

ТАМОЖЕННЫЕ УСЛУГИ КАК РЕЗУЛЬТАТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО В ТАМОЖЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

© 2010 Г.Г. Колесников

Саратовский государственный социально-экономический университет

Рассматривается такая форма взаимодействия частных и публичных субъектов, как оказание таможенных услуг. Предлагается авторское определение таможенных услуг, выявляются их характерные черты. Анализируется содержание административных регламентов, устанавливающих порядок оказания таможенных услуг.

Основные положения Конституции РФ играют доминирующую роль в обеспечении оптимального соотношения частных и публичных интересов. В Основном законе нашей страны закреплены главные принципы организации конституционного строя (что является выражением публичных интересов) и широкий спектр прав и свобод человека и гражданина (что отражает существование частных интересов). Развиваясь в отраслевом законодательстве, конституционные принципы детализируются и в нормах таможенного права, также показывая наличие частных и публичных интересов и их соотношение.

Взаимодействие частных и публичных субъектов при таможенных отношениях выражается в различных формах, во многом обусловленных полифункциональностью всей таможенной системы. Нужно сразу же отметить, что такое взаимодействие в определенной степени асимметрично, т.е. субъекты этих отношений обладают различным правовым статусом. Но властный, активный статус одних (таможенных органов) и подчиненный, пассивный статус других (лиц, перемещающих товары) не должны означать их конфронтации, противостояния и даже вражды.

Не представляется возможным в полной мере согласиться с Е.П. Гавриловой, считающей, что «партнерские отношения государства и бизнеса предполагают равноправие сторон, стремление к компромиссу, непротиворечивость целей, сотрудничество, согласованность взаимных действий»¹. Равноправие публичных и частных субъектов возможно лишь в небольшой части таможенных отношений (например, при осуществлении государственных закупок или при принятии ввезенного товара на хранение). В реальности же абсолютное равноправие встречается достаточно редко. Оно граничит с категорией «равенство». И, как отмечает Г.Н. Комкова, «очевидно, что

равенство в абсолютном смысле слова есть категория, в общественной жизни полностью не осуществимая и никогда еще в истории не реализованная»².

В большинстве же случаев речь идет об управленческих отношениях, где «правила игры» определяются таможенным органом, действующим в рамках законодательства. Другое дело, что в основе их взаимоотношений не должны лежать злоупотребление своими правами, ущемление интересов каждой из сторон.

В целях улучшения качества соотношения частных и публичных интересов в таможенной сфере проводится работа по обеспечению прозрачности деятельности таможенных органов. Открытость - один из признаков идеальной модели органов государственного управления.

Взаимодействие частных и публичных субъектов предполагает совместную деятельность субъектов, которая может выражаться в их сосуществовании, поддержке, сотрудничестве, координации усилий и т.п. Взаимодействие различных сторон таможенных правоотношений - важная составляющая их эффективной деятельности. Данный институт наиболее проявляется при оказании таможенных услуг.

Одна из важнейших функций таможенных органов - оказание услуг в области таможенного дела, или сервисная функция. Это означает, что указанные органы призваны удовлетворять потребности государства и его граждан. В процессе оказания государственных услуг затруднительно однозначно установить, частный или публичный интерес занимает приоритетное положение. Однако наметившаяся в последнее время ориентация органов власти при оказании услуг на конечного потребителя показывает, что удовлетворению частного интереса уделяется все больше внимания.

Отрадно, что в числе разработанных Правительством Российской Федерации в июле 2007 г.

критериев оценки эффективности работы таможенных органов названы и такие, как повышение качества предоставления услуг таможенными органами, сокращение издержек участников внешнеэкономической деятельности и государства, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем. Таким образом, совершенствование сервисной функции таможенной службы можно признать приоритетным направлением ее развития. Развитие этой функции, «определение ее места на рынке государственных услуг делает институт таможенной службы практически полезным для каждого гражданина, институтом «прозрачным», легитимным, востребованным»³.

Понятие «таможенная услуга» отсутствует в законодательстве, но появилось в специальной литературе - сравнительно недавно, в последние 2-3 года, и, естественно, в его определении встречаются разночтения.

