

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВА ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Статья посвящена выявлению функциональных особенностей современной таможенной службы как вида государственной службы, синтезирующей правоохранительные, исполнительные, контрольные и распорядительные аспекты деятельности. В ходе исследования автором выделены специфицирующие признаки службы в таможенных органах Республики Беларусь.

Введение. Таможенная служба любой страны является одним из ключевых государственных институтов, осуществляющих свою деятельность по защите экономических интересов, обеспечения безопасности государства и пополнения бюджета. В этой связи белорусские таможенные органы, основные усилия которых направлены на создание благоприятных условий осуществления партнерских отношений при взаимодействии «бизнес – таможня», оптимизацию механизмов и технологий совершения таможенных операций и форм таможенного контроля, развитие логистического потенциала республики и внедрение международных стандартов администрирования, являются достойным тому подтверждением.

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что в условиях экономического кризиса 2008 – 2009 гг., функционирования Таможенного союза (ТС), перспективы вступления Республики Беларусь во Всемирную торговую организацию (ВТО) возникает необходимость в комплексном анализе роли таможенных органов, которые с одной стороны призваны увеличивать доходную базу бюджета, а с другой – не допускать нарушений законодательства в сфере таможенного дела.

В процессе исследования проанализировано таможенное законодательство Таможенного союза и Республики Беларусь, регулирующее деятельность таможенных органов, изучены работы белорусских специалистов в области таможенного дела, таких как В.А. Гошин, И.И. Дубик, В.А. Острога, А.Н. Сиротский и др. Особый интерес вызывают исследования российских ученых в сфере международного права: С.И. Алексеева, А.И. Шалтыкова, И.Е. Кротова и др.

За последние десятилетия в Республике Беларусь произошли коренные по своей сущности политические и экономические преобразования, которые обусловили изменение роли и степени значимости многих областей государственной службы и сфер управления, составляющих

фундамент жизни общества. Среди таких областей, значение которых постоянно возрастает, особое место занимает таможенное дело, являющееся инструментом обеспечения экономических интересов государства, его устойчивого и динамичного развития, национальной экономической безопасности.

Основная часть. На современном этапе таможенного регулирования все более очевидным является политический аспект. С одной стороны, деятельность таможенных органов активно влияет на внешнеторговую политику государства, на решение политических вопросов, а с другой – очевидно обратное влияние внешней и внутренней политики на развитие таможенного дела в стране. Подтверждением тому являются интеграционные настроения руководителей стран-участниц ЕврАзЭС, инициировавших создание Таможенного союза и формирование Единого экономического пространства.

Отметим роль таможенной службы как индикатора развития мировых хозяйственных связей, от прозрачности которых зависит привлекательность экономики и политики государства. Так, ежегодный отчет Всемирного банка и Международной финансовой корпорации свидетельствуют (см. таблицу) о положительном итоге постоянного совершенствования работы таможенных органов Республики Беларусь путем проведения различных реформ и использования передовых технологий (см. Таблицу 1).

Таблица 1 – Некоторые показатели трансграничной торговли на 1.06.2012 г.¹

	Беларусь	Россия	Казахстан	Киргизия	ЕС
Место в рейтинге по степени благоприятности международной торговли	152	160	176	171	38
Документы для экспорта (кол-во) ²	7(8)	8(8)	9 (10)	8(7)	5(4,5)
Время на экспорт (в днях) ³	15(15)	36(36)	76 (81)	63(63)	11(11,5)
Стоимость экспорта(долл.США/контейнер) ⁴	2210 (1772)	1850 (1850)	3130 (3005)	3210 (3010)	1024 (1025)

¹ В скобках даны показатели на 1 июля 2011 г.

² Включают банковские документы, документы, необходимые для таможенной очистки, а также транспортные и перевалочные документы.

³ Включает время, необходимое для получения всех документов, внутренней транспортировки и перевалки, таможенной очистки, погрузки-разгрузки в порту (терминале) и не включает время доставки через океан.

⁴ Включает стоимость получения всех документов, внутренней транспортировки и перевалки, погрузки-разгрузки в порту (терминале), официальных сборов.

окончание таблицы 1

	Беларусь	Россия	Казахстан	Киргизия	ЕС
Документы на импорт (количество) ¹	10 (8)	10 (13)	12 (12)	9 (7)	5 (5,3)
Время на импорт (в днях) ²	30 (20)	36 (36)	62 (67)	72 (72)	11 (12,1)
Стоимость импорта (долл.США/контейнер) ³	2615 (1770)	1800 (1850)	3290 (3055)	3450 (3280)	1085 (1087)

Примечание – Источник: [14, с. 26 – 31; 15, с. 71 – 81].

