

С нашей точки зрения, принципиально неверно противопоставлять местное самоуправление и государство. Между этими двумя институтами существует диалектическая взаимосвязь. Необходимо учитывать ряд обстоятельств: статус местного самоуправления определяется государством в его законодательных актах; местное самоуправление гарантируется государством, защищается от правонарушений государственными органами; местные дела разрешаются хоть и самостоятельно, но в русле единой государственной политики; органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями; органы местного самоуправления не могут самостоятельно определять круг своей компетенции без участия государства. Это далеко не полный перечень сфер взаимодействия государства и местного самоуправления. Местное самоуправление не является альтернативой государственной власти. С другой стороны становление системы местного самоуправления является необходимым условием устойчивого и стабильного развития самого государства. Местное самоуправление – это признак сильного государства, поэтому эффективное функционирование местного самоуправления – одна из задач деятельности государственной власти всех уровней.

#### Литература

1. Аксаков К. Полн. собр. соч.: в 7 т. / К. Аксаков. – М., 1886-1887. – 1 т.
2. Васильчиков А.И. О самоуправлении: Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений: в 3 т. / А.И. Васильчиков. – СПб., 1871. – 3 т.
3. Велихов Л. Основы городского хозяйства: в 2 ч. / Л. Велихов. – М.; Л., 1928. – 2 ч.
4. Коркунов Н.М. Русское государственное право: в 2 т. / Н.М. Коркунов. – СПб., 1909. – 2 т.
5. Лазаревский Н.И. Самоуправление. Мелкая земская единица/Н.И. Лазаревский.- Спб., 1903.
6. Лешков В.Н. Опыт теории земства / В.Н. Лешков // День. – 1865. – № 42-44.
7. Пылин В.В. Представительные органы местного самоуправления: автореф. дисс. канд. юрид. наук / В.В. Пылин. – СПб., 1996. – 44 с.
8. Токвиль А. Демократия в Америке / А. Токвиль. – М., 1992. – 554 с.
9. Черняк Э.В. Местное самоуправление и государственное управление/ Э.В. Черняк // Гражданское общество, государственная власть и местное самоуправление: материалы межрегион. науч.-практ. конф. – Казань, 2001.

## НОВЕЛЛИЗАЦИЯ ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ КАК РЕЗУЛЬТАТ ДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ТАМОЖЕННЫХ СОГЛАШЕНИЙ

*М.Ю. Лазарева, Ю.А. Комнатная  
г.Белгород, Россия*

В условиях глобализации мировой экономики и региональной интеграции на постсоветском пространстве, сопровождающейся установлением общих правил торговли, таможенное регулирование оказывает существенное влияние на международную торговлю. С учетом начала функционирования Таможенного Союза, Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция), а также предстоящего присоединения Российской Федерации к Генеральному соглашению по тарифам и торговле Всемирной торговой организации, унификация российского законодательства с международными нормами и правилами становится основополагающим явлением.

Функционирование такого крупного интеграционного образования, как Таможенный союз, требует в первую очередь адекватного правового обеспечения. Формирование нормативно-правовой базы в минимально короткие сроки не могло не отразиться на ее качестве. Состоявшееся принятие поправок в 152 статьи Таможенного кодекса Таможенного союза (ТК ТС) из 373 статей (наверняка не последних) свидетельствует о его определенной недоработанности, недостаточной взвешенности заложенных в него мер. Однако унификация таможенного законодательства в рамках интеграции России, Белоруссии и Казахстана, несомненно, прогрессивный шаг. Учитывая, что между государствами – чле-

нами Евросоюза барьеры на пути свободной торговли устранялись на протяжении 20 лет, говорить о наличии идеальной нормативно-правовой базы было бы преждевременно. В ходе реализации положений Таможенного кодекса Таможенного Союза и актов безусловно будут выявляться проблемы, сложности, недостатки. Основная задача при этом – оперативно реагировать и предпринимать действенные меры, нацеленные на совершенствование нормотворческой и правоприменительной деятельности. Очевидно, что столь глобальный проект не означает возможности «работы» Таможенного союза в полной мере.

Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция) – это один из наиболее значимых международно-правовых документов в области таможенного дела, который служит ориентиром для построения таможенного законодательства большинства развитых государств. Данная Конвенция является одним из основополагающих документов в рамках ВТО в сфере таможенного дела и предполагает создание единых принципов таможенной политики.

Киотская конвенция была заключена 18 мая 1973 г. на состоявшейся в Киото 41/42-ой сессии Совета таможенного сотрудничества и вступила в силу в 1974 г. На сегодняшний день ее членами являются более 60 государств (в том числе страны ЕС, США, Китай, Канада, Япония и др.) [5].

В 1999 г. в Брюсселе Всемирной таможенной организацией была одобрена новая редакция конвенции, которая получила название пересмотренной Киотской конвенции или Киотской конвенции в редакции Брюссельского протокола. По условиям Брюссельского протокола, новая редакция должна была вступить в силу по истечении трех месяцев после того, как 40 договаривающихся сторон Конвенции выполнят соответствующие процедуры ратификации. Этот процесс был завершен 3 февраля 2006 года. С этого момента стало возможным присоединение к конвенции других государств, в том числе и Российской Федерации [1, с. 33].

Очень важно знать, что Киотская конвенция – единственная таможенная конвенция. Поэтому в настоящее время в мировом таможенном сообществе проводится большая разъяснительная работа по подписанию Конвенции, в том числе проводилась активная работа в этом направлении и в Российской Федерации. В результате 3 ноября 2010 года Президент Российской Федерации, Д.А. Медведев, подписал Федеральный закон № 279 -ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года». Следует отметить, что Российская Федерация присоединилась к Конвенции Киото в объеме Генерального приложения. После вступления для Российской Федерации Генерального приложения в силу, Российская Федерация в течение 36 месяцев должна обеспечить выполнение принятых стандартов Генерального приложения и в течение 60 месяцев должна обеспечить выполнение принятых рекомендаций Генерального приложения [2, с. 23].

В связи с тем, что принятие Генерального приложения является обязательным условием присоединения к Конвенции, следует сделать сравнительный анализа между положениями Генерального приложения и законодательством Таможенного Союза (в т.ч. его Таможенным кодексом) и приведение его в соответствие с Генеральным приложением.

Концептуальные различия между законодательством Таможенного Союза и Генерального приложения практически отсутствуют. Те, что имеются, можно отнести к двум группам: терминологические и процедурные.

Терминологические различия заключаются в следующем. Например, Генеральное приложение содержит термин «контроль на основе методов аудита», а в соответствии с понятийным аппаратом Таможенного кодекса Таможенного Союза этот термин означает «таможенная проверка» и «проверка системы учета товаров и отчетности». В Киотской конвенции под контролем на основе методов аудита понимается совокупность мер, при помощи которых таможенная служба убеждается в правильности заполнения деклараций

на товары и достоверности указанных в них сведений, проверяя имеющиеся у причастных к декларированию лиц соответствующие книги учета счетов, документы, учетную документацию и коммерческую информацию. Интересно, что меры таможенного контроля, основанного на аудите, в Таможенном кодексе Российской Федерации вообще отсутствуют. В Таможенном кодексе Таможенного союза лица, осуществляющие деятельность в сфере таможенного дела по требованию таможенных органов обязаны представлять в таможенные органы отчетность о хранящихся, перевозимых, реализуемых, перерабатываемых и используемых товарах, а также о совершенных таможенных операциях. Проверка системы учета товаров как форма таможенного контроля проводится:

- при применении специальных упрощений;
- в отношении лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела;
- в отношении товаров, помещенных под таможенные процедуры, предусматривающие ведение учета таких товаров.

Процедурные различия в основном сводятся к более жестким нормам в соответствии с ТК ТС и законодательством Киотской конвенции при взаимодействии таможенных органов и участников внешнеэкономической деятельности в Генеральном приложении. Так, общей концепцией правил Генерального приложения является создание доверительных отношений между таможенными органами и участниками внешнеэкономической деятельности, первостепенное значение прав декларанта и всяческое содействие в их реализации, а также подтверждение сведений о товаре одним документом – декларацией на товар, либо коммерческим документом [4].