Вначале отметим, что в большинстве случаев таможенная услуга есть разновидность государственной услуги. Л.В. Бесчастнова понимает под ней «нормативно-закрепленную, правомерную, индивидуализированную деятельность, т.е. ряд целесообразных, совершаемых в определенной последовательности действий государственных органов, подведомственных им учреждений по запросу граждан или организаций или в порядке исполнения полномочий, возложенных на конкретные органы государственной власти, подведомственные им учреждения, имеющую полезный эффект, направленный на реализацию и обеспечение прав и законных интересов граждан (организаций) или исполнение возложенных на них обязанностей»⁴.

Понятие государственной услуги появилось в связи с проведением административной реформы, направленной на повышение качества взаимодействия государства в лице его исполнительных органов и должностных лиц с гражданами и организациями. В 2002 г. в Послании Федеральному Собранию РФ Президент В.В. Путин обратил особое внимание на то, что прямой обязанностью государства является предоставление качественных публичных услуг⁵.

В настоящее время искомое определение содержится лишь в проекте федерального закона «О стандартах государственных услуг»⁶. В нем под государственной услугой понимается деятельность органа, оказывающего государ-

ственную услугу, выражающаяся в совершении действий и (или) принятии решений, влекущих возникновение, изменение или прекращение документированной информации (документа) в связи с обращением гражданина или организации в целях реализации их прав, законных интересов либо исполнения возложенных на них нормативно-правовыми актами обязанностей. Отсюда следует, что основной чертой государственной услуги является взаимодействие органа с гражданином или организацией, а ее целью - обеспечение прав и свобод, а также законных интересов.

Признаками государственной услуги являются, во-первых, индивидуальный характер предоставления (оказывается конкретному физическому или юридическому лицу), во-вторых, наличие взаимодействия клиента с органом государственной власти по поводу реализации своих прав, законных интересов, обязанностей. Итак, предоставление государственной услуги напрямую связано с государственной службой. Л.К. Терещенко отмечает: «...государственные услуги непосредственным образом связаны с публичными функциями государства, их оказание государственными структурами основано на этих функциях и вытекает из них»⁷.

Как правило, предоставление таможенных услуг осуществляется таможенными органами. Вместе с тем часть таможенных услуг могут оказывать и лица, не относящиеся к органам публичной власти. Их именуют таможенной инфраструктурой. Это лица, осуществляющие определенные виды деятельности в области таможенного дела на основании специального свидетельства и внесенные в соответствующие реестры ФТС России (гл. 3 Таможенного кодекса (ТК) РФ). К ним относятся таможенные брокеры (представители), таможенные перевозчики, владельцы таможенных складов и складов временного хранения. В силу специфики своей деятельности они вправе оказывать услуги лицам, перемещающим товары через таможенную границу, а именно: совершать таможенные операции; уплачивать таможенные платежи; осуществлять перевозку товаров, находящихся под таможенным контролем; принимать товар на временное хранение. И все же основной объем таможенных услуг приходится на таможенные органы.

ФТС России разрабатывает, утверждает и обеспечивает публикацию перечней государственных услуг, а также требований к качеству и

доступности государственных услуг⁸. Совершенно верно отмечается, что “на рынке государственных услуг таможенная служба в настоящее время практически остается монополистом в ее институциональной, инфраструктурной и процедурно-технологической формах”⁹. Иное невозможно в силу того, что конкуренция присутствует лишь на рынке предпринимательства среди хозяйствующих субъектов.

Е.В. Труниной выделены основные признаки таможенной услуги: добровольность обращения лиц в таможенные органы; получение определенных благ в сфере таможенного дела исключительно в интересах обратившегося лица¹⁰. Развернутое определение таможенной услуги представлено О.А. Старковой: это “совокупность действий, подлежащих совершению таможенными органами и лицами, осуществляющими деятельность в области таможенного дела, в целях обеспечения перемещения товаров и транспортных средств через таможенные границы государств при продвижении товаров от продавца к покупателю в соответствии с требованиями этих государств”¹¹. При этом автор справедливо акцентирует внимание на качестве таможенных услуг, а именно: надежности, оперативности, компетентности, безопасности, культуре обслуживания, информативности и т.д.

Не в полной мере можно согласиться с А.В. Нестеровым, который к государственным услугам относит бесплатные услуги, оказываемые в соответствии с регламентами и стандартами государственных услуг уполномоченными услугодателями добровольно обратившимися заинтересованным лицам¹². В области таможенного дела часть услуг оказывается на возмездной основе, например, хранение товаров на складах временного хранения и таможенных складах. В ст. 318 ТК РФ определен и такой вид таможенного платежа, как таможенные сборы за хранение, которые и взимаются при хранении товаров во время осуществления процедуры таможенного оформления.

