

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Южно-Уральский государственный университет
Кафедра «Таможенное дело»

У9(2)8.я7
А655

О.М. Андреева

ИСТОРИЯ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Учебное пособие

Под редакцией Е.А. Степанова

Челябинск
Издательский центр ЮУрГУ
2021

ББК У9(2)843.я7
А655

*Одобрено
учебно-методической комиссией
высшей школы экономики и управления*

*Рецензенты:
Н.В. Ким, Е.Н. Ярина*

Андреева, О.М.

А655 История таможенного дела и таможенной политики России: учебное пособие / О.М. Андреева; под ред. Е.А. Степанова – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2021. – 106 с.

В учебном пособии обобщены и систематизированы знания по истории таможенного дела и таможенной политики России. Функционирование таможенного дела в России, применение государством таможенной политики, развитие таможенного законодательства представлены в рамках исторических периодов, имеющих свои особенности. С целью контроля степени усвоения знаний в структуру учебного пособия включены вопросы для самопроверки и тестовые вопросы.

Учебное пособие предназначено для студентов специальности таможенного дела, а также может быть полезным для студентов экономических направлений, изучающих таможенное дело и внешнеэкономическую деятельность организации.

ББК У9(2)843.я7

© Издательский центр ЮУрГУ, 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
Предмет и задачи курса.....	5
Зарождение таможенного дела в зарубежных государствах.....	10
Тема 1. Первый период (VIII – первая половина IX вв.) отечественной истории таможенного дела и таможенной политики.....	12
Тема 2. Второй период (вторая половина IX – середина XIII вв.) отечественной истории таможенного дела и таможенной политики....	14
Тема 3. Третий период (вторая половина XIII–XIV вв.) отечественной истории таможенного дела и таможенной политики.....	17
Тема 4. Четвертый период (XV–XVII вв.) отечественной истории таможенного дела и таможенной политики.....	24
Тема 5. Пятый период (XVIII в.) отечественной истории таможенного дела и таможенной политики	36
Тема 6. Шестой период (XIX в.) отечественной истории таможенного дела и таможенной политики.....	54
Тема 7. Седьмой период (конец XIX – начало XX вв.) отечественной истории таможенного дела и таможенной политики	65
Тема 8. Восьмой период (1921–1991 гг.) отечественной истории таможенного дела и таможенной политики	73
Тема 9. Девятый период (1991 г. – настоящее время) отечественной истории таможенного дела и таможенной политики.....	85
Тестовые вопросы.....	98
Библиографический список.....	106

ВВЕДЕНИЕ

Дисциплина «История таможенного дела и таможенной политики России» является базовым курсом для студентов специальности 38.05.02 «Таможенное дело», формирует у студентов представления об объективных закономерностях и особенностях процесса становления отечественного таможенного дела и таможенной политики.

Содержание учебного пособия соответствует требованиям федерального государственного образовательного стандарта по специальности 38.05.02 «Таможенное дело». Целью курса является приобретение знаний и умений по ряду общекультурных и профессиональных компетенций, предусмотренных образовательным стандартом.

В учебном пособии обобщены и систематизированы знания по истории таможенного дела и таможенной политики России, что позволит студентам сформировать представление о месте и роли таможенного дела и таможенной службы в системе российского государства на протяжении его существования, об особенностях и результатах таможенной политики России, об этапах и путях формирования таможенных органов России в различные исторические периоды.

Лекционный материал отражает основное содержание и динамику внешней торговли, таможенного дела и таможенной политики России в хронологических рамках IX–XXI вв. с акцентированием исторической обусловленности каждого из этапов развития, в том числе: процессы правового регулирования торговли и таможенного дела, развитие таможенного законодательства, таможенных льгот и преференций, зарождение торгового и промышленного протекционизма, формирование характера и особенностей таможенного обложения, эволюцию таможенных платежей и штрафных санкций и т. д.