В то же время исторически закрепляется фискальная роль таможенных органов также не утратила свою актуальность. В 2011 г. в национальный бюджет поступило 27,6 трлн руб. или более 5,5 млрд. дол. по среднегодовому курсу, что в 2,2 раза больше, чем в 2010 г., или на 35% – в эквиваленте доллара США [1]. Доля таможенных платежей в бюджете страны составила 55% [2], что является скорее не поводом для гордости, а подтверждением протекционистской направленности таможенной политики и тяжелого состояния национальной экономики.

Любая форма или система государственных органов предполагает наличие четко сформулированных и научно обоснованных законодательных норм и правил, средств и путей реализации возложенных на нее функций, а также комплекса контрольных и регулирующих механизмов.

В белорусском законодательстве под государственной службой понимается профессиональная деятельность лиц, занимающих государственные должности, осуществляемая в целях непосредственной реализации государственно-властных полномочий и обеспечения выполнения функций государственных органов [3, ст.2]. Очевидно, что данное понятие весьма обширно и включает в себя ряд государственных органов, на которое данное определение распространяемо. В этой связи возникает объективная необходимость провести анализ функциональных особенностей таможенной службы Республики Беларусь как представителя государственной власти.

Понятие «таможенной службы» в науке используется в двух значениях. В широком смысле таможенная служба включает совокупность таможенных органов, иные звенья и структуры, непосредственно участвующие в осуществлении таможенного дела, а также правовое положение должностных лиц таможенных органов, порядок и условия приема на государственную службу в таможенные органы, прохождение и прекращение службы.

В узком смысле таможенная служба представляет собой особый вид государственной службы в Республике Беларусь, заключающийся в выполнении должностными лицами задач, возложенных на таможенные органы [4, п.2].

Методологически значимым для выявления специфики таможенной службы как особого вида государственной службы является определение ее места в системе государственных органов посредством анализа функций таможенных органов в качестве правоохранительных, исполнительных и контрольных органов власти.

Конституирование таможенной службы в качестве самостоятельного элемента государственного механизма завершилось принятием постановления Верховного Совета Республики Беларусь от 20.09.1991 г. № 1101-ХП «О таможенной службе Республики Беларусь». Постановление нормативно закрепило статус таможенной службы молодой Беларуси, преобразовав Белорусское управление государственного таможенного контроля СССР в Государственный таможенный комитет Республики Беларусь и подчинив ему таможенные органы СССР, расположенные на территории республики.

Среди 12 функций таможенных органов, перечисленных в ст. 313 Таможенного кодекса Республики Беларусь, в современных условиях заметно возрастает значение правоохранительной деятельности. Правоохранительный статус таможенных органов закреплён законодательно [5, ст. 312; 6, п. 1] и осуществляется путем контроля за соблюдением субъектами таможенных правоотношений требований нормативных правовых актов, входящих в систему источников таможенного права, и применением к виновным в их нарушении лицам в случае их нарушения мер юридического воздействия.

Правоохранительная деятельность осуществляется сотрудниками таможенных органов в различных формах: дознания; оперативно-розыскной деятельности; проведения контролируемой поставки товаров, перемещаемых через таможенную границу; производства по делам о контрабанде и иным таможенным преступлениям и правонарушениям; пресечения незаконного оборота через таможенную границу наркотических средств, оружия, культурных ценностей, других запрещенных и ограниченных к перемещению товаров; оказания содействия в борьбе с международным терроризмом; пресечения незаконного вмешательства в аэропортах Республики Беларусь в деятельность международной гражданской авиации [5, стст. 313, 321 – 324; 7, ст. 7].

За период с 2001 по 2011 гг. сотрудниками таможенных органов пресечено 74 попытки контрабанды оружия и взрывчатых веществ, 457 по-

пыток контрабанды наркотиков и прекурсоров. Из незаконного оборота изъято 83 единицы огнестрельного оружия, 7661 патрон, 3,8 кг взрывчатых веществ, более 1352 г наркотических средств и психотропных веществ, 67 тонн прекурсоров, более 2,1 млн. литров спирта и различной алкогольной продукции, более 500,7 млн. штук сигарет [8].