Таким образом, необходимо сформулировать собственное определение.

Таможенная услуга - юридическая деятельность таможенных органов и лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, направленная на удовлетворение потребностей лиц, перемещающих товары и транспортные средства через таможенную

границу, и заключающаяся в совершении действий или принятии решений в их интересах.

Исходя из данного определения, следует выделить *характерные черты таможенной услуги*:

- таможенная услуга оказывается в рамках юридической деятельности таможенных органов и установленных законом субъектов;

- таможенная услуга оказывается таможенными органами и лицами, осуществляющими определенные виды деятельности в области таможенного дела;

- таможенная услуга может оказываться как на безвозмездной, так и на платной основе;

- таможенная услуга направлена в адрес лиц, перемещающих товары и транспортные средства через таможенную границу либо имеющих такое намерение, и совершается в их интересах.

Выделение законодателем института таможенных услуг подвигло ряд исследователей на формулировку предложений. Так, рассуждая о необходимости совершенствования правового регулирования статуса таможенной службы, А.В. Самойлов предлагает создать на базе ФТС России Федеральное таможенное агентство для передачи функций, реализуемых таможенной службой и имеющих признаки государственных услуг¹³. К этой идее следует отнести критически. Таможенные услуги пронизывают весь комплекс таможенных процедур, включая таможенное оформление, и передача данных функций другому органу нарушит логику построения системы таможенных органов, приведет к запутанности таможенных процессов, их дезорганизации. Кроме того, остается неясным, какие же полномочия в этом случае будет реализовывать ФТС России. Данное предложение видится нам необоснованным ввиду его негативного влияния на статус таможенной службы.

Несмотря на то что институт оказания таможенных услуг только начинает набирать обороты, нельзя не заметить прогрессивную динамику в данном направлении деятельности таможенных органов. С целью оптимизации баланса частных и публичных интересов ФТС России в рамках административной реформы проводит работу по обеспечению прозрачности деятельности таможенных органов при осуществлении государственных функций и предоставлении государственных услуг. Законодательно установлен-

ный перечень государственных услуг, оказываемых таможенными органами, в настоящее время отсутствует, однако на справочно-информационном портале определяются такие их виды, как принятие предварительных решений о классификации товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности; применение специальных упрощенных процедур таможенного оформления; выдача квалификационных аттестатов специалистам по таможенному оформлению; принятие пассажирской таможенной декларации и др.¹⁴

Начиная с 2006 г. Федеральной таможенной службой РФ были приняты более 10 административных регламентов, устанавливающих порядок исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг по информированию и консультированию; по принятию предварительных решений о классификации товаров и стране их происхождения; по исполнению государственной функции принятия таможенным органом пассажирской таможенной декларации, поданной физическим лицом; по ведению таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности и пр.

Данные документы позволяют лицам, перемещающим товары и транспортные средства через таможенную границу, более оперативно использовать необходимую информацию, получать таможенные услуги в четко регламентированном режиме. Их принятие должно способствовать созданию прозрачных технологий в деятельности таможенной администрации, уменьшению сроков осуществления государственных функций, упрощению административных процедур, созданию благоприятных условий для лиц, пересекающих таможенную границу РФ. Важно и то, что принятые административные регламенты «отвечают требованиям к государственной услуге в интересах ее получателя, что способствует созданию устойчивой правовой базы, а также способствует оптимизации и модернизации государственных услуг»¹⁵.

Отметим, что со стороны хозяйствующих субъектов к государству предъявляются требования кардинального улучшения качества разъяснительной работы по законодательству в сфере внешней торговли. Несмотря на то что ст. 24-25 ТК РФ гарантируется безвозмездное информирование и консультирование по вопросам таможенного дела, ФТС России нередко организует

семинары, конференции, иные мероприятия, носящие разъяснительный характер, участие в которых является платным.

