами - членами, с другой стороны» // СЗ РФ. 1996. № 49. Ст. 5494.
26. Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» (в ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 1996. № 51. Ст. 5681; 2014. № 30 (ч.1). Ст. 4228.
27. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (в ред. от 25.11.2013 г.) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3586; 2013. № 48. Ст. 6165.
28. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (в ред. от 28.12.2013 г.) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3589; 2013. № 52 (ч.1). Ст. 7010.
29. Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (в ред. от 25.11.2013 г.) // СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 219; 2013. № 48. Ст. 6165.
30. Федеральный закон от 18 июля 1998 г. № 103-ФЗ «О ратификации Протокола к Соглашению о партнерстве и сотрудничестве, учреждающему партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны» // СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3599.
31. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 147-ФЗ «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» (в ред. от 29.07.2004 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3825; 2004. № 31. Ст. 3231.
32. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. от 02.07.2013 г.) // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063; 2013. №27. Ст. 3477.
33. Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (в ред. от 30.11.2013 г.) // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850; 2013. № 48. Ст. 6166.
34. Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» (в ред. от 04.06.2014 г.) // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4851; 2014. № 23. Ст. 2928.

35. Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (в ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859; 2014. № 30 (ч.1). Ст. 4219.
36. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 02.04.2014 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; 2014. № 14. Ст. 1545.
37. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 02.07.2013 г.) // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060; 2013. № 27. Ст. 3474.
38. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228; 2013. № 52 (ч.1). Ст. 6961.
39. Федеральный закон от 2 июня 2010 г. № 114-ФЗ «О ратификации Договора о Таможенном кодексе таможенного союза» // СЗ РФ. 2010. № 23. Ст. 2796.
40. Федеральный закон от 3 ноября 2010 г. № 279-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г. в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 г.» // СЗ РФ. 2010. № 45. Ст. 5744.
41. Федеральный закон от 3 ноября 2010 г. № 282-ФЗ «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о сотрудничестве в области осуществления совместного контроля на российско-казахстанской государственной границе» // СЗ РФ. 2010. № 45. Ст. 5747.
42. Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (в ред. от 04.06.2014 г.) // СЗ РФ. 2010. № 48. Ст. 6252; 2014. № 23. Ст. 2928.
43. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

44. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (в ред. от 28.06.2014 г.) // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2036; 2014. №26 (ч.1). Ст. 3390.
45. Федеральный закон от 16 ноября 2011 г. № 313-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах» // СЗ РФ. 2011. № 47. Ст. 6603.
46. Федеральный закон от 16 ноября 2011 г. № 314-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах» // СЗ РФ. 2011. № 47. Ст. 6604.
47. Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 409-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 03.12.2012 г.) // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7351.
48. Федеральный закон от 3 октября 2014 г. № 279-ФЗ «О ратификации договора о Евразийском экономическом союзе» // СЗ РФ. 2014. № 40 (ч. 1). Ст. 5310.
49. Закон РФ от 15 апреля 1993 г. № 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (в ред. от 23.07.2013 г.) // ВСНД и ВС РФ. 1993. № 20. Ст. 718; СЗ РФ. 2013. № 30 (ч.1). Ст. 4078.
50. Закон РФ от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе» (в ред. от 04.03.2014 г.) // ВСНД и ВС РФ. 1993. № 23. Ст. 821; СЗ РФ. 2014. № 10. Ст. 953.
51. Указ Президента РФ от 22 декабря 1993 г. № 2253 «Об отнесении таможенных органов Российской Федерации к государственным военизированным организациям» // САПП РФ. 1993. № 52. Ст. 5065.
52. Указ Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 «О государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положениях)» // СЗ РФ. 1996. № 18. Ст. 2117.
53. Указ Президента РФ от 9 мая 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 22.06.2010 г.) // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945; 2010. № 26. Ст. 3331.

54. Указ Президента РФ от 11 мая 2006 г. № 473 «Вопросы Федеральной таможенной службы» (в ред. от 24.09.2007 г.) // СЗ РФ. 2006. № 20. Ст. 2162; 2007. № 40. Ст. 4717.
55. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (в ред. от 01.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444; 2014. № 27. Ст. 3754.
56. Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 08. 09. 2014 г.) // СЗ РФ. 2012. № 22. Ст. 2754; 2014. № 37. Ст. 4934.
57. Постановление Правительства РФ от 27 декабря 1996 г. № 1569 «О первоочередных мерах по реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положений)» // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 240.
58. Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002 - 2010 годы)» (в ред. от 09.06.2010 г.) // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 531; 2010. № 25. Ст. 3166.
59. Постановление Правительства РФ от 21 августа 2004 г. № 429 «Вопросы Федеральной таможенной службы» (в ред. от 04.03.2013 г.) // СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3637; 2013. № 10. Ст. 1031.
60. Постановление Правительства РФ от 26 июля 2006 г. № 459 «О Федеральной таможенной службе» (в ред. от 16.09.2013 г.) // СЗ РФ. 2006. № 32. Ст. 3569; 2013. № 38. Ст. 4823.
61. Постановление Правительства РФ от 13 мая 2013 г. № 407 «Об уполномоченных органах Российской Федерации по обеспечению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Таможенного союза» (в ред. от 02.04.2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 20. Ст. 2501.
62. Постановление Правительства РФ от 13 декабря 2013 г. № 1154 «О перечне товаров, таможенных процедурах, а также случаях, при которых таможенное декларирование товаров может осуществляться в письменной форме» // СЗ РФ. 2013. № 51. Ст. 6864.