Таможенная служба является «милитаризированной» службой, однако не приравнивается к государственным воинским формированиям и военизированным организациям [9, пп. 1.1 п. 1]. В этой связи таможенные органы могут квалифицироваться как правоохранительная служба, объединяющая особые административные структуры, располагающие вооруженными отрядами, задачами которых является поддержание порядка, борьба с преступностью и правонарушениями, защита существующего общественного и государственного строя.

Кроме этого, таможенные органы, подтверждая правоохранительный характер, осуществляют меры государственного принуждения: досмотр товаров и транспортных средств, личный таможенный досмотр, таможенный осмотр помещений и территорий [7, стст. 115 – 117, 119]. Тем не менее, далеко не весь перечень отнесенных к компетенции таможенных органов функций носит правоохранительный характер.

Система таможенных органов, в которую входят Государственный таможенный комитет (ГТК) Республики Беларусь и таможи, представляет собой сложную подсистему общей системы органов исполнительной власти.

Таможенные органы практически организывают и реализовывают нормы и положения Конституции Республики Беларусь, законов и иных правовых актов, подчиняются Совету Министров Республики Беларусь, а по отдельным вопросам деятельности исключительно Президенту Республики Беларусь [10, с. 117, 119].

В качестве исполнительных и контрольных органов власти сотрудники таможенных органов обладают строго определенной компетенцией в области таможенного дела, выполняя свои функции и реализовывая полномочия при применении средств таможенного регулирования; взимая таможенные платежи; осуществляя таможенный контроль.

Таможенные органы в процессе осуществления таможенного дела по своему юридическому содержанию осуществляют также распорядительную деятельность, поскольку в пределах своей компетенции они издаются нормативные и иные акты.

Финансирование и материально-техническое обеспечение деятельности таможенных органов осуществляются за счет средств республикан-

ского бюджета и других источников, определенных законодательством. Таким источником является республиканское унитарное предприятие «Белтаможсервис», которое перечисляет в 2011 – 2013 г. в республиканский бюджет 2,5 млрд. руб. ежегодно из собственной прибыли [11, п. 1].

Для единой системы таможенных органов характерна единая государственная символика – флаг, геральдический знак-эмблема, утвержденные Президентом Республики Беларусь [5, ст. 314; 12].

При выявлении функций, обуславливающих специфику таможенной службы, теоретически значимым является определение субъекта службы – должностного лица (сотрудника) таможенных органов. Должность – это основная организационно-правовая категория, относящаяся к организационной стороне правового явления государственной службы. Должность присуща только службе и устанавливается для служащих, поскольку другие работники выполняют трудовые функции по профессиям и специальностям.

Правовое значение государственной должности заключается в том, что должность – это организационное звено, связующий определенный государственный орган с физическим лицом – служащим, который замещает указанную должность и исполняет отведенные по ней обязанности и полномочия, являющиеся частью компетенции данного государственного органа.

Должностными лицами таможенных органов являются работники, занимающие штатные должности в данных органах, имеющие персональные звания и обеспечивающие от имени государства исполнение таможенными органами властных полномочий [4, п. 5].

Осуществляя компаративный анализ законодательства о государственной и таможенной службе, можно выделить специфицирующие признаки службы в таможенных органах:

- публичный характер, т.е. особый вид госслужбы, связанный с реализацией общезначимых потребностей посредством государственной власти и специально создаваемых для этого учреждений;
- профессионализм, т.е. профессиональная деятельность в таможенных органах и учреждениях, за осуществление которой служащие получают денежное содержание из средств республиканского бюджета;
- иерархичность, т.е. деятельность по исполнению полномочий таможенных органов, иначе говоря, деятельность служащих, находящихся в подчинении таможенных органов;

- постоянный характер, т.е. деятельность государственных таможенных служащих, организованная на постоянной основе по осуществлению полномочий таможенных органов в качестве основной работы;
- наличие специальных знаний, т.е. деятельность лиц, которым присвоены специальные звания таможенной службы – сотрудников таможенных органов.

Заключение. Ликвидация государственной монополии на внешне-экономическую деятельность и ее либерализация обусловила значительное изменение роли таможенной службы, потребовало нормативной регламентации таможенного администрирования, расширения полномочий таможенных органов.

1. В современных условиях происходит поиск оптимальных структур и методов функционирования и управления деятельностью таможенных органов. Новые подходы, поиск путей более рациональной организации таможенной службы требуют научного предвидения, прогнозирования и разработки теории таможенной службы.