На наш взгляд, это противоречит действующему законодательству, так как в ходе проведения таких мероприятий таможенные органы фактически обеспечивают доступ к информации о действующих правовых актах в области таможенного дела. А такой доступ, согласно п. 1 ст. 24 ТК РФ, должен носить характер свободного и бесплатного. В ходе проведения семинаров таможенные органы практикуют консультирование, которое тоже как в устной, так и в письменной форме осуществляется бесплатно (п. 2 ст. 25 ТК РФ). В данной связи *предлагается ст. 24 Таможенного кодекса РФ дополнить п. 4 следующего содержания: «Проводимые таможенными органами семинары, конференции, иные мероприятия, носящие информационный и разъяснительный характер, организуются на бесплатной основе».*

Между тем таможенное администрирование, которое проявляется и при оказании таможенными органами государственных услуг, требует дальнейшего совершенствования, что предполагает «своевременное реагирование на процессы, происходящие в обществе; выявление законодательных пробелов и противоречий, а также их устранение; проведение мониторинга с целью установления неточностей в формулировках, содержащихся в нормах права»¹⁶. Здесь необходимо обратить внимание и на *развитие таможенных технологий*. Их несовершенство может привести к весьма значительным потерям для участников внешнеэкономической деятельности. Это в конечном итоге влияет либо на величину прибыли предпринимателя, либо на цену товара. Повышение цены товара в результате негативно отражается и на обществе в целом, поскольку разницу в цене, возникшую вследствие дополнительных издержек, понесенных предпринимателем, приходится оплачивать конечным потребителям товаров, т.е. простым гражданам.

Так, Федеральная таможенная служба ведет строгий контроль за реальным сокращением времени таможенного оформления (оформления грузовых таможенных деклараций) в нижестоящих таможенных органах. С этой целью все большее распространение получает предварительное информирование о перемещаемых товарах. Такая опережающая информация используется, в част-

ТАМОЖЕННЫЕ УСЛУГИ КАК РЕЗУЛЬТАТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО В ТАМОЖЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

© 2010 Г.Г. Колесников

Саратовский государственный социально-экономический университет

Рассматривается такая форма взаимодействия частных и публичных субъектов, как оказание таможенных услуг. Предлагается авторское определение таможенных услуг, выявляются их характерные черты. Анализируется содержание административных регламентов, устанавливающих порядок оказания таможенных услуг.

Основные положения Конституции РФ играют доминирующую роль в обеспечении оптимального соотношения частных и публичных интересов. В Основном законе нашей страны закреплены главные принципы организации конституционного строя (что является выражением публичных интересов) и широкий спектр прав и свобод человека и гражданина (что отражает существование частных интересов). Развиваясь в отраслевом законодательстве, конституционные принципы детализируются и в нормах таможенного права, также показывая наличие частных и публичных интересов и их соотношение.

Взаимодействие частных и публичных субъектов при таможенных отношениях выражается в различных формах, во многом обусловленных полифункциональностью всей таможенной системы. Нужно сразу же отметить, что такое взаимодействие в определенной степени асимметрично, т.е. субъекты этих отношений обладают различным правовым статусом. Но властный, активный статус одних (таможенных органов) и подчиненный, пассивный статус других (лиц, перемещающих товары) не должны означать их конфронтации, противостояния и даже вражды.

Не представляется возможным в полной мере согласиться с Е.П. Гавриловой, считающей, что «партнерские отношения государства и бизнеса предполагают равноправие сторон, стремление к компромиссу, непротиворечивость целей, сотрудничество, согласованность взаимных действий»¹. Равноправие публичных и частных субъектов возможно лишь в небольшой части таможенных отношений (например, при осуществлении государственных закупок или при принятии ввезенного товара на хранение). В реальности же абсолютное равноправие встречается достаточно редко. Оно граничит с категорией «равенство». И, как отмечает Г.Н. Комкова, «очевидно, что

равенство в абсолютном смысле слова есть категория, в общественной жизни полностью не осуществимая и никогда еще в истории не реализованная»².

В большинстве же случаев речь идет об управленческих отношениях, где «правила игры» определяются таможенным органом, действующим в рамках законодательства. Другое дело, что в основе их взаимоотношений не должны лежать злоупотребление своими правами, ущемление интересов каждой из сторон.

В целях улучшения качества соотношения частных и публичных интересов в таможенной сфере проводится работа по обеспечению прозрачности деятельности таможенных органов. Открытость - один из признаков идеальной модели органов государственного управления.

Взаимодействие частных и публичных субъектов предполагает совместную деятельность субъектов, которая может выражаться в их сосуществовании, поддержке, сотрудничестве, координации усилий и т.п. Взаимодействие различных сторон таможенных правоотношений - важная составляющая их эффективной деятельности. Данный институт наиболее проявляется при оказании таможенных услуг.