Углубленное изучение отдельных вопросов изучаемых тем предусмотрено рабочей программой дисциплины в форме коллоквиумов, которые проводятся в устной форме на практическом занятии и представляют групповое обсуждение студентами ряда вопросов по изучаемой теме. При подготовке к коллоквиумам студенты самостоятельно изучают рекомендуемые преподавателем источники по обозначенному кругу вопросов, которые содержатся в методических указаниях по проведению практических занятий и самостоятельной работе студентов, в связи с чем учебное пособие данные материалы не содержит.

Учебное пособие предназначено для студентов специальности таможенного дела 38.05.02 «Таможенное дело», а также может быть полезным для студентов экономических направлений, изучающих таможенное дело и внешнеэкономическую деятельность организации.

ПРЕДМЕТ И ЗАДАЧИ КУРСА

Под учебным предметом (учебной дисциплиной) понимают систему знаний, умений и навыков, отобранных из определенной отрасли науки, техники, искусства, производственной деятельности для изучения в учебном заведении. По содержанию учебного предмета различают общеобразовательный (общенаучный) или специальный профиль подготовки. История таможенного дела является специальным предметом, специальной дисциплиной.

Рассматриваемый предмет изучения включает происхождение, становление и развитие таможенного дела и таможенной политики на протяжении более чем тысячелетней истории нашего Отечества. Под **таможенным делом** понимается комплекс норм, институтов и практических мер по контролю за перемещением товаров на подконтрольной территории с какой-либо целью (фискальной, протекционистской и т.п.). **Таможенная политика** – это система государственных экономических и таможенно-правовых мер по регулированию внешней торговли, защите экономических интересов страны и решению фискальных задач. Данные определения отличаются от приводимых в современных официальных документах, что совершенно закономерно – современные нормативные документы определяют феномены таможенного дела и таможенной политики исходя из понимания современных условий и задач.

Говоря о связи истории таможенного дела и таможенной политики России с другими науками необходимо констатировать, что, рассматриваемая дисциплина есть раздел исторической науки, где категории финансовые, экономические, правовые выступают в своем историческом аспекте, синтезируясь в единое целое именно ракурсом исторической перспективы. Во-первых, это экономическая история, данная по преимуществу как история торговли. Во-вторых, это история государства и права.

История развития таможенного дела и таможенной политики России тесно связана с основами государства и права, с развитием самого государства, с его экономико-правовой и политической направленностью.

Исторически таможенное дело и таможенная политика постоянно видоизменялись, совершенствовались в зависимости от правовой базы, которая применялась в определенный период времени, в зависимости от политической направленности и целей государства. На каждом историческом промежутке времени государство преследовало одну цель – получение прибыли от таможенного дела и ограждение от ввоза определенных видов товара. Следовательно, государство принимало определенные правовые таможенные акты, которые способствовали экономическому развитию страны.

История таможенной политики как наука изучает происхождение и развитие формируемых государством правил и порядка взаимоотношений

с другими государствами в области таможенного дела. Это опыт и практика реализации экономических, юридических и организационных мер, направленных на защиту национальных интересов Российской Федерации, а также установленное законодательством Российской Федерации государственное регулирование внешнеторговой деятельности, связанной с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу. В основе таможенной политики лежат объективные законы, позволяющие регулировать внешнеэкономические взаимоотношения на основе разработанной в стране таможенно-тарифной политики.

Таким образом, **предметом изучения** истории таможенного дела и таможенной политики являются принципы и закономерности их развития. Это деятельность людей и их взаимоотношения в процессе регулируемого установившимися правилами обмена результатами труда на рынке. Законы истории таможенного дела и таможенной политики выражают взаимозависимость между предметом и материально-технической основой таможенного дела и таможенной политики и их влиянием на состояние экономики, финансов и торговли государства. Изучение предмета происходит в хронологической последовательности.