2. В системе органов государственного управления внешне-экономической деятельностью особая роль отводится таможенной службе как институту, обеспечивающему своевременное и качественное обслуживание участников внешнеэкономической деятельности, содержащей атрибуты правоохранительных, исполнительных, распорядительных и контрольных органов.

3. Одним из наибольших отличий таможенной службы от других государственных институтов является тот факт, что, будучи государственным органом, регулирующим товарно-денежные отношения страны, она выступает важнейшим сегментом организационной подсистемы политической системы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Doing Business 2011: Making a Difference for Entrepreneurs. Eastern Europe and Central Asia (ECA). // World Bank Report [Electr. resource]. – Washington, 2012. – Mode of access: <http://www.doingbusiness.org/reports/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Profiles/Regional/DB2011/DB11-Eastern-Europe-Central-Asia.pdf> / – Date of access: 20.09.2012 г.
2. Doing Business 2012: Doing Business in a More Transparent World. Eastern Europe and Central Asia (ECA) // World Bank Report [Electr. resource]. – Washington, 2012. – Mode of access : <http://www.doingbusiness.org/reports/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Profiles/Regional/DB2012/DB12-Eastern-Europe-Central-Asia.pdf>. – Date of access: 20.09.2012 г.

3. Борисюк, С.В. Таможенные платежи в бюджет Беларуси в 2011 г. выросли на 35% в долларовом эквиваленте / С. Борисюк [Эл. ресурс] – Информагенство Интерфакс-Запад – 2011 г. – Режим доступа: <http://www.interfax.by/news/belarus/105560>. – Дата доступа: 10.09.2012 г.
4. О республиканском бюджете на 2011 г. Закон Республики Беларусь, 15.10.2010 г., № 176-3 // Национальный правовой интернет-портал [Эл. ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 15.09.2012 г.
5. О государственной службе Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 14.06.2003 г., №204-3 // Национальный правовой интернет-портал [Эл. ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 15.09.2012 г.
6. О порядке и условиях прохождения службы в таможенных органах: положение, утвержденное Указом Президента Респ. Беларусь, 21.04.2008 г., №228 «О некоторых вопросах таможенных органов» // Национальный правовой интернет-портал [Эл. ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 15.09.2012 г.
7. Таможенный кодекс Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 04.01.2007, №204-3 // Национальный правовой интернет-портал [Эл. ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 15.09.2012 г.
8. О Государственном таможенном комитете Республики Беларусь: положение, утвержденное Указом Президента Респ. Беларусь, 21.04.2008, №228 «О некоторых вопросах таможенных органов» // Национальный правовой интернет-портал [Эл. ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 15.09.2012 г.
9. Таможенный кодекс Таможенного союза: приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, 27.11.2009, г. Минск // Правовой интернет-портал КонсультантПлюс [Эл. ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru. – Дата доступа: 12.09.2012 г.
10. Правоохранительная деятельность таможенной службы Республики Беларусь // Официальный сайт Государственного таможенного комитета Республики Беларусь [Эл. ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://gtk.gov.by/ru/activity/strategia-razvitiia>. – Дата доступа: 15.09.2012 г.
11. О мерах по совершенствованию регулирования оборота боевого, служебного, гражданского оружия и боеприпасов к нему на территории Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь, 30.08.2002, №473 // Национальный правовой интернет-портал [Эл. ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 15.09.2012 г.
12. Дубик, И.И. Основы таможенной службы / И.И. Дубик, В.А. Острога, В.М. Сантарович, и др. – Минск: Белтаможиздат, 2011. – 245 с.;
13. Об условиях дополнительного финансирования таможенных органов и органов пограничной службы: Указ Президента Республики Беларусь, 02.06.2009, №278 // Национальный правовой интернет-портал [Эл. ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 25.09.2012 г.
14. О геральдическом знаке-эмблеме и флаге таможенных органов Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 02.03.2001, №125 // Национальный правовой интернет-портал [Эл. ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 25.09.2012 г.
15. О таможенной службе Республики Беларусь: постановление Верховного Совета Республики Беларусь, 20.09.1991 г., № 1101-ХІІІ // Национальный правовой интернет-портал [Эл. ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 15.09.2012 г.

The customs service of the Republic Belarus: institutional basis (Dzmitry Kavaliouak).

The article is devoted to the exposure of functional peculiarities of the modern customs service as a type of the civil service which combines law-enforcement, executive, inspection and administrative activity aspects. In the course of the research the author marked out specifying signs of service in the customs office of Republic Belarus.

Артыкул наступіў 3 жніўня 2012 г.