63. Распоряжение Правительства РФ от 27 сентября 2004 г. № 1244-р «О Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года и плане мероприятий по ее реализации» (в ред. от 10.03.2009 г.) // СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3981; 2009. № 12. Ст. 1429.
64. Распоряжение Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. № 2225-р «О Концепции развития таможенных органов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 2. Ст. 260.
65. Распоряжение Правительства РФ от 6 мая 2008 г. № 632-р «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» (в ред. от 10.03.2009 г.) // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2372; 2009. № 12. Ст. 1429.
66. Распоряжение Правительства РФ от 29 июня 2012 г. № 1125-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования» (в ред. от 02.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2012. № 28. Ст. 3926; 2014. № 28. Ст. 4102.
67. Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 № 2575-р «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года» (в ред. от 15.04.2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 2. Ст. 109; 2014. №18 (ч. 4). Ст. 2220.
68. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 8 августа 1996 г. № 327 - СФ «О законодательном обеспечении экономической безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4060.
69. Приказ Минэкономразвития и ФТС России от 10 марта 2006 г. № 192 «Об утверждении Концепции системы предварительного информирования таможенных органов Российской Федерации» // Таможенный вестник. 2006. № 7. (опубликован без приложения 2 к Концепции).
70. Приказ ГТК России от 8 сентября 2003 г. № 973 «Об утверждении Инструкции о совершении таможенных операций при внутреннем и международном таможенном транзите» (в ред. от 2 июня 2011 г.) // Рос. газета. 2003. № 241. - ноябрь.

71. Приказ Федеральной таможенной службы России от 12 января 2005 г. № 7 «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении и Общего положения о таможне» (в ред. от 19.03.2010 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 14; Рос. газета. 2010. № 93. – 30 апреля.
72. Приказа Федеральной таможенной службы России от 31 августа 2006 г. № 817 «Об утверждении перечня структурных подразделений ФТС России, ответственных за выполнение федеральных целевых программ, межгосударственных программ, в исполнении которых принимает участие ФТС России, и ведомственных целевых программ» // СПС Консультант Плюс. Дата обращения : 05.12.2013.
73. Приказ Федеральной таможенной службы России от 13 августа 2007 г. № 965 «Об утверждении Общего положения о таможенном poste» (в ред. от 21.12.2009 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. №41; Рос. газета. 2010. № 27. – 10 февраля.
74. Приказ Федеральной таможенной службы России от 22 августа 2011 г. № 1708 «Об утверждении Положения об Управлении по противодействию коррупции» (в ред. от 22.01.2013 г.) // СПС Консультант Плюс. Дата обращения : 25.01.2014.
75. Приказ Федеральной таможенной службы России от 26 сентября 2012 г. № 1926 «Об утверждении перечня типовых структурных подразделений таможенных органов Российской Федерации» (в ред. от 25.10.2013 г.) // Таможенные ведомости. 2012. № 12; 2013. № 12.
76. Приказ Федеральной таможенной службы России от 9 октября 2012 г. № 2017 «Об утверждении образцов, перечня реквизитов и элементов защиты акцизных марок для маркировки алкогольной продукции» (в ред. от 24.12.2012 г.) // Рос. газета. 2012. № 295. – 21 декабря; 2013. № 53. – 13 марта.
77. Приказ Федеральной таможенной службы России от 9 октября 2012 г. № 2026 «Об определении типа технических средств для проведения радиационного контроля, типа досмотровой рентгеновской техники, критериев при-

- нятия решений об их необходимости и количестве» // Рос. газета. 2012. № 280. – 5 декабря.
78. Приказ Федеральной таможенной службы России от 26 декабря 2012 г. № 2656 «Об утверждении Регламента Федеральной таможенной службы» // Рос. газета. 2013. № 74. – 5 апреля.
79. Приказ Федеральной таможенной службы России от 28 декабря 2012 г. № 2674 «О компетенции Чеченского таможенного поста Минераловодской таможни» // Рос. газета. 2013. № 53. – 13 марта.
80. Приказ Федеральной таможенной службы России от 11 марта 2013 г. № 444 «Об утверждении Временного порядка обмена электронными документами и сведениями в электронном виде при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля в отношении железнодорожных транспортных средств и товаров, прибывающих на таможенную территорию Таможенного союза» // СПС Консультант Плюс. Дата обращения : 20.01.2014.
81. Соглашение о взаимодействии Федеральной таможенной службы и Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам (утв. ФТС России № 01-08/0022, Роспатентом № 10/37-443/2 30.07.2007) // Патенты и лицензии. 2007. № 9.
82. Письмо Федеральной таможенной службы России от 21 августа 2009 г. № 21-50/39656 «О направлении Концепции» (вместе с «Концепцией таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации») // Таможенные ведомости. 2009. № 11.

АКТЫ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

83. Постановление Конституционного Суда РФ от 12 мая 2011 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 15 и п. 1 ст. 164 Таможенного кодекса РФ в связи с жалобой гражданина В.В. Костенко» // СЗ РФ. 2011. № 22. Ст. 3237.

84. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» (в ред. от 5 марта 2013 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12; 2013. № 5.

НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, УТРАТИВШИЕ ЮРИДИЧЕСКУЮ СИЛУ

85. Таможенный кодекс Российской Федерации от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ (в ред. от 27 ноября 2010 г.) // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2066. 2010. № 48. Ст. 6252. Документ утратил силу с 29 декабря 2010 года, за исключением пункта 1 статьи 357.10, в связи с принятием Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации». Пункт 1 статьи 357.10 утратил силу с 1 октября 2011 года.
86. Федеральный закон от 14 апреля 1998 г. № 63-ФЗ «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами» // СЗ РФ. 1998. № 16. Ст. 1798; 2003. № 50. Ст. 4851. Документ утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 409-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 3 декабря 2012 г.) // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7351.
87. Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446–1 «О безопасности» (в ред. от 26 июня 2008 г.) // ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769; СЗ РФ. 2008. № 26. Ст. 3022. Документ утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.
88. Указ Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // Рос. газета. 1997. № 247 – 26 декабря. Документ утратил силу с 12 мая 2009 г. в связи с изданием Указа Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной

безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

89. Приказ Федеральной таможенной службы России от 20 декабря 2004 г. № 403 «О Целевой программе развития таможенной службы Российской Федерации на 2004–2008 годы» // Таможенные ведомости. 2005. № 2. (Извлечение). Утратил силу в связи с изданием Приказа Федеральной таможенной службы России от 31 августа 2006 г. № 817 «Об утверждении перечня структурных подразделений ФТС России, ответственных за выполнение федеральных целевых программ, межгосударственных программ, в исполнении которых принимает участие ФТС России, и ведомственных целевых программ» // СПС Консультант плюс. Дата обращения : 05.12.2013.