Целью дисциплины является дать слушателям обширные и систематизированные знания в области теории и практики таможенного дела, таможенной политики России, отвечающие современному уровню исторической науки. Кроме того, курс призван помочь в формировании общепрофессиональной культуры студентов-таможенников; расширить кругозор таможенных специалистов, которые могли бы анализировать свои профессиональные проблемы с опорой на исторический опыт; способствовать воспитанию чувства исторической преемственности и позитивной профессиональной идентичности, исторически ответственного гражданина.

Задачи дисциплины:

- сформировать у студентов необходимый понятийный аппарат;
- дать представление об историческом пути, пройденном таможенной службой России, его основных этапах и их специфики;
- сформировать представление о месте и роли таможенного дела и таможенной службы в системе российского государства на протяжении его существования;
- сформировать у студентов представление об основных отличительных особенностях развития таможенного дела России в контексте мирового опыта;
- выработать понимание исторической обусловленности состояния таможенного дела и курса таможенной политики системными цивилизационными факторами;

- осуществить изучение курса истории таможенного дела и таможенной политики с учетом профессиональной направленности подготовки студентов в качестве сотрудников таможенных органов;
- акцентировать внимание на междисциплинарных связях истории таможенного дела и таможенной политики, истории отечества, политологии, экономики таможенного дела и таможенного права России.

Периодизация истории таможенного дела и таможенной политики

Изучение исторических источников показывает, что таможенное дело зародилось более двух тысяч лет назад, его начало можно отнести к III–II вв. до н. э. Научные исследования в области истории таможенного дела России позволяют утверждать, что отечественная история таможенного дела насчитывает более тысячи лет. Его возникновение связано с образованием и развитием Древнерусского государства во второй половине I тысячелетия.

В литературе можно встретить разные трактовки вопроса периодизации истории таможенного дела и таможенной политики России в зависимости от количества периодов до определения их границ. Нами же предлагается в истории таможенного дела России выделить следующие периоды:

VIII – первая половина IX вв. – догосударственный период, характеризуется зарождением таможенного дела и торговопошлинных отношений в землях восточных славян вместе с появлением важнейших межрегиональных торговых путей, складыванием первых таможенных обрядностей;

вторая половина IX – середина XIII вв. – период функционирования таможенного дела в Киевской Руси, характеризуется зарождением элементов таможенной политики, складыванием правовой основы таможенного дела и административного аппарата;

вторая половина XIII в. – XIV в. – период функционирования таможенного дела в условиях удельной раздробленности, характеризуется развитием и усилением дифференциации видов таможенных платежей, таможенного права;

XV в.–XVII в. – период функционирования таможенного дела в условиях формирования Московского централизованного государства, характеризуется ликвидацией частнопроводных отношений в таможенном деле, унификацией таможенных сборов, становлением общегосударственной таможенной службы;

XVIII вв. – период осуществления таможенного дела с позиций политики протекционизма, характеризуется активным включением России в систему общеевропейского регионального разделения труда, началом складывания капиталистического уклада и национального рынка в стране, ликвидацией внутренних таможен, проведением реформирования таможенной службы в соответствии с новыми условиями;

XIX вв. – период осуществления таможенного дела в условиях поиска наиболее приемлемой таможенно-тарифной политики (лабиринт между протекционизмом и фритредерством), характеризуется широким использованием таможенного механизма регулирования внешней торговли в интересах индустриализации страны при сохранении феодально-крепостнических пережитков, ростом уровня таможенного законодательства;

конец XIX в. – начало XX в. – период осуществления таможенного дела как механизма экономического регулирования социально-хозяйственного развития страны в условиях развития капитализма, характеризуется активной нормотворческой таможенной деятельностью, потерей Россией автономности таможенной политики на завершающем этапе;

1921–1991 гг. – период осуществления таможенного дела в советском государстве, в целом характеризуется сужением сфер таможенного дела и функций таможенной службы в условиях монополии государства на внешнюю торговлю;

1991 г. – настоящее время – период характеризуется возвращением в таможенном деле к механизму экономического регулирования социально-хозяйственного развития страны в условиях рыночной экономики, глубоким реформированием таможенной службы.