Одна из важнейших функций таможенных органов - оказание услуг в области таможенного дела, или сервисная функция. Это означает, что указанные органы призваны удовлетворять потребности государства и его граждан. В процессе оказания государственных услуг затруднительно однозначно установить, частный или публичный интерес занимает приоритетное положение. Однако наметившаяся в последнее время ориентация органов власти при оказании услуг на конечного потребителя показывает, что удовлетворению частного интереса уделяется все больше внимания.

Отрадно, что в числе разработанных Правительством Российской Федерации в июле 2007 г.

критериев оценки эффективности работы таможенных органов названы и такие, как повышение качества предоставления услуг таможенными органами, сокращение издержек участников внешнеэкономической деятельности и государства, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем. Таким образом, совершенствование сервисной функции таможенной службы можно признать приоритетным направлением ее развития. Развитие этой функции, «определение ее места на рынке государственных услуг делает институт таможенной службы практически полезным для каждого гражданина, институтом «прозрачным», легитимным, востребованным»³.

Понятие «таможенная услуга» отсутствует в законодательстве, но появилось в специальной литературе - сравнительно недавно, в последние 2-3 года, и, естественно, в его определении встречаются разночтения.

Вначале отметим, что в большинстве случаев таможенная услуга есть разновидность государственной услуги. Л.В. Бесчастнова понимает под ней «нормативно-закрепленную, правомерную, индивидуализированную деятельность, т.е. ряд целесообразных, совершаемых в определенной последовательности действий государственных органов, подведомственных им учреждений по запросу граждан или организаций или в порядке исполнения полномочий, возложенных на конкретные органы государственной власти, подведомственные им учреждения, имеющую полезный эффект, направленный на реализацию и обеспечение прав и законных интересов граждан (организаций) или исполнение возложенных на них обязанностей»⁴.

Понятие государственной услуги появилось в связи с проведением административной реформы, направленной на повышение качества взаимодействия государства в лице его исполнительных органов и должностных лиц с гражданами и организациями. В 2002 г. в Послании Федеральному Собранию РФ Президент В.В. Путин обратил особое внимание на то, что прямой обязанностью государства является предоставление качественных публичных услуг⁵.

В настоящее время искомое определение содержится лишь в проекте федерального закона «О стандартах государственных услуг»⁶. В нем под государственной услугой понимается деятельность органа, оказывающего государ-

ственную услугу, выражающаяся в совершении действий и (или) принятии решений, влекущих возникновение, изменение или прекращение документированной информации (документа) в связи с обращением гражданина или организации в целях реализации их прав, законных интересов либо исполнения возложенных на них нормативно-правовыми актами обязанностей. Отсюда следует, что основной чертой государственной услуги является взаимодействие органа с гражданином или организацией, а ее целью - обеспечение прав и свобод, а также законных интересов.

Признаками государственной услуги являются, во-первых, индивидуальный характер предоставления (оказывается конкретному физическому или юридическому лицу), во-вторых, наличие взаимодействия клиента с органом государственной власти по поводу реализации своих прав, законных интересов, обязанностей. Итак, предоставление государственной услуги напрямую связано с государственной службой. Л.К. Терещенко отмечает: «...государственные услуги непосредственным образом связаны с публичными функциями государства, их оказание государственными структурами основано на этих функциях и вытекает из них»⁷.

Как правило, предоставление таможенных услуг осуществляется таможенными органами. Вместе с тем часть таможенных услуг могут оказывать и лица, не относящиеся к органам публичной власти. Их именуют таможенной инфраструктурой. Это лица, осуществляющие определенные виды деятельности в области таможенного дела на основании специального свидетельства и внесенные в соответствующие реестры ФТС России (гл. 3 Таможенного кодекса (ТК) РФ). К ним относятся таможенные брокеры (представители), таможенные перевозчики, владельцы таможенных складов и складов временного хранения. В силу специфики своей деятельности они вправе оказывать услуги лицам, перемещающим товары через таможенную границу, а именно: совершать таможенные операции; уплачивать таможенные платежи; осуществлять перевозку товаров, находящихся под таможенным контролем; принимать товар на временное хранение. И все же основной объем таможенных услуг приходится на таможенные органы.

