



## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАМОЖЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В МОРЕХОЗЯЙСТВЕННОМ КОМПЛЕКСЕ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Эдуард ХАЧАТУРОВ,

кандидат технических наук, старший научный сотрудник, проректор  
Национального университета кораблестроения имени адмирала Макарова

### Summary

Article is devoted questions international-economic relations and the reform of the mechanism administrative management when performing customs clearance foreign economic activities in the shipbuilding and ship repair. The situation in Ukraine is characterized by an aggravation of the economic crisis. Marine economic complex is one of the main of segments the foreign economic activity of the country. Shipbuilding and ship repair in a market economy are in need of government support, as it happens abroad. At the same time it is necessary to know and understand the most effective mechanisms of administrative regulation of legal relations of all participants of the production process. For this is the foreign experience that needs to be learn and use.

**Key words:** shipbuilding and ship repair, components and spare parts, customs clearance, customs authorities, customs functions, legal status.

### Аннотация

Статья посвящена вопросам международно-экономических отношений и реформированию механизма административного управления таможенным оформлением при выполнении внешнеэкономической деятельности в судостроении и судоремонте. Ситуация в Украине характеризуется обострением экономического кризиса. Морехозяйственный комплекс является одним из главных сегментов внешнеэкономической деятельности страны. Судостроение и судоремонт в условиях рыночной экономики нуждаются в государственной поддержке, как это происходит за рубежом. В тоже время надо знать и понимать механизмы наиболее эффективного административного регулирования правоотношений всех участников производственного процесса. Для этого есть зарубежный опыт, который нужно изучить и использовать.

**Ключевые слова:** судостроение и судоремонт, комплектующие и запасные части, таможенное оформление, таможенные органы, функции таможни, правовой статус.

**Постановка проблемы.** Судостроительная отрасль Украины в настоящее время находится в кризисном состоянии, при этом имеются все объективные условия ее развития, но отсутствуют действенные административно-правовые возможности уже сегодня начать развитие этой отрасли благодаря принятию соответствующих законов и привлечению инвестиций.

**Анализ последних исследований.** Принятые властью нашей страны постановления и законы, к сожалению, остаются невостребованными и поэтому не исполняются. Имеющиеся нормативно-правовые акты не решают проблемных вопросов, что тормозит развитие отечественного судостроения. В тоже время существует международный опыт, на который не обращают должного внимания ученые для применения в нашей стране.

**Целью статьи** является усовершенствование и разработка отечественного законодательства для решения стратегической задачи развития украинского судостроения, используя собственный потенциал. Задачей статьи является изучение в этом направлении зарубежного опыта стран, продвинутых в судостроительной отрасли, а также проведение сравнительного анализа отечественного и международного законодательства, предложение

предварительных рекомендаций об их использовании.

**Изложение основного материала.** Развитие международных экономических отношений требует радикального реформирования механизма государственного управления внешнеэкономической деятельностью. Таможенная система Украины в этом механизме является одним из основных инструментов, обеспечивающих необходимое взаимодействие национальной экономики с мировым рынком. Преобразования, происходящие в нашей стране, направлены на совершенствование правовой основы деятельности системы исполнительных органов государства, к числу которых относится и таможенная служба. Современная таможенная служба, являясь составляющей фискальной службы, должна быстро адаптироваться к новым требованиям и гармонично сочетать в своей деятельности экономические и административно-правовые механизмы регулирования [1].

Ситуация в Украине на сегодня характеризуется двумя ведущими тенденциями: с одной стороны, это глобализация внешней торговли, связанная со вступлением во Всемирную торговую организацию (далее – ВТО) и общемировыми экономическими процессами; с другой – обострение экономического кризиса в

стране. При этом обе тенденции непосредственно влияют на задачи, стоящие перед таможенной службой. В условиях глобализации внешней торговли таможенная служба приобретает новые, не свойственные ей ранее функции. Таможенные органы выступают как ведущий элемент системы обеспечения экономической безопасности государства. В соответствии с этим возникает насущная необходимость изучения прогрессивного международного опыта функционирования таможенной службы в системе государственного управления. Особенности государственного регулирования внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД) и участие в этом таможенной службы в последнее время привлекают все больше внимания украинских исследователей. Однако анализ зарубежного опыта функционирования таможенных органов, их роли в системе государственного управления ВЭД как органа исполнительной власти остался без внимания авторов [2].