Стандартные правила Генерального приложения позволяют вносить изменения в поданную декларацию на товары в процессе ее проверки таможенными органами, при условии, что к этому моменту осмотр товаров не начался. В таможенном законодательстве Таможенного Союза столь ожидаемая подобная норма не была введена. Таможенный кодекс союза предусматривает дополнительное условие: изменение декларации не должно приводить к изменению сведений относительно определения размера сумм таможенных платежей, за исключением корректировки таможенной стоимости. Таким образом, присоединение к Генеральному приложению позволит решить проблему изменения сведений в декларации при пересортице, если этот факт обнаружен в процессе таможенного оформления.

Кроме того, в приложении предусмотрен принцип неприменения существенных санкций за ошибки, если последние не являются умышленными и не допущены вследствие преднамеренного введения в заблуждение или грубой небрежности.

В Генеральном приложении предусмотрен более широкий и выгодный для участников внешнеэкономической деятельности перечень специальных процедур для уполномоченных лиц: использование ими данных их коммерческой документации для самостоятельного начисления подлежащих уплате пошлин и налогов, и в необходимых случаях – для обеспечения соблюдения других требований таможни. Данное положение может быть достаточно полезным для лиц, которые в соответствии с Таможенным кодексом Таможенного союза получат статус уполномоченного экономического оператора.

Кроме того, стандартными правилами приложения предусмотрено: при отсрочке взимания пошлин и налогов проценты по мере возможности не оплачиваются. Однако, исходя из норм Соглашения об основаниях, условиях и порядке изменения сроков уплаты таможенных пошлин в рамках Таможенного Союза, устанавливается норма обязательного снятия процентов за предоставление рассрочки или отсрочки уплаты таможенных платежей.

Одним из самых актуальных является следующее стандартное правило Генерального приложения: в случаях, когда требуется предоставление гарантий, их общая сумма должна быть минимальной и в отношении уплаты пошлин и налогов не должна превышать сумму, подлежащую взысканию в случае необходимости. В свою очередь, в соответствии с нормами ТК ТС, если таможенные органы не могут точно определить сумму подлежащих уплате таможенных платежей, сумма обеспечения определяется исходя из наибольшей величины ставок таможенных пошлин и налогов, а также стоимости товара. По-

добный принцип соблюдается и при определении сумм обеспечения для лиц, осуществляющих свою деятельность в сфере таможенного дела (таможенные брокеры, перевозчики, уполномоченные экономические операторы и др.) [1, с. 35].

Одним из ключевых моментов является то, что по условиям Киотской конвенции не просто допускается, но приветствуется установление договаривающейся стороной Конвенции в своем национальном законодательстве более благоприятных условий, чем предусмотрено в Конвенции. То есть если в какой-либо части таможенное регулирование страны предоставляет более благоприятные условия для лиц, вступающих в правоотношения с таможенной службой, чем это предусмотрено в Конвенции, менять их и приводить в строгое соответствие с Конвенцией нет необходимости.

С самого начала функционирования Таможенного союза обсуждался вопрос замены Таможенного кодекса РФ законом, не противоречащим ТК ТС и устанавливающим положения, делегированные на национальный уровень. Планировалось, что с 1 июля 2010 г. вступит в законную силу Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации». Однако процедура принятия Федерального закона достаточно длительная (в июне 2010 г. он был принят Государственной Думой в первом чтении) и не позволила этого сделать.

Действующий в настоящее время Таможенный кодекс РФ применяется в части, не противоречащей Таможенному кодексу Таможенного союза, что немного усложняет деятельность как самих таможенных органов, так и участников ВЭД. Кроме того, «усечение» норм Таможенного кодекса РФ было произведено не федеральным законом в соответствии с принятой правовой процедурой, а письмом ФТС России от 29 июня 2010 года «О неприменении отдельных норм Таможенного кодекса Российской Федерации», которое в принципе не должно содержать нормативных предписаний. В целом таможенное законодательство России соответствует стандартам, установленным Киотской конвенцией, однако еще остается ряд противоречий между национальным законодательством и международными нормами.

В первую очередь проблемы присоединения к Конвенции связаны с тем, что на сегодняшний момент нет официального перевода текста Конвенции на русский язык. Это вызывает трудности при создании единой терминологии в области таможенного дела и унификации таможенных процедур.