КОММЕНТАРИИ, СБОРНИКИ ПРАВОВЫХ АКТОВ

90. Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации [Текст] / под общ. ред. Ю. Ф. Азарова и Г. В. Баландиной. – М.: Норма, 2004.
91. Мирошникова, В. А. Комментарии к Конституции Российской Федерации [Текст] / В. А. Мирошникова. – М.: Ассоциация авторов и издателей «ТАНДЕМ» : Изд-во ЭКМОС, 2000.

МОНОГРАФИИ, СБОРНИКИ, УЧЕБНИКИ

92. Автономов, А. С. Исполнительная власть в России. История и современность, проблемы и перспективы развития [Текст] / А. С. Автономов, И. Л. Бачило, А. А. Бондаренко и др.; отв. ред. Н. Ю. Хаманева. – М.: Институт государства и права РАН, 2004.
93. Административное право Российской Федерации [Текст] / отв. ред. Н. Д. Хом. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2005.
94. Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации [Текст] : учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М.: Зерцало-М, 2001.

95. Аникин, С. Б. Административно-правовое регулирование совместного ведения России и ее субъектов : понятие и предмет [Текст] / С. Б. Аникин. – Саратов : Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010.
96. Бакаева, О. Ю. Основные финансово-правовые аспекты статуса таможенных органов Российской Федерации [Текст] / О. Ю. Бакаева; под ред. Н. И. Химичевой. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 2002.
97. Бакаева, О. Ю. Таможенное право России [Текст] : учебник / О. Ю. Бакаева, Г. В. Матвиенко; отв. ред. Н. И. Химичева. – 2-е изд., перераб и доп. – М.: Юристъ, 2007.
98. Бакаева, О. Ю. Таможенные фискальные доходы : правовое регулирование [Текст] : монография / О. Ю. Бакаева; под ред. Н. И. Химичевой. – М.: Статут, 2005.
99. Барамзин, С. В. Управление качеством таможенной деятельности [Текст] / С. В. Барамзин. – М.: Книга и бизнес, 2001.
100. Бахрах, Д. Н. Административное право России [Текст] : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М.: НОРМА-ИНФА•М, 2000.
101. Бекашев, К. А. Таможенное право [Текст] : учебник / К. А. Бекашев, Е. Г. Моисеев. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: ТК Велби : Проспект, 2006.
102. Богданов, И. Я. Экономическая безопасность России : теория и практика. [Текст] / И.Я Богданов. – М.: ИСПИ РАН, 2001.
103. Габричидзе, Б. Н. Административное право [Текст] / Б. Н. Габричидзе, А. Г. Чернявский – М.: Дело и Сервис, 2002.
104. Габричидзе, Б. Н. Российское таможенное право [Текст] : учебник для вузов / Б. Н. Габричидзе – М.: НОРМА-ИНФРА•М, 2001.
105. Габричидзе, Б. Н. Таможенная служба в Российской Федерации [Текст] : производственно-практическое издание / Б. Н. Габричидзе, В. Е. Зобов. – М.: Юридическая литература, 1993.
106. Габричидзе, Б. Н. Таможенное право [Текст] : учебник для вузов / Б. Н. Габричидзе, А. Г. Чернявский. – 5-е изд. перераб и доп. – М.: Дашков и К°, 2004.

107. Гаджиев, Г. А. Конституционные принципы рыночной экономики (Развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации) [Текст] / Г. А. Гаджиев. – М.: Юристъ, 2002.
108. Денисенко, В. В. Административная юрисдикция органов внутренних дел [Текст] : учебник / В. В. Денисенко, А. Н. Позднышев, А. А. Михайлов. – М.: Гук МВД России, 2002.
109. Денисов, С. А. Управление в таможенных органах [Текст] : учебное пособие / С. А. Денисов. – Барнаул : Изд-во Алтайской академии экономики и права, 2006.
110. Дзлиев, М. И. Основы обеспечения безопасности России [Текст] : учебное пособие / М. И. Дзлиев, А. Д. Урсул; Рос. гос. торгово-экон. ун-т, НИИ проблем безопасности и устойчивого развития. – М.: Экономика, 2003.
111. Додин, Е. В. Доказывание в административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел [Текст] : учебное пособие / Е. В. Додин. – Киев : 1985.
112. Дугенец, А. С. Административно-юрисдикционный процесс [Текст] : монография / А. С. Дугенец. – М.: ВНИИ МВД России, 2003.
113. Зеленцов, А. Б. Административно-правовой спор : вопросы теории [Текст] : монография / А. Б. Зеленцов. – М.: РУДН, 2005.
114. Козлов, Ю. М. Административное право [Текст] : учебник / Ю. М. Козлов, Д. М. Овсянко, Л. Л. Попов; под ред. Л. Л. Попова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2005.
115. Колесников, А. В. Правовой статус исполнительных органов местного самоуправления [Текст] / А. В. Колесников; под ред. Н. М. Кониная. – Саратов : Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004.
116. Кондрашов, Б. П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения [Текст] / Б. П. Кондрашов. – М.: Щит-М, 1998.
117. Конин, Н. М. Административное право России [Текст] : учебник / Н. М. Конин. – М.: ТК Велби : Проспект, 2007.