Развитие теории таможенного дела

Таможенная политика, в отличие от таможенного дела, является производным и во многом субъективным явлением. Она относится к государственным функциям и формирует стратегию внутренних и международных мероприятий, связанных с торговыми отношениями, на основе таможенно-тарифных правил.

Таможенная политика – это не только деятельность государства по осуществлению внешнеэкономических связей, но и составная часть проявления его суверенитета и предмет особой заботы законодательной и исполнительной власти. Таможенная политика, ее стратегия и тактика обеспечивают реализацию государственной экономической и торговой политики.

В известной мере упрощая историю торговли, ее можно рассматривать как процесс чередования смены систем взимания торговых пошлин в разное время и в разных странах в зависимости от их политических интересов и уровня экономического развития. Необходимо сказать, что этот процесс всегда протекал между двумя крайностями – от фритредерства до протекционизма.

История развития таможенного дела и таможенной политики России на конкретных примерах раскрывает положительные и отрицательные стороны применения того или иного таможенного тарифа, указывает государству оптимальный путь развития: фритредерский или протекционистский.

Фритредерство (англ. Free trade – свободная торговля) – течение в экономической политике промышленной буржуазии, возникшее в Англии, и достигшее там особого влияния в первой половине XIX в., считавшее,

что основой экономической политики является свобода торговли и невмешательство государства в хозяйственную жизнь. Основная цель фритредерства состояла в отмене таможенных пошлин и вывозных премий, в установлении свободного ввоза и вывоза товаров.

Представителями школы свободной торговли были Дж.С. Миль, М. Шевалье, С.-Ж. Батист. Требование отмены монополий, всех таможенных пошлин и сборов содержится и в книге А. Смита «О богатстве народов».

Сторонниками фритредерской школы в России являлись И.В. Вернадский, Н.Х. Бунге, Я.А. Новиков.

Протекционизм – система экономических мероприятий капиталистических государств, направленных к насаждению в стране крупной промышленности и ограждению ее от иностранной конкуренции с целью повышения прибылей капиталистов, в области сельского хозяйства – к повышению доходов помещичьих и кулацких хозяйств. К этим мероприятиям относятся: высокие таможенные пошлины на иностранные товары с целью сократить их ввоз, поощрение экспорта понижением вывозных пошлин, выдача денежных субсидий отдельным капиталистам и т.д.

Протекционизм возник в XVII в. в Англии и получил широкое распространение в эпоху промышленного капитализма.

Основные идеи протекционизма представлены в работах: «Навигационный акт» О. Кромвеля и «Национальная система» Ф. Листа.

Сторонниками протекционизма в России являлись Н.С. Мордвинов, Е.Ф. Канкрин, С. Никольский. Развитие идей протекционизма прослеживается в трудах Д.И. Менделеева, М.Н. Соболева, Н.Н. Шапошникова.

Первое из этих понятий (фритредерство) означает свободу от всех торговых пошлин, предоставляющую возможность беспрепятственно проводить и продавать товары и полностью открывающую рынок для конкуренции другим, неместным производителям, второе (протекционизм) – установление такого высокого размера пошлин, при котором становится невозможным получить прибыль, продавая привезенный товар, следовательно, теряется экономический смысл его привоза, и хозяевами на рынке становятся местные производители, не платящие торговых пошлин.

Таким образом, реализация таможенной политики в любом государстве непосредственно зависит от конкретных экономических условий страны, сложившихся традиций, внешнеполитической и внешнеэкономической конъюнктуры, влияния определенных правящих кругов, промышленников, помещиков, финансистов, меняющихся теоретических воззрений протекционистов и фритредеров на разных этапах развития.

Вопросы для самопроверки

1. Что является предметом и задачей «Истории таможенного дела и таможенной политики России» как учебной дисциплины?

2. Как можно определить суть и содержание таможенного дела и таможенной политики?

3. Что означают понятия «фритредерство» и «протекционизм»?