Также существуют определенные терминологические несовпадения российского таможенного законодательства с Генеральным приложением к Киотской конвенции, что также может вызвать разночтения при практической реализации норм таможенного права. Например, в Киотской конвенции, в отличие от Таможенного кодекса РФ не существует понятия «таможенный режим» – употребляется более широкий термин «таможенная процедура». В то же время, содержащиеся в Конвенции понятия «таможенные формальности» и «таможенная очистка» в Таможенном кодексе РФ отсутствуют и, при включении этих понятий в Кодекс, потребуется привести их в соответствие с уже используемой терминологией [3].

В других случаях имеет место частичное закрепление в российском таможенном законодательстве положений Конвенции. Например, при утверждении в Таможенном кодексе РФ положения о консультировании по таможенным вопросам, не нашло отражения положение Конвенции о том, что при консультировании должна предоставляться не только запрошенная информация, но и любая другая относящаяся к делу информация. Между тем, такой подход представляется важным, поскольку обращающееся с запросом лицо не всегда, в силу неосведомленности, ставит все необходимые вопросы.

Вместе с тем, можно говорить о том, что, национальное законодательство России за исключением отдельных положений соответствует требованиям Киотской конвенции, поэтому существенных препятствий для присоединения к ней нет.

Исходя из вышесказанного, следует сказать, что Киотская конвенция оказала существенное воздействие как на развитие российского законодательства в области таможен-

ного дела, так и на нормы Таможенного Союза. Это в первую очередь связано с тем, что 70% внешнеторгового оборота России приходится на страны, чье законодательство построено на принципах Конвенции, а также с тем, что в рамках присоединения России к ВТО происходит процесс приведения отечественного законодательства в соответствие с международными стандартами. В связи с этим, следует отметить принятие нового Таможенного кодекса Таможенного Союза, вступившего в силу 1 июля 2010 года новый Таможенный кодекс не только принят в соответствии с положениями Киотской конвенции, но и по результатам всестороннего анализа, проведенного экспертами Всемирной таможенной организации, получил одобрение как нормативный акт, полностью соответствующий требованиям международного права.

Ратификация Киотской конвенции имеет как макроэкономическую, так и правовую значимость. В первом случае России, как участнику Таможенного Союза, стоит рассчитывать на повышение инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности экономики. В качестве правового аспекта можно назвать облегченный доступ к международной таможенной информации, а главное – защищенность участников международных торговых отношений.

#### Литература

1. Глазунова Н.А. Новая философия таможенного контроля в соответствии с Киотской конвенцией [Текст] // Промышленник России. – 2009. – № 2. – С.32-35.
2. Дудкова В. Как правильно присоединиться к Киотской конвенции [Текст] // Таможня. – 2007. – № 21. – С. 24.
3. Таможенный кодекс РФ [Текст]: федер. закон от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ. (в ред.20.10.2010 г.) // Справочная правовая система «Консультант-Плюс».
4. Таможенный кодекс таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе таможенного союза [Текст]: решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17) // Справочная правовая система «Консультант Плюс».
5. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция) [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.wcoomd.org/Kyoto\\_New/Content/content.html](http://www.wcoomd.org/Kyoto_New/Content/content.html). (дата обращения 15.12.2011 г.)

## ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ГРОМАДА – ОСНОВНОЙ СУБЪЕКТ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

*Е.В. Мирошников  
г. Белгород, Россия*

Решение многих актуальных проблем в теории и практике местного самоуправления неразрывно связано с исследованием организационных и функциональных проявлений жизнедеятельности человека по месту проживания. Поскольку местное самоуправление является, прежде всего, выражением самоорганизации, самодеятельности, самодисциплины граждан, то его формирование как целостной системы в рамках всего общества должно происходить в первую очередь на его низовых ступенях, в первичных звеньях [6, 46]. Внешним формальным выражением самоуправления жителей населенных пунктов Украины выступают территориальные громады – первичные субъекты публичной власти на местном уровне.

Понятие «территориальная громада» как в трудах украинских ученых, так и в действующем законодательстве Украины характеризуется различными подходами и квалифицирующими признаками. При обозначении таких общностей, за время становления института местного самоуправления в Украине, законодатель оперировал различными терминами: «территориальная самоорганизация граждан», «граждане, которые проживают на территории», «население административно-территориальных единиц», «территориальный коллектив граждан».