118. Конин, Н. М. Российское административное право. Общая часть [Текст] : курс лекций / Н. М. Конин. – Саратов : СГАП, 2001.
119. Коренев, А. П. Административное право России [Текст] : учебник : в 3 ч. / А. П. Коренев. Ч. 1. – М.: МЮИ МВД России; Щит-М, 1998.
120. Коренев, А. П. Нормы административного права и их применение [Текст] / А. П. Коренев. – М.: Юридическая литература, 1978.
121. Коржов, Г. В. Экономическая безопасность России : внешние связи [Текст] / Г. В. Коржов. – М.: Информдинамио, 1996.
122. Косаренко, Н. Н. Таможенное право России [Текст] / Н. Н. Косаренко, Т. Е. Кочергина. - Ростов-на-Дону : Феникс, 2005. Сер. Высшее образование.
123. Косенко, В. П. Основы теории эффективности таможенного дела [Текст] / В. П. Косенко, Л. И. Опошнян. – М.: РИО РТА, 2005.
124. Кочубей, М. А. Безопасность в сфере таможенной деятельности : (уголовно-правовой и криминологический аспект) [Текст] / М. А. Кочубей. – М.: ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2005.
125. Лазарев, Б. М. Компетенция органов управления [Текст] / Б. М. Лазарев. – М.: Юридическая литература, 1972.
126. Леонтьев, В. В. Экономические эссе. Теории, исследования, факты и политика [Текст] / В. В. Леонтьев. – М.: Политиздат, 1990.
127. Линдерт, П. Х. Экономика мирохозяйственных связей [Текст] : пер. с англ. / П. Х. Линдерт. – М.: Прогресс, 1992.
128. Лопатин, В. Н. Информационная безопасность России : человек, общество, государство [Текст] / В. Н. Лопатин. – СПб. Изд-во Санкт-Петерб. ун-та, 2000.
129. Манохин, В. М. Российское административное право [Текст] : учеб. пособие / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин. – Саратов : СГАП, 2000.
130. Манохин, В. М. Российское административное право [Текст] : учебник / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин, З. А. Багишаев. – М.: Юристъ, 1996.
131. Манохин, В. М. Советское административное право. Часть особенная [Текст] : курс лекций / В. М. Манохин. – Саратов, 1968. – Вып. 2.

132. Молчанова, О. В. Таможенное дело [Текст] : учебник / О. В. Молчанова, М. В. Коган. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2005.
133. Напалкова, И. Г. Экономическая безопасность : институционально-правовой анализ [Текст] : монография / И. Г. Напалкова. – Ростов-на-Дону : Изд-во РГУ, 2006.
134. Ноздрачев, А. Ф. Административная организация таможенного дела [Текст] : учебно-практическое пособие / А. Ф. Ноздрачев. – М.: МЦФЭР, 2005.
135. Овсянко, Д. М. Административное право [Текст] : учебное пособие / Д. М. Овсянко – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2000.
136. Осипов, Г. В. Парадигма нового мирового порядка и Россия [Текст] / Г. В. Осипов. – М.: ИСПИ РАН, 1999.
137. Основы таможенного дела [Текст] : учебник / под общ. ред. В. Г. Драганова; Рос. тамож. акад.; ГТК РФ. – М.: Экономика, 1998.
138. Панова, И. В. Административно-процессуальное право России [Текст] / И. В. Панова. – 2-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2007.
139. Погиба, И. Н. Таможенная политика как инструмент обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [Текст] : монография / И. Н. Погиба – М., 2003.
140. Попов, Л. Л. Административное право России [Текст] : учебник. – 2-е изд. перераб. и доп. /Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев, С. В. Тихомиров; отв. ред. Л. Л. Попов. – М.: ТК Велби : Проспект, 2010.
141. Российское таможенное право [Текст] : учебник для вузов / отв. ред. Б. Н. Габричидзе. – М.: НОРМА-ИНФРА•М, 1997.
142. Салищева, Н. Г. Административный процесс в СССР [Текст] / Н. Г. Салищева. – М.: Юридическая литература, 1964.
143. Сандровский, К. К. Международное таможенное право [Текст] : учебник / К. К. Сандровский. – Киев : Об-во Знания КОО, 2001.
144. Сенчагов, В. К. Экономическая безопасность : геополитика, глобализация, самосохранение и развитие [Текст] / В. К. Сенчагов. – М.: Финстатинформ, 2002.

145. Старилов, Ю. Н. Административное право [Текст] : в 2 ч. / Ю. Н. Старилов. Ч. 2. Формы и методы управленческих действий. Правовые акты управления. Административный договор. Административная юстиция. – Воронеж : Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2001.
146. Старилов, Ю. Н. Курс общего административного права [Текст] : в 3 т. / Ю. Н. Старилов. Т. 1. История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: НОРМА-ИНФРА•М, 2002.
147. Таможенное право [Текст] : учебник / отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. – М.: Юрист, 1998.
148. Таможенное право [Текст] : учебник / отв. ред. О. Ю. Бакаева. – М.: Норма, 2008.
149. Таможенное право [Текст] : учебник для вузов / отв. ред. Б. Н. Габричидзе. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Дашков и К, 2004.
150. Таможенное право [Текст] : учебник для вузов / М. М. Рассолов [и др.]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006.
151. Тимошенко, И. В. Таможенное право России [Текст] : учебник / И. В. Тимошенко. – СПб : Юридический центр «Пресс», 2006.
152. Тихомиров, Ю. А. Юридические коллизии [Текст] / Ю. А. Тихомиров. – М.: Манускрипт, 1994.
153. Управление таможенным делом [Текст] : учебное пособие / В. В. Макрусев [и др.]. – СПб : Троицкий мост, 2011.
154. Халипов, С. В. Таможенное право [Текст] : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. / С. В. Халипов. – М.: ЗЕРЦАЛО-М, 2006.
155. Хмелев, И. Б. Мировая экономика [Текст] / И. Б. Хмелев, И. Л. Логвинова. – М.: ММИЭИФП, 2003.
156. Экономика [Текст] : учебник / под ред. И. А. Архипова и [др.]. – М.: Проспект, 1999.
157. Экономическая безопасность [Текст] : учебное пособие для студентов вузов / под ред. В. А. Богомолова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009.