ЗАРОЖДЕНИЕ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

Экономической предпосылкой появления таможенных сборов и органов, их взимающих, стало отделение ремесла от земледелия, появление товарного производства, а соответственно, и торговли. Первые сведения о внешнеторговых связях относятся к началу III тысячелетия до н. э., когда египтяне торговали с финикийскими городами и с жителями земель бассейна Красного моря. Затем торговые связи купцов из долины Нила распространились на государства Двуречья.

Первоначально торговля была сухопутной и купеческие караваны нуждались в остановках в пути. Места стоянок одновременно были местами торговли, поэтому пользование складочными местами стало сопровождаться уплатой податей. Позднее торговля стала не только сухопутной, но и морской, склады стали создаваться в морских портах. Многочисленными складочными местами для азиатских тканей, пряностей, благовонных веществ стали древние порты Средиземного моря, а посредниками в торговле – финикийские и греческие мореходы.

Движение купеческих караванов было небезопасным, а содержание дозорной стражи – обременительным для купцов и не всегда эффективным, поэтому они часто «добровольно» откупались от разбойников, хозяев земель, по которым проезжали. Так со временем возникли пошлины, которые и были прообразом будущих таможенных сборов.

С началом образования государств стала формироваться система налогов и сборов, в том числе с торговли и провоза товаров (в Древней Ассирии на рубеже III и II тысячелетий до н. э., в Вавилоне – в начале II тыс. до н. э.).

Греция не имела плодородных почв, и территория ее была почти со всех сторон окружена водой, поэтому жители активно занимались торговлей. С VI в. до н. э. афиняне получали хлеб из Египта, Сицилии, а позднее из Северного Причерноморья. Причерноморские города Херсонес, Пантикапей, Феодосия были настолько важны для внешней торговли Древней Греции, что в них не взимались с товаров привозные и вывозные пошлины. В обмен на ткани, оружие, вино, растительное масло причерноморские города поставляли грекам хлеб, рыбу, кожи, рабов. Позднее в Причерноморье были установлены пошлины на вывоз товаров.

В самой Греции первоначально таможенные пошлины на привозные товары составляли 1/10 часть их цены. Однако позднее афиняне решили,

что низкие пошлины способствуют развитию торговли и могут дать большой доход. Поэтому в IV в. до н. э. привозные пошлины сократились до 1/20, 1/50 и даже до 1/100 части цены товара. Отдельные предметы (оружие, воинское снаряжение) не облагались пошлинами.

Сбор пошлин отдавался на откуп отдельным лицам или группам лиц, которые имели поручителей из числа именитых граждан. Торги за право получить откуп проводились на площади Афин, где десять выборных граждан публично решали вопрос, какую сумму ежегодного сбора пошлин утвердить. Принятую сумму откупщики платили государству, а все, что им удавалось взыскать сверх нее, было их доходом. В случае неуплаты откупщиками установленного взноса допускалась отсрочка, а при неисполнении данного обязательства они приговаривались к тюремному заключению.

Сбор таможенных пошлин производился в морских портах и на городских рынках. Пошлины уплачивались золотом и серебром. Суммы таможенных пошлин на товары писались мелкими на папирусе, каменных и керамических плитках, выставляемых на всеобщее обозрение.

В Древнем Риме в V в. до н. э. царь Анк Марций учредил в Остии порт и назначил пошлину для всех привозимых товаров. Позднее эта таможенная пошлина – порториум, а также налоги на внешнюю торговлю с другими странами стали главным источником государственной казны. Как и в Афинах, таможенные пошлины в Риме взимались с цены товара сначала в размере 1/40 части, а затем в размере 1/10, интересы казны и интересы торговли чередовались. Сбор пошлин осуществляли состоятельные лица, которых называли публиканами.

Таможенные операции активно развивались и в других странах. В Египте в IV в. до н. э. правительство строго регламентировало ввоз в Александрию продовольствия и вывоз изделий египетских мастеров. Сборы взимались на таможенных пунктах на севере Египта – в Александрии, на юге – в Элефантине, а в Гермополе существовала внутренняя таможня.