ФТС России разрабатывает, утверждает и обеспечивает публикацию перечней государственных услуг, а также требований к качеству и

доступности государственных услуг⁸. Совершенно верно отмечается, что “на рынке государственных услуг таможенная служба в настоящее время практически остается монополистом в ее институциональной, инфраструктурной и процедурно-технологической формах”⁹. Иное невозможно в силу того, что конкуренция присутствует лишь на рынке предпринимательства среди хозяйствующих субъектов.

Е.В. Труниной выделены основные признаки таможенной услуги: добровольность обращения лиц в таможенные органы; получение определенных благ в сфере таможенного дела исключительно в интересах обратившегося лица¹⁰. Развернутое определение таможенной услуги представлено О.А. Старковой: это “совокупность действий, подлежащих совершению таможенными органами и лицами, осуществляющими деятельность в области таможенного дела, в целях обеспечения перемещения товаров и транспортных средств через таможенные границы государств при продвижении товаров от продавца к покупателю в соответствии с требованиями этих государств”¹¹. При этом автор справедливо акцентирует внимание на качестве таможенных услуг, а именно: надежности, оперативности, компетентности, безопасности, культуре обслуживания, информативности и т.д.

Не в полной мере можно согласиться с А.В. Нестеровым, который к государственным услугам относит бесплатные услуги, оказываемые в соответствии с регламентами и стандартами государственных услуг уполномоченными услугодателями добровольно обратившимися заинтересованным лицам¹². В области таможенного дела часть услуг оказывается на возмездной основе, например, хранение товаров на складах временного хранения и таможенных складах. В ст. 318 ТК РФ определен и такой вид таможенного платежа, как таможенные сборы за хранение, которые и взимаются при хранении товаров во время осуществления процедуры таможенного оформления.

Таким образом, необходимо сформулировать собственное определение.

Таможенная услуга - юридическая деятельность таможенных органов и лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, направленная на удовлетворение потребностей лиц, перемещающих товары и транспортные средства через таможенную

границу, и заключающаяся в совершении действий или принятии решений в их интересах.

Исходя из данного определения, следует выделить *характерные черты таможенной услуги*:

- таможенная услуга оказывается в рамках юридической деятельности таможенных органов и установленных законом субъектов;

- таможенная услуга оказывается таможенными органами и лицами, осуществляющими определенные виды деятельности в области таможенного дела;

- таможенная услуга может оказываться как на безвозмездной, так и на платной основе;

- таможенная услуга направлена в адрес лиц, перемещающих товары и транспортные средства через таможенную границу либо имеющих такое намерение, и совершается в их интересах.

Выделение законодателем института таможенных услуг подвигло ряд исследователей на формулировку предложений. Так, рассуждая о необходимости совершенствования правового регулирования статуса таможенной службы, А.В. Самойлов предлагает создать на базе ФТС России Федеральное таможенное агентство для передачи функций, реализуемых таможенной службой и имеющих признаки государственных услуг¹³. К этой идее следует отнести критически. Таможенные услуги пронизывают весь комплекс таможенных процедур, включая таможенное оформление, и передача данных функций другому органу нарушит логику построения системы таможенных органов, приведет к запутанности таможенных процессов, их дезорганизации. Кроме того, остается неясным, какие же полномочия в этом случае будет реализовывать ФТС России. Данное предложение видится нам необоснованным ввиду его негативного влияния на статус таможенной службы.

Несмотря на то что институт оказания таможенных услуг только начинает набирать обороты, нельзя не заметить прогрессивную динамику в данном направлении деятельности таможенных органов. С целью оптимизации баланса частных и публичных интересов ФТС России в рамках административной реформы проводит работу по обеспечению прозрачности деятельности таможенных органов при осуществлении государственных функций и предоставлении государственных услуг. Законодательно установлен

ный перечень государственных услуг, оказываемых таможенными органами, в настоящее время отсутствует, однако на справочно-информационном портале определяются такие их виды, как принятие предварительных решений о классификации товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности; применение специальных упрощенных процедур таможенного оформления; выдача квалификационных аттестатов специалистам по таможенному оформлению; принятие пассажирской таможенной декларации и др.¹⁴

Начиная с 2006 г. Федеральной таможенной службой РФ были приняты более 10 административных регламентов, устанавливающих порядок исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг по информированию и консультированию; по принятию предварительных решений о классификации товаров и стране их происхождения; по исполнению государственной функции принятия таможенным органом пассажирской таможенной декларации, поданной физическим лицом; по ведению таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности и пр.