158. Экономическая безопасность : Производство – Финансы – Банки [Текст] / под ред. В. К. Сенчагова. – М.: Финстатинформ, 1998.
159. Экономическая безопасность России [Текст] : учебник : общий курс / В. К. Сенчагов [и др.]. – М.: Дело: Академия народного хозяйства при Правительстве РФ, 2005.
160. Экономическая и национальная безопасность [Текст] : учебник / под ред. Л. П. Гончаренко. – М.: Экономика, 2007.
161. Экономическая и национальная безопасность [Текст] : учебник / под ред. Е. А. Олейникова. – М.: Экзамен, 2004.

СТАТЬИ ИЗ ПЕРИОДИЧЕСКИХ ИЗДАНИЙ И СБОРНИКОВ

162. Архипов, А. Экономическая безопасность : оценки проблемы, способы обеспечения [Текст] / А. Архипов, А. Городецкий, Б. Михайлов // Вопросы экономики. – 1994. – № 12.
163. Бакаева, О. Ю. Таможенно-правовая политика Российской Федерации : концептуальные подходы [Текст] / О. Ю. Бакаева // Таможенное дело. – 2007. – № 1.
164. Бакаева, О. Ю. Особенности государственной службы в таможенных органах Российской Федерации [Текст] / О. Ю. Бакаева // Таможенное дело. – 2008. – № 1.
165. Белоусов, А. Капитал осваивает новые способы оттока [Текст] / А. Белоусов // Таможенные новости. - 2014. - № 1-2.
166. Бухвальд, Е. Макроаспекты экономической безопасности : факторы, критерии и показатели [Текст] / Е. Бухвальд, Н. Гловацкая, С. Лазуренко // Вопросы экономики. – 1994. – № 12.
167. Болов, А. М. Таможенная политика России в условиях перехода к рыночной экономике [Текст] / А. М. Болов // ФОРУМ : методический сборник. – Вып. 15. – М.: РИО РТА, 2006.
168. Бояршинов, Б. Г. Международные договоры в правовой системе РФ [Текст] / Б. Г. Бояршинов // Законодательство. – 1997. – № 4.

169. Вислогузов В. РОСТЭКе нашли признак статьи [Текст] / В. Вислогузов, Ф. Максимов // Коммерсантъ. – 2012. – № 163/П.
170. Владыченко, А. Договоры Совета Европы и Российская Федерация [Текст] / А. Владыченко // Российская юстиция. – 2001. – № 2.
171. Гречкина, О. В. Административно-юрисдикционная политика таможенных органов Российской Федерации [Текст] / О. В. Гречкина // Аналитический вестник. – Вып. 21. – Сер. Государственное строительство и конституционные права граждан. – М., 2010.
172. Зелепукин, А. А. Законодательство в современной правовой жизни российского общества [Текст] / А. А. Зелепукин // Правовая политика и правовая жизнь. – 2005. – № 4.
173. Косенко, В. П. Экономическая безопасность Российской Федерации и таможенная политика : состояние, проблемы и направления их решения [Текст] / В. П. Косенко, А. П. Бойко // Вестник Российской таможенной академии. – 2008. – № 1.
174. Овчинников, С. Н. Законодательное определение таможенной политики [Текст] / С. Н. Овчинников // Развитие российского права и права стран АТР в условиях конституционного реформирования : материалы региональной научно-практической конференции, 29 ноября 2003 г. – Владивосток : Изд-во ВГУЭС, 2004.
175. Олейник, В. В. Правовые механизмы противодействия коррупции в современной России [Текст] / В. В. Олейник, А. А. Чистов, А. Г. Шпаковский // Вестник Российской таможенной академии. – 2009. – № 1.
176. Пирумов, В. С. Методология комплексного исследования проблем безопасности России [Текст] / В. С. Пирумов // Проблемы глобальной безопасности. - 1994.
177. Потапов, В. Я. Оценка и прогноз опасностей и угроз современной России [Текст] / В. Я. Потапов // Право и безопасность. – 2003. – № 3.

178. Прищеп, Е. Н. Основные направления борьбы с коррупцией в таможенных органах [Текст] / Е. Н. Прищеп // Вестник Российской таможенной академии. – 2008. – № 1.
179. Пронина, В. С. Правовые проблемы межотраслевых связей в государственном управлении [Текст] / В. С. Пронина // Труды ВНИИСЗ. – М., 1977. – Вып. 2.
180. Руденко, А. А. Таможенные органы как субъекты (участники) бюджетного процесса [Текст] / А. А. Руденко // Таможенно-правовая политика России в условиях вступления в ВТО : материалы международной научно-практической конференции, 14–15 апреля 2006 г. – Саратов : СГСЭУ, 2006.
181. Савин, В. А. Некоторые аспекты экономической безопасности России [Текст] / В. А. Савин // Международный бизнес России. – 1995. – № 9.
182. Самарин, В. И. Исторический аспект феномена безопасности и реформы в России. Проблемы глобальной безопасности [Текст] / В. И. Самарин. // Проблемы глобальной безопасности. - 1995.
183. Сенчагов, В. К. О сущности и основах стратегии экономической безопасности России / В. К. Сенчагов // Вопросы экономики. – 1995. – № 1.
184. Стратегия национальной безопасности США. Стратегия вовлечения в международные дела и распространение демократии в мире [Текст] : пер. // Независимая газета. – 1994. – 26 окт.
185. Суздальцев, А. Проблемы и перспективы Таможенного союза ЕврАзЭС [Текст] / А. Суздальцев // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. – 2010. – № 4.
186. Тамбовцев, В. Л. Экономическая безопасность хозяйственных систем : структура, проблемы [Текст] / В. Л. Тамбовцев // Вести Московского университета. – Сер. 6, Экономика. – 1995. – № 3.
187. Тихомиров, Ю. А. Юридические коллизии, власть и правопорядок [Текст] / Ю. А. Тихомиров // Государство и право. – 1994. – № 1.
188. Тропин, С. А. Экономическая безопасность России [Текст] / С. А. Тропин // Законодательство и экономика. – 2004. – № 5.