В Карфагене в III в. до н. э. таможенные пошлины были настолько важным источником государственных доходов, что Ганнибал мог покрыть все расходы и с успехом вести войну с Римом. Однако чрезмерное увеличение пошлин вынудило торговцев к контрабандным действиям, что в итоге ослабило экономику Карфагена.

Вопросы для самопроверки

1. Какие предпосылки обусловили появление таможенных пошлин?
2. Откуда берет свое начало таможенный тариф?

Тема 1. ПЕРВЫЙ ПЕРИОД (VIII – ПЕРВАЯ ПОЛОВИНА IX вв.) ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Рассматриваемый период (VIII–первая половина IX вв.) принято называть догосударственным, это период до создания Древнерусского государства (Древней Руси, Киевской Руси). В этот период у восточных славян в процессе изготовления орудий труда для земледелия, развития скотоводства, осуществления ирригационных и строительных работ происходит изменение структуры экономики, развивается товарное производство в натуральном хозяйстве, значительно расширяется торговля с сопредельными государствами, таким образом складываются товарно-денежные отношения.

Экономическое и социальное развитие общества, международный торговый обмен товарами способствовали зарождению торговопошлинных отношений и ведению торговли на основе осуществления пошлинных обязанностей, в связи с чем появляются сборщики дани, торговых пошлин – данщики, осменики, мытники, пошлинники.

Развитие торговли способствовало превращению ремесленников в товаропроизводителей и появлению купечества, а также, по мнению В.О. Ключевского, становлению и укреплению ранее существовавших древнейших торговых городов: Киева, Переяславля, Чернигова, Ростова, Полоцка.

С геополитической точки зрения сам процесс создания Древнерусского государства напрямую связан с существованием и функционированием на территории Восточно-Европейской равнины важнейших путей межрегиональной торговли, связывавших Восток и Запад. Географическое положение будущего Древнерусского государства определило его связи: на юге – с Византией, на востоке – с Хазарским каганатом, на севере – со Скандинавией, на западе – с германскими государствами. Существовало два важнейших торговых пути: Днепровский путь «из варяг в греки» и Великий Волжский путь «из варяг в арабы».

Торговые отношения Византии с Русью осуществлялись по Днепру, который превратился в большой торговый путь, получивший название «из варяг в греки». Путь «из варяг в греки» был открыт еще до н.э. греками, вывозившими из Прибалтики янтарь. То есть фактически, речь идет о пути из Византии через Русь на север – пути «из грек в варяги».

Торговля Руси и Византии носила государственный характер, а особенностью ее было то, что осуществлялась она в основном славянами, так как Византия не имела торгового флота, ее ремесла переживали в этот момент период упадка. На рынках Константинополя реализовалась значительная часть дани, собираемой киевскими князьями. Русские везли в Византию меха, мед, воск, лен и льняное полотно, серебряные изделия, кольчуги, икру, моржовую кость, позднее – ремесленные изделия (белоглиняную посуду, пряслица, височные кольца, колты, перстни, браслеты, бусы и т. д.).

Кроме этого, по мнению В.О. Ключевского, в X–XII вв. одной из статей русского вывоза на черноморские и каспийские рынки составляли челядь (рабы-пленники). Из Византии везли ткани шелковые (атлас, штоф, тафту) и золототканые, сукно, бархат, сафьян, ковры, оружие, краску, керамику, мрамор, жемчуг, благовония, фрукты, соль.

Торговля с Византией осуществлялась на основе правил, разработанных государством и положенных в основу договоров Киева с Византией. Киевские князья стремились обеспечить для себя наиболее благоприятные условия в этой торговле, старались укрепить свои позиции в Крыму и Причерноморье. Попытки Византии ограничить русское влияние или нарушить условия торговли проводили к военным столкновениям.