Данные документы позволяют лицам, перемещающим товары и транспортные средства через таможенную границу, более оперативно использовать необходимую информацию, получать таможенные услуги в четко регламентированном режиме. Их принятие должно способствовать созданию прозрачных технологий в деятельности таможенной администрации, уменьшению сроков осуществления государственных функций, упрощению административных процедур, созданию благоприятных условий для лиц, пересекающих таможенную границу РФ. Важно и то, что принятые административные регламенты «отвечают требованиям к государственной услуге в интересах ее получателя, что способствует созданию устойчивой правовой базы, а также способствует оптимизации и модернизации государственных услуг»¹⁵.

Отметим, что со стороны хозяйствующих субъектов к государству предъявляются требования кардинального улучшения качества разъяснительной работы по законодательству в сфере внешней торговли. Несмотря на то что ст. 24-25 ТК РФ гарантируется безвозмездное информирование и консультирование по вопросам таможенного дела, ФТС России нередко организует

семинары, конференции, иные мероприятия, носящие разъяснительный характер, участие в которых является платным.

На наш взгляд, это противоречит действующему законодательству, так как в ходе проведения таких мероприятий таможенные органы фактически обеспечивают доступ к информации о действующих правовых актах в области таможенного дела. А такой доступ, согласно п. 1 ст. 24 ТК РФ, должен носить характер свободного и бесплатного. В ходе проведения семинаров таможенные органы практикуют консультирование, которое тоже как в устной, так и в письменной форме осуществляется бесплатно (п. 2 ст. 25 ТК РФ). В данной связи *предлагается ст. 24 Таможенного кодекса РФ дополнить п. 4 следующего содержания: «Проводимые таможенными органами семинары, конференции, иные мероприятия, носящие информационный и разъяснительный характер, организуются на бесплатной основе»*.

Между тем таможенное администрирование, которое проявляется и при оказании таможенными органами государственных услуг, требует дальнейшего совершенствования, что предполагает «своевременное реагирование на процессы, происходящие в обществе; выявление законодательных пробелов и противоречий, а также их устранение; проведение мониторинга с целью установления неточностей в формулировках, содержащихся в нормах права»¹⁶. Здесь необходимо обратить внимание и на *развитие таможенных технологий*. Их несовершенство может привести к весьма значительным потерям для участников внешнеэкономической деятельности. Это в конечном итоге влияет либо на величину прибыли предпринимателя, либо на цену товара. Повышение цены товара в результате негативно отражается и на обществе в целом, поскольку разницу в цене, возникшую вследствие дополнительных издержек, понесенных предпринимателем, приходится оплачивать конечным потребителям товаров, т.е. простым гражданам.

Так, Федеральная таможенная служба ведет строгий контроль за реальным сокращением времени таможенного оформления (оформления грузовых таможенных деклараций) в нижестоящих таможенных органах. С этой целью все большее распространение получает предварительное информирование о перемещаемых товарах. Такая опережающая информация используется, в част-

ности, для заполнения электронной копии транзитной декларации, процедура которой занимает примерно один час.

Между тем деятельность таможенных органов по оптимизации баланса частных и публичных интересов недостаточно последовательна и системна. В Российской газете в марте 2004 г. было опубликовано следующее высказывание первого заместителя Председателя Государственного таможенного комитета РФ: «Для бизнеса настало золотое время... поскольку планируется многократно сократить срок прохождения товаров через российские таможни. Через 4 года... счет будет вестись не на дни, как сегодня, а на минуты или секунды. Потому что к 2008 году наша таможня полностью перейдет на электронное декларирование грузов»¹⁷.

Однако прошло уже 6 лет, но общий срок таможенного оформления товаров, как и прежде, составляет 3 дня, а электронные декларации принимают только 6 тыс. участников внешнеэкономической деятельности¹⁸. Это означает, что лишь каждая пятая грузовая таможенная декларация является электронной. При этом в таможнях ЕС и США в электронном виде оформляется 98-99% грузов¹⁹. Эти и другие данные свидетельствуют о невысоких показателях применения упрощенных процедур и перспективных технологий на протяжении длительного периода. То есть нововведения в рамках развития таможенных процедур в виде их гармонизации и упрощения не всегда осуществляются в комплексе с созданием условий для их широкого и успешного применения.