При анализе функциональной нагрузки таможенной службы в качестве отправной позиции должны быть использованы тезисы о многовекторных, разноплановых задачах, решаемых ею в связи с перемещением через таможенную границу материалов, комплектующих, за-



пасных частей для судостроения. Монополия внешней торговли, существовавшая в СССР, обуславливала специфику функционирования таможенных органов, что нашло свое отражение в советской научной литературе по этой теме и привело к одностороннему восприятию таможенных органов как осуществляющих исключительно контрольные функции на государственной границе. Только в последнее десятилетие концепция функций таможенных органов изменилась [3].

За рубежом, прежде всего в странах с развитой рыночной экономикой, роль таможенных органов в регулировании внешней торговли тоже была другой. Зарубежные исследователи таможенного права отличались комплексным подходом к анализу задач и функций государственных органов [4].

Ежегодно издаваемый таможенной службой США справочник «Таможенное регулирование в США» так определяет назначение таможенных органов: «Главной задачей таможенных органов США является реализация положений Закона о тарифах от 1930 г. с внесенными в него изменениями и дополнениями. Основные функции таможенных органов включают взыскания таможенных пошлин, налогов и сборов на товары, ввозимые и вывозимые, контроль за соблюдением таможенных и связанных с ними законов и правил, а также наблюдение за реализацией норм законов и соглашений, касающихся судоходства. Кроме того, будучи крупной организацией и имея значительный штат сотрудников, таможенная служба США отвечает за борьбу с контрабандой товаров и сокрытием доходов. Также эта организация следит за соблюдением таможенных правил и инструкций агентствами на всех сухопутных и морских границах страны» [5].

Департамент таможен и акцизов Великобритании осуществляет операции, не связанные непосредственно с таможенным делом: сбор налогов и сборов на развитие кинематографа; задержание морских судов по решению Верховного суда Великобритании других уполномоченных органов; взимание сбора за проведение судна по фарватеру; взимания портовых сборов и других платежей в пользу местных органов власти; взимание по распоряжению Морской торговой палаты сбора за освещение, регистрацию, взимание причальных и пассажирских сборов; участие в иммиграционном контроле (в

сотрудничестве с МВД); проверка доходов Комитета по стандартизации; проверка соблюдения правил сертификации, использования торговых марок и знаков, в том числе в судостроении [6].

Таможенные органы Бельгии призваны не только выполнять фискальную функцию, они также участвуют в осуществлении таможенной политики экономического союза Бенилюкс и ЕС. На территории страны таможенные органы Бельгии выполняют функции налоговых служб по контролю за перемещением товаров и транспортных средств (в части уплаты НДС). Кроме того, администрация таможни выдает таможенный тариф и другие официальные документы [7].

Однако основной функцией таможенных органов в зарубежных странах считается их финансовая (фискальная) деятельность. В большинстве зарубежных стран таможенная служба традиционно подчинена министерству финансов, причем в некоторых странах таможенные управления объединены с налоговыми службами по взиманию акцизов и других видов косвенных налогов (Франция, Великобритания, ФРГ, Финляндия). Таможенные платежи в современном экономическом положении выступают не только как средство пополнения государственного бюджета, но и как средство осуществления экономической политики, политики кредитования, развития инфраструктуры.

В Италии таможня собирает таможенные платежи, а также другие сборы: за таможенные операции; сборы, аналогичные внутренним налогам; специальные сборы (за погрузку-выгрузку судна, радиолокацию, дорожное движение) компенсационные сборы для обеспечения функционирования таможни (за использование материалов, оборудования, транспорта) [8].