В XII в. значение торгового пути упало. После смерти Ярослава Мудрого торговлю подрывали непрерывные нападения половцев. Сыграли свою роль и междоусобицы русских князей. Еще одной причиной упадка пути «из варяг в греки» было смещение торговых путей в результате крестовых походов на юг Европы. Торговля на Черном и Азовском морях сосредоточилась в руках венецианцев и генуэзцев.

По Волжскому пути русские везли меха (соболиные, куньи, бобровые, горностаевые, беличьи, заячьи, лисьи), воск, мед, рабов, кольчуги янтарь, лен. Перепродавали византийские товары – шелковые ткани, парчи, ковры. В обмен на свои товары получали бисер, жемчуг, драгоценные камни, шелковые, шерстяные, хлопчатобумажные ткани, корицу, алоэ. Восточные шелковые ткани следовали транзитом в Скандинавию, Польшу, Чехию, Германию, Францию. В Итиле (столице Хазарского каганата) русские купцы уплачивали 10 % от стоимости товара в пользу Каганата. Дальнейшие маршруты русских купцов вели в Дербент, Баку, Гилян. Однако в конце XI в. торговые пути к Азовскому и Каспийскому морям были перекрыты половцами. Значение Волжского торгового пути упало.

Многосторонний характер имела торговля Руси в северном направлении со скандинавами. В Скандинавию шли изделия ремесленников, а на Русь – холодное оружие.

Торговые отношения славян с западными народами сложились еще до образования Древнерусского государства. Два торговых пути были проложены в западном направлении: из Киева в Центральную Европу – Моравию, Чехию, Польшу, Южную Германию; из Новгорода и Полоцка через Балтийское море в Скандинавию и другие европейские государства.

Оживленную торговлю в Древнерусском государстве вели иностранные купцы. Позднее всех купцов-оптовиков, приезжавших торговать из других стран, стали называть «гостями». Русские обеспечивали широкие права иностранным купцам: они могли приобретать движимое имущество, заключать договоры с местными гражданами и пользоваться при этом значительными привилегиями и т.п.

Вопросы для самопроверки

1. Какие торговые пути способствовали развитию торговли Древней Руси с другими государствами?
2. Что являлось основными предметами ввоза и вывоза Древней Руси?
3. Кого на Руси называли «гостями»?

Тема 2. ВТОРОЙ ПЕРИОД (ВТОРАЯ ПОЛОВИНА IX – СЕРЕДИНА XIII вв.) ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ

В IX в. на территории восточных славян складывается единое крупное Древнерусское государство с центром в г. Киеве. По мнению историков, расцвет Руси был тесно связан с экономическим подъемом, в результате чего Киев превратился в крупный торговый центр, поддерживающий торговые связи с западными и восточными странами, с активной торговлей по днепровскому пути «из варяг в греки», в Византию и Скандинавию.

Формирование Киевской Руси проходило в условиях развития ремесел, скотоводства и земледелия. С принятием христианства распространялась грамотность, росла культура.

Государство приобрело огромный международный авторитет, становясь крупнейшим в Европе. В первой половине XI в. оно насчитывало 180 городов, а в самом Киеве было 40 церквей и 8 торжищ.

Внешняя торговля в Древнерусском государстве была тесно связана со сложившейся системой даничества. Дань взималась деньгами, а также мехами пушных зверей. Также небольшую ее часть составлял скот и продукты питания. Практически вся внешняя торговля сводилась к вывозу дани, то есть русский экспорт оказывался тождественным собираемой и вывозимой дани, и находилась в исключительном ведении киевского князя, его приближенных и небольшой части горожан. При такой системе именно дружинный коллектив оказывался главным участником внешней торговли. Это соответствовало и сложившейся торговой практике раннего европейского средневековья, когда в силу постоянной политической нестабильности в основном только военные дружины могли обеспечить безопасную перевозку товаров. Первоначально именно они и составляли слой профессионального купечества.