189. Трунина, Е. В. Проблемы определения правового статуса таможенных органов Российской Федерации [Текст] / Е. В. Трунина // Таможенное дело. – 2008. – № 4.
190. Федорова Н. Таможенник не всегда прав [Текст] / Н. Федорова // Экономика и жизнь. – 2005. – № 27.
191. Шеремет, К. Ф. Вопросы компетенции местных Советов [Текст] / К. Ф. Шеремет // Советское государство и право. – 1965. – № 4.

ДИССЕРТАЦИИ И АВТОРЕФЕРАТЫ ДИССЕРТАЦИЙ

192. Бакаева, О. Ю. Правовое регулирование финансовой деятельности таможенных органов Российской Федерации [Текст] / О. Ю. Бакаева : дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2005.
193. Блохин, В. В. Правовое регулирование деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации [Текст]. / В. В. Блохин : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004.
194. Булатов, А. К. Таможенные органы Российской Федерации : административно-правовой статус [Текст] / А. К. Булатов : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007.
195. Головин, В. В. Особенности административно-правового регулирования таможенного дела (по материалам Российской Федерации и Европейского Союза) [Текст] / В. В. Головин : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002.
196. Давыдова, Е. В. Досудебный порядок обжалования решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц [Текст] / Е. В. Давыдова : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.
197. Князева, О. А. Административно-правовые и организационные основы деятельности таможенных органов Российской Федерации [Текст] / О. А. Князева : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.
198. Козырев, А. А. Влияние института ответственности за налоговые правонарушения на экономическую безопасность государства [Текст] / А. А. Козырев : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004.

199. Мильшина, И. В. Организационно-правовые основы государственного управления таможенным делом [Текст] / И. В. Мильшина : дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2006.
200. Михайлов, А. А. Административно-юрисдикционная деятельность милиции : теория и практика [Текст] / А. А. Михайлов : дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2003.
201. Суслов, Н. А. Система таможенных органов Российской Федерации : административно-правовой статус и проблемы его совершенствования : [Текст] / Н. А. Суслов : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.
202. Сюсюкин, А. В. Административно-правовое регулирование в сфере обеспечения экономической безопасности [Текст] / А. В. Сюсюкин : дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2004.
203. Федасова, Ю. В. Административно-правовая организация таможенной службы Российской федерации [Текст] / Ю. В. Федасова : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004.
204. Газарян, Б. П. Обеспечение экономической безопасности России в системе международной экономической интеграции [Текст] / Б. П. Газарян : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Ярославль, 2005.
205. Героев, З. И. Обеспечение органами внутренних дел экономической безопасности агропромышленного комплекса региона (экономико-правовые проблемы) [Текст] / З. И. Героев : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – М., 2009.
206. Гетало, О. Ю. Обеспечение экономической безопасности России в сфере экспорта [Текст] / О. Ю. Гетало : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – М., 2005.
207. Игнатюк, Н. А. Правовые проблемы взаимоотношений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с органами местного самоуправления [Текст] / Н. А. Игнатюк : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1997.
208. Маркосян, Г. А. Приоритеты обеспечения экономической безопасности в условиях рыночных преобразований России [Текст] / Г. А. Маркосян : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Краснодар, 2008.

209. Петраков, С. В. Уголовно-процессуальные средства обеспечения экономической безопасности [Текст] / С. В. Петраков : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2007.
210. Савиных, А. В. Обеспечение устойчивости и экономической безопасности предпринимательских структур [Текст] / А. В. Савиных : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Киров, 2005.
211. Сойников, М. А. Разработка и реализация государственной стратегии экономической безопасности России [Текст] / М. А. Сойников : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – М., 2008.
212. Федорова, Е. В. Экономическая безопасность как интегральный показатель эффективности государственного регулирования экономики России [Текст] / Е. В. Федорова : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Новосибирск, 2004.
213. Чекмазова, С. И. Обеспечение экономической безопасности предприятия [Текст] / С. И. Чекмазова : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – М., 2008.
214. Челпаченко, О. А. Административно-правовые основы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности [Текст] / О. А. Челпаченко : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011.
215. Шаляпина, О. А. Таможенная политика в отражении экономической безопасности России [Текст] / О. А. Шаляпина : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – СПб., 2009.
216. Шарыкина, Т. А. Экономическая безопасность продовольственного рынка России [Текст] / Т. А. Шарыкина : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – М., 2008.
217. Шишко, А. В. Обеспечение экономической безопасности в налоговой сфере [Текст] / А. В. Шишко : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – М., 2006.

СПРАВОЧНАЯ ЛИТЕРАТУРА

218. Большая советская энциклопедия [Текст]. – М.: Советская энциклопедия, 1969–1978.
219. Большой толковый словарь русского языка [Текст] / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. – СПб.: Норинт, 1998.
220. Большой экономический словарь [Текст] / под ред. А. Н. Азрилияна. – 6-е изд., доп. – М.: Институт новой экономики, 2004.
221. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка [Текст] : 80 тысяч слов и фразеологических оборотов / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова; РАН, ин-т русского языка им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 1999.
222. Райзберг, Б. А. Современный экономический словарь [Текст] / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. - 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2003.
223. Современный словарь иностранных слов [Текст] : около 20000 слов. – 3-е изд., стер. – М.: Рус. яз., 2000.
224. Таможенное дело [Текст] : словарь-справочник. – СПб: Логос, 1994.
225. Энциклопедия государства и права [Текст] / под ред. П. Стучка. Т. 3. – М., 1925–1927.

ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

226. Арин О. А. Двадцать первый век : мир без России. М., 2001. С. 107.
URL: <http://www.olegarin.com/olegarin>. Дата обращения : 24.02.2014.
227. Заседание Совета Безопасности Российской Федерации. Официальный сайт Совета Безопасности. URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/420.html>. Дата обращения : 25.03.2013.
228. Официальный сайт ФТС России. URL: <http://customs.ru/index.php>. Дата обращения : 13.09.2014.
229. Информационные материалы о результатах работы подразделений по противодействию коррупции таможенных органов Российской Федерации. Офици-

- альный сайт ФТС России. URL: <http://customs.ru/index.php>. Дата обращения : 08.11.2014.
230. Интервью первого заместителя генерального прокурора РФ А. Буксмана информационному агентству «ИТАР-ТАСС». URL: <http://www.lawinrussia.ru>. Дата обращения : 25.12.2013.
231. Медведев Д. А. Заседание Совета Безопасности. URL: <http://www.rg.ru/2009/03/25/bezopasnost.html>. Дата обращения : 25.03.2013.
232. Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/assidjnmnts/16940>. Дата обращения : 12.09.2014.
233. Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org>. Дата обращения : 26.12.2013.
234. Попов И. На российско-финской границе заработал «зеленый коридор» для трех иностранных компаний. URL: <http://www.tks.ru/reviews/2004/06/02/01>. Дата обращения : 15.06.2013.

Приложение 1

**Показатели планового и фактического исполнения федерального бюджета
Алтайской таможней¹**

Пер-д (год)	Плановое задание по перечисл. в федер. бюд- жет (млн. руб.)	Перечисл. в доход фе- дер. бюдже- та (млн. руб.)	Имп. по- шлина (тыс. руб.)	Эксп. пошлина (тыс. руб.)	НДС (тыс. руб.)	Тамож. сборы и пр.	Общая задолж.
2005	1725,24 (+106,6%)	1840,5	176,9	618,6	874,5	170,4	72,460
2006	1829,64 (+106,9%)	1948,569	238,6	295,5	1250,7	163,7	59,58
2007	2084,635 (+120,8%)	2518,240	385,6	418,8	1398,9	315	66,13
2008	3699,06 (+107,3%)	3968,252	653,9	109,7	2715,0	489,7	27,510
2009	2484,05 (+101,2%)	2513,81	339,1	86,6	1947,7	140,4	96,585
2010	2805,63 (+100,9%)	2830,880	495,6	57,7	1846,5	343,746	87,334
2011	2917,85 (-96,1%)	2803,542	458,2	86,4	2092,76	151,681	86,68
2012	3281,45 (+100,9%)	3309,207	750,6	41,5	2341,31	161,882	76,798
2013	2716,1 (+105,6%)	2867,617	800,8	40,3	1866,2	108,918	135,4

Анализ планового задания и выполнения показывает, что за последние девять лет Алтайская таможня оказывается в плюсе по реально перечисленным платежам в доход федерального бюджета (исключением служат показатели 2011 г.). В 2013 г. в зависимости от плановых показателей, рисков, связанных с деятельностью таможенных органов в условиях действия Таможенного союза, Алтайской таможней перечислено в доход федерального бюджета 2 млрд. 867 млн. 617 тыс. руб., что составило 105,6% от плановых показателей. Таким образом, наблюдается самый большой объем перечисленных в бюджет платежей за последние пять лет. В общем объеме перечислений наибольший удельный вес приходится на налог на добавленную стоимость (65%), второе место в структуре таможенных платежей занимает импортная пошлина (27,9%), на долю экспортной пошлины приходится 1,4%. Плановое задание Алтайской таможней в 2013 г. выполнено на 105,6%. Отрицательным моментом за последние пять лет является показатель экспортной пошлины, который характеризует перевес ввоза товаров над вывозом. Тем не менее, исходя из табличных данных, Алтайская таможня получает обоснованное плановое задание по собираемости таможенных платежей.

¹ Данные предоставлены Алтайской таможней см.: Основные результаты оперативно-служебной деятельности за 2005 – 2013 гг. [электронный ресурс]. Извлечение. // Аналитический отдел Алтайской таможни. - Барнаул, 2005 – 2013 гг.

**Информационно-аналитическое обеспечение Алтайской таможни
за период 2005-2013 гг.**

В период 2005 – 2013 гг. в Алтайской таможни наблюдались значительные изменения в деле модернизации и совершенствования информационного парка. Более серьезная работа в этом направлении прослеживалась в период 2005 - 2006 гг. Так, отделом эксплуатации функциональных подсистем и информационного обеспечения Алтайской таможни в 2005 - 2006 гг. проведено тестирование и установка более 120 специальных комплексов программных средств, централизованно поставляемых ГНИВЦ ФТС РФ, в 2005 - 2006 гг. организована эксплуатация 1074 ед. вычислительной техники (560 и 514 в 2005 г. и в 2006 г. соответственно), 451 ед. принтеров, 20 локальных вычислительных сетей. В 2005 и в 2006 гг. внедрены в эксплуатацию новые пакеты информационных программ, так в 2005 г. внедрены: КПС «Судебная практика», АИС «Проект», в опытную эксплуатацию КПС «ИРС - Доход», в 2006 г. внедрены программные комплексы - «Лицевые счета участников ВЭД», «Паспорт ТО», «Валютный контроль», «ЦРСВЭД», АС «Авто - Транспорт», ПК «Сбор информации по ГТД», ПЗ «Пакет», ПЗ «Сервис выявления рисков». За этот период получили дальнейшее развитие IntraNet-технологии, в частности для передачи больших объемов информации на таможенные посты. В 2007 г. введено в эксплуатацию 83 новых комплекта средств вычислительной техники, из них 3 сервера; организован переход на систему скоростной передачи данных (DSL). Проведена техническая подготовка и организовано 6 пунктов доступа к сети ИНТЕРНЕТ в подразделениях таможни. В 2008 г. дополнительно введены 2 комплекта серверного оборудования, ввод в действие которых позволил разгрузить работу имеющихся серверов таможни, в результате чего улучшился доступ пользователей к информационным ресурсам таможни. Совместно с ООО «Интех НСК» в 2008 г. введено в эксплуатацию телекоммуникационное оборудование - коммутатор CiscoCatalist 4507, что позволило значительно повысить скорость и надежность передачи данных в ЛВС таможни, и появилась возможность управления телекоммуникационным оборудованием.