Отметим, что на территории Евросоюза в основу реформирования таможенного законодательства положено развитие информационных технологий, способствующее упрощению и ускорению перемещения товаров через таможенную границу. Европейской комиссией решено, что с 1 января 2011 г. ввоз товаров на таможенную территорию Европейского союза может быть осуществлен только после подачи в таможенное учреждение предварительной декларации в электронном виде²⁰.

Таким образом, деятельность органов публичной власти по установлению порядка оказания таможенных услуг требует дальнейшего совершенствования. Первоочередное внимание следует обратить на внедрение информационных технологий. В Послании Президента России

Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ в 2009 г. указывалось, что через 2 года в электронной форме будет предоставляться не менее 60 ключевых государственных услуг²¹. В области таможенного дела реальным представляется оказание таких услуг, как принятие предварительного решения о классификации товара, а также информирование и консультирование.

При этом следует учитывать, что оказание услуг - лишь одно из направлений деятельности таможенных органов, наряду с другими их полномочиями. Основы же соотношения частных и публичных интересов заложены в источниках таможенного права, и в первую очередь в Таможенном кодексе РФ.

¹ Гаврилова Е.П. Развитие партнерских отношений государства и бизнеса на товарных рынках : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Саратов, 2006. С. 7-8.

² Комкова Г.Н. Конституционный принцип равенства прав и свобод человека в России. Саратов, 2002. С. 16.

³ Маркина О.В. Совершенствование сервисной функции таможенной службы как приоритетное направление ее развития // Учен. зап. С.-Петербург. им. В.Б. Бобкова фил. Рос. таможенной акад. 2007. № 28. С. 128.

⁴ Бесчастнова Л.В. Административно-правовое регулирование государственных услуг : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 12.

⁵ Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию РФ, 2002 г. // Рос. газ. 2002. 19 апр.

⁶ Проект федерального закона «О стандартах государственных услуг» / Центр стратег. исслед. URL: <http://www.csr.ru> (дата обращения: 21.12.2009).

⁷ Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журн. рос. права. 2004. № 10. С. 18.

⁸ О Регламенте Федеральной таможенной службы : приказ ФТС России от 28 нояб. 2007 г. № 1479 (в ред. от 27 нояб. 2008 г.) // БНА федер. органов исполнит. власти. 2008. № 17; 2009. № 4. П. 1.20.

⁹ Дианова В.Ю., Макрусев В.В. Маркетинг в сфере таможенных услуг : учебник. М., 2005. С. 162.

¹⁰ Трунина Е.В. Государственные услуги таможенных органов: признаки, виды, проблемы определения // Современное право. 2009. № 8. С. 22.

¹¹ Старкова О.А. Управление качеством таможенных услуг : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Саратов, 2007. С. 7.

¹² Нестеров А.В. Понятие услуги государственной, общественной (социальной) и публичной // Гос. власть и местное самоуправление. 2005. № 11. С. 43.

¹³ Самойлов А.В. Административно-правовой статус и совершенствование деятельности таможенной

службы в условиях административной реформы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 19.

¹⁴ Справочно-информационный портал государственных услуг. URL: <http://www.gosuslugi.ru> (дата обращения: 13.01.2010).

¹⁵ *Терешенкова А.Ю.* Административные регламенты как этап совершенствования нормативно-правовой базы в сфере таможенного дела // Учен. зап. С.-Петерб. им. В.Б. Бобкова фил. Рос. таможенной акад. 2009. № 1. С. 41.

¹⁶ *Бакаева О.Ю.* Политико-правовые вопросы совершенствования таможенного администрирования // Реализация финансовой, банковской и таможенной политики: современные проблемы экономики и права : сб. науч. тр. (по материалам межвуз. науч.-практ. конф.,

Саратов, 18 апр. 2008 г.) / под ред. Е.В. Покачаловой, О.Ю. Бакаевой. Саратов, 2008. С. 205.

¹⁷ *Зыкова Т.* Светофоры на таможне // Рос. газ. 2004. 5 марта.

¹⁸ *Дудкова В.* Услышать партнера - услышать проблему // Таможня. 2010. № 1/2. С. 15.

¹⁹ *Колесников П.Ю.* Совершенствование таможенных процедур в России на принципах гармонизации и упрощения : автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2007. С. 12.

²⁰ Таможенный кодекс Европейского Сообщества // Регла ЕК 273/2009. 2009. 2 апр.

²¹ Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 г. // Рос. газ. 2009. 13 нояб.

Поступила в редакцию 02.02.2010 г.