Таможенные органы Франции взимают: 1) налоги на нефть, продукты ее переработки, кроме чисто таможенных пошлин НДС, специфический налог на нефтепродукты, взимаемый при поступлении на внутренний рынок страны; осуществляют фискальный контроль не только за импортными нефтепродуктами, но и за их производством, утилизацией (особо подчеркивается роль таможни в этом вопросе, поскольку это 10% всего бюджета и половина всех таможенных доходов); специальный морской акциз для защиты промышленного производства местных поселений в заморских департаментах; 2) специальный налог на

транспортные средства, а также «налог с колес» в судостроении [9].

В Канаде расследования нарушений таможенного законодательства проводит отделение расследований, подчиненное таможенному управлению полиции. Управление таможен Болгарии является органом дознания и действует в соответствии с Уголовным процессуальным кодексом; по уголовным делам – с уведомлением соответствующего прокурора, который ведет дела о контрабанде, а также купле-продаже, дарении, залоге товаров, ввозимых контрабандой или с занижением или неуплатой таможенных платежей за комплектующие, запасные части для судостроения. На основании составленных актов о нарушениях таможенного законодательства, исключая случаи совершения преступлений, начальником управления таможен или уполномоченным на то лицом выдается постановление о наложении взыскания (ст. 64 ТК Болгарии). Суммы от продажи арестованного имущества правонарушителя взыскиваются в пользу государства, распределяются согласно Указу об определении и выплате вознаграждений за выявление контрабанды (ст. 70 ТК Болгарии) [8].

В Германии расследование и производство по фактам нарушения таможенного законодательства Германии и ЕС ведет Таможенное криминалистическое ведомство. В особых случаях оно действует совместно с центральной криминалистической службой. Оперативно-розыскные таможни осуществляют правоохранные функции таможенного ведомства Германии: заводят дела о нарушении таможенных правил, обеспечивают их передачу в прокуратуру при наличии признаков преступления; в случаях, не требующих специального расследования, уполномоченные выносят решения по делам о нарушении таможенных правил. В составе оперативно розыскных таможен действуют «мобильные контрольные группы», которые осуществляют выборочный досмотр судов, складов, обзор физических лиц и прочее в портах и на судостроительных верфях [10].

Кроме перечисленных, следует назвать дополнительные функции таможни, не связанные с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу. Некоторые из них уже были названы выше: участие в контроле морских судов, измерения водоизмещения, хранение морских ипотек, участие в операци-



ях спасения на море (Франция). Кроме этого, например, Таможенная служба Новой Зеландии осуществляет управление учреждением АКСЕЯТА, которое ведет «свободную торговлю» с Австралией [8]. Таможенные комиссариаты вместе с органами пограничной службы и полиции осуществляют охрану государственной и таможенной границ Германии и ЕС, включая контроль и надзор за движением транспорта и передвижением физических лиц. Таким образом, функции таможенных органов Германии сочетают в себе работу налоговой полиции, автомобильной инспекции и пограничных войск.

Для реализации своих функций таможня имеет различные материальные средства и юридический механизм, который определяется особенностями задач, стоящих перед таможенными органами. Полномочия таможенных органов определяются национальным законодательством, а также правительственными актами. Практика показывает, что подчинение таможенных органов определенному министерству ограничивает их компетенцию в области правоохранительной деятельности, как это происходит, например, во Франции. Право должностных лиц таможенной службы в этой стране на принятие самостоятельных решений в правоохранительной сфере ограничено действующим законодательством. Многие процессуальные действия, не говоря уже об оперативно-розыскных мероприятиях, делаются только после их согласования с полицией, жандармерией и другими органами, а в некоторых случаях с обязательным участием этих служб. По общему правилу право расследования правонарушения принадлежит органам полиции, находящимся под контролем прокуратуры. Сотрудники таможни осуществляют деятельность по сбору доказательств, дознания (ст. 323 Трудового кодекса Франции) [10].