В 2009-2010 гг. продолжилась работа по внедрению новых технологий в практику деятельности таможенных органов. С 26 ноября 2010 г. в таможне внедрена и эксплуатируется автоматизированная система контроля таможенного транзита с учетом взаимодействия с системой NCTS (АССКТТ-2) в режиме реального времени. В целях организации учета ввозимых в РФ из Республики Казахстан товаров, в отношении которых подтвержден статус товаров ТС, таможенными постами осуществляется ведение таможенных журналов учета ввоза товаров из Республики Казахстан посредством КПС «Журналы-Регистрация».

Также, в 2010 г. одним из приоритетных направлений деятельности таможенных органов РФ было развитие электронного декларирования, так, если в начале 2010 г. в электронном виде оформлялось 13,8% всех деклараций, то в начале ноября доля электронного декларирования достигла 43% (в том числе 39% в сети интернет). Наряду с электронным декларированием, ФТС России реализует задачу по внедрению и расширению применения предварительного информирования. С этой целью экономическими операторами ФТС России введен в опытную эксплуатацию Интернет-портал электронного представления сведений, работа которого аналогична Интернет-порталам европейских таможенных служб. Это позволяет существенно повысить оперативность работы таможенных органов, обеспечить информационное наполнение системы управления рисками, что позволяет применить принцип выборочности при осуществлении таможенного контроля.

В 2011-2013 гг. продолжается работа по развитию электронного декларирования через Интернет, удаленный выпуск и предварительное информирование. Немаловажным фактором является антикоррупционная направленность данной технологии: исключается прямое общение таможенника с участником ВЭД. На сегодняшний день в Алтайской таможне доля таможенных деклараций, поданных и выпущенных в электронной форме, составляет 98,64%. Получила дальнейшее развитие технология удаленного выпуска товаров. В настоящий момент Барнаульский таможенный пост может принимать таможенные декларации на товары, находящиеся в регионе деятельности таможенных постов ЖДПП Забайкальск (Читинская таможня), Аэропорт Толмачево (Новосибирская таможня), Ташантинский (Горно-Алтайская таможня), Себежский (Северо-Западное таможенное управление), Стабнинский (Центральное таможенное управление), и производить их таможенное декларирование с применением технологии удаленного выпуска. По данной технологии Барнаульским таможенным постом в 2013 году выпущено 586 деклараций на товары что практически в 1,3 раза больше предыдущего года. В настоящее время продолжается работа ФТС России по созданию единой государственной автоматизированной системы контролирования вывоза товаров с таможенной территории РФ¹.

¹ Указанный источник, см.: Основные результаты оперативно-служебной деятельности за 2005-2013 гг. [электронный ресурс]. Извлечение. // Аналитический отдел Алтайской таможни. - Барнаул, 2005-2013 гг.

**Показатели зарегистрированных административных правонарушений,
выявленных Алтайской таможней в период с 2005 г. по 2013 г.¹**

статьи	Количество административных правонарушений									всего/%
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
14.10	1	12	112	111	120	121	58	11	10	556/3,45
15.25.	115	62	66	60	83	-	116	77	56	635/3,93
16.1.	894	855	656	841	664	320	-	13	1	4244/27,6
16.2.	685	725	715	705	759	1417	61	118	120	5305/32,89
16.3.	34	23	71	100	91	400	36	82	162	999/6,19
16.4	1	2	6	3	2	-	-	-	1	15/0,09
16.5	203	78	121	78	294	-	20	19	-	813/5,3
16.6	1	3	0	1	4	2	-	3	-	14/0,09
16.7	-	2	0	-	-	-	-	-	3	5/0,03
16.9	8	5	19	30	30	-	7	11	12	122/0,75
16.10	65	172	84	98	11	53	42	48	42	615/3,81
16.11	11	8	13	32	12	-	12	8	9	105/0,65
16.12	9	2	1	7	11	-	1	3	17	51/0,31
16.13	5	4	0	4	6	-	2	3	3	27/0,16
16.14	0	1	0			-	16	13	2	32/0,19
16.15	18	13	11	19	64	-	9	11	39	184/1,14
16.16	132	161	125	71	196	317	17	21	16	1056/6,54
16.18	116	128	182	163	88	61	23	25	175	961/5,95
16.19	9	7	9	37	14	-	-	-	2	78/0,48
16.20	9	18	8	16	13	-	2	-	18	84/0,52
16.21	6	9	28	7	1	-	-	-	-	51/0,3
16.22	3	1	-	-	-	-	-	-	-	4/0,02
16.23	1	-	-	31	1	-	-	-	-	33/0,2
16.24	-	-	-	-	-	-	-	33	54	87/0,53
17.7	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
19.7	-	-	-	10	9	-	6	-	-	25/0,16
20.25	-	23	24	33	11	-	16	12	10	129/0,79
итого	2326	2314	2251	2457	2484	2570	463	513	752	16128

¹Данные предоставлены Алтайской таможней см.: Справка о результатах работы Отдела административных расследований за 2005–2013 гг. [электронный ресурс]. Извлечение. // Отдел административных расследований Алтайской таможни. - Барнаул, 2005–2013 гг.

**Показатели доли административных правонарушений
за период 2005-2013 гг.**