Все рассмотренные выше аспекты деятельности таможенных органов зафиксированы в национальных правовых актах. Они существуют в форме кодексов (Франция, Финляндия, Тунис, Сенегал, Гана, Гвинея, Сирия), законов (США, Германия, Великобритания, Канада, Италия, Египет, ЮАР). Для их выполнения выдаются дополнительные правовые

акты. В качестве примера можно назвать Закон Республики Италия «О таможенной службе» от 10 октября 1989 г. № 349, подписанный Президентом с согласия Парламента. По предложению министров (финансов, внутренних дел, иностранных дел, транспорта, сельского хозяйства, труда, промышленности, торговли, внешней торговли, морской торговли) для его выполнения принят Декрет «Об организации центральных и периферийных органов администрации таможен и косвенных налогов» [11].

Таким образом, таможенную службу можно определить как государственный орган, осуществляющий исполнительно-распорядительную деятельность в специальной сфере государственного управления, связанной с пропуском через государственную границу разного рода грузов. Анализ совокупности функций таможенных органов позволяет сделать вывод о наличии трех основных направлений их деятельности: регулирующая функция; экономическая функция, частью которой является фискальная; правоохранительная деятельность [12].

На основе проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

1) на сегодня морской транспорт является одним из лидеров в мировом грузообороте, поэтому судостроение как отрасль промышленности будет и в дальнейшем оказывать влияние на мировую торговую политику и направления ее развития;

2) можно утверждать, что на современном этапе экономического развития страны необходима научная разработка комплекса вопросов, связанных с обеспечением защитной и стимулирующей функций таможенного тарифа. По сути, речь идет о целесообразности составления таможенного тарифа, который отвечал бы стратегическим национальным интересам;

3) новый подход к управлению развитием технологий таможенного оформления и контроля заключается в принятии и освоении всеми участниками таможенного администрирования и прежде всего таможенными органами требований международных стандартов ISO серии 9001 «Управление качеством продукции и услуг», а также принципов всеобщего управления качеством.

#### Список использованной литературы:

1. Розсолів М.М. Митне право / [М.М. Розсолів, Н.Д. Ернашвілі] ; за ред. М.М. Розсолів. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 391 с.
2. Письменный І.В. Функціональна трансформація діяльності митної служби України відповідно до євроінтеграційного курсу / І.В. Письменний // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : С.М. Серьогін (голов. ред.) та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2004. – Вип. 2. – С. 75–82.
3. Бережнюк І.Г. Структура інституціональних механізмів у системі управління митною справою / І.Г. Бережнюк // Вісник Акад. митної служби України. – 2002. – № 3. – С. 65–69.
4. Schmidlin M. L'organisation et la réglementation du commerce extérieur en France / M. Schmidlin, J. Ducrocq. – Paris, 1955. – 263 p.
5. Customs regulation of the U.S. – Dep. of Treasury. U.S. Customs servise. – Washington, 1998. – 364 p.
6. Great Britain. Customs and excise department : report of the Commissioners of Her Majesty's customs and excise. – L. : HMSO, 1994. – P. 93–99.
7. Premiers contacts avec L'Administrations belge des douanes et accises. – Bruxelles, 1986. – P. 1–26.
8. Таможенные территории мира. Декрет по международным экономическим и социальным вопросам. – Нью-Йорк : ООН, 1999. – 233 с.
9. Berr C.J. Le droit douanier / C.J. Berr, H. Tremeau. – Paris, 1999. – 243 p.
10. Ершов А.Д. Международные таможенные отношения / А.Д. Ершов. – СПб. : РИО РТА, 2000. – 327 с.
11. Decreto legislativo 26.04.90 № 105. Organizzazione centrale e pereferica dell'Amministrazione delle dogane e delle imposte indirette e ordinamento del relative personale in attuazione della legge 10.10.89 № 349 // Gazzetta ufficiale della repubblica Italiana. – 1990. – № 10. – Supplemento № 31.
12. Пашко П.В. Інституційний механізм реалізації митної політики / П.В. Пашко // Фінанси України. – 2004. – № 11. – С. 153–155.