В ходе развития торговли формировался институт налогов и пошлин. Исторические источники свидетельствуют о том, что уже начиная с X века сбыт товаров сопровождался сбором таможенных пошлин. Например, в договоре Олега с византийцами встречается слово «мыт», из чего видно, что древним русским был уже тогда известен сбор. Появляется таможенная терминология: мыт – проезжая пошлина, пошлина за аренду торговых

площадей, за покровительство торговым людям и т. д., мытнина (мытница) – место взимания мыта, мытник (мытчик) – сборщик пошлин. Кроме того, существовали еще весче, торговое. Существование остальных пошлин в домонгольский период остается спорным.

Регламентировала сбор таможенных пошлин Русская Правда. Согласно ей, мыто полагалось уплачивать с каждой сделки купли-продажи, совершаемой на городском рынке. Таким образом, элементы таможенного дела в Древней Руси развивались в тесной связи с торговлей. Таможенная политика государства сводилась к отдельным договоренностям и подкреплялась внешней политикой, прежде всего войсками и силой.

Мытник наделялся полномочиями законного свидетеля в случаях спора по поводу сделок купли-продажи. Следует сказать, что таможенное дело в Киевской Руси первоначально осуществлялось от случая к случаю, эпизодически, являя собой дополнительный, побочный результат внешней и внутренней политики государства. Его отличал преимущественно частно-правовой характер. Имеющие непосредственное отношение к сбору налогов и пошлин данщики, осменики, мытники и другие «пошлинники», одинаково вели имущественные дела князя как правителя, так и частного человека.

Таким образом, элементы таможенного дела в Древней Руси развивались в тесной связи с торговлей. В период становления Древнерусского государства совершенствовались пошлинные отношения, происходила эволюция торговых обрядностей, осуществлялись обмен и обогащение опытом сбора пошлин в ходе торговых отношений.

К начальному периоду существования древнерусской государственности относятся и первые шаги в осуществлении таможенной политики, выразившейся в отстаивании интересов русского купечества перед лицом наиважнейшего торгового партнера Древней Руси – Византии. В 860 г., после удачного нападения на Константинополь, Русь была официально признана Византией и заключила с ней первый известный договор, в котором между князем Олегом и императором Византии оговаривался ряд льгот для русских купцов. Кроме беспошлинной торговли во время пребывания на торгах в Царьграде, они получали продовольствие на месяц и необходимые продукты на обратный путь.

Договорами 907, 911, 944, 972 гг. греки стремились обезопасить себя от нападений русских воинов, договорившись о мирном обмене товара. В соответствии с договорами 907, 911 гг. греки освобождали русских купцов от уплаты мыта (до 10% от цены привозного товара), брали на себя содержание каждого русского купца в течение полугода, при этом общее число купцов не должно было превышать 50 человек, и т.д. Для их проживания было выделено определенное место в предместье города, а торговля была по преимуществу меновой.

Неудачные походы Игоря привели к заключению нового договора 944 г. Многие положения прежних договоров сохранялись, но при этом в отношении русских купцов вводились и определенные ограничения. Если раньше русские купцы могли свободно приезжать на торги, имея лишь печати, то новый договор устанавливал правило, согласно которому русский князь выдавал торговым людям специальную грамоту. Также требовались княжеские грамоты, подтверждающие официальное положение купца с указанием числа отправленных в Византию судов. Для купцов устанавливалось определенное место жительства, они могли появляться в Царьграде численностью не более 50 человек и в сопровождении императорского чиновника. Их пребывание в Византии ограничивалось шестью месяцами. Отменялась беспошлинная торговля. Русские купцы должны были представлять свои товары для клеймения, а закупить товаров могли только не более чем на 50 золотников.

Неизвестно точно, затрагивали ли русско-византийские договоры 971 и 1043 гг. непосредственно вопросы торгово-таможенного регулирования, но вероятно, что эти вопросы были оставлены без изменений, так как стороны стремились к сохранению и развитию сложившихся торговых и политических отношений.

Отношения с другими соседями Древней Руси носили следующий характер. Говоря об отношениях Руси с Хазарским каганатом арабский географ Ибн-Хаукаля (976–977 гг.) в своей «Книге путей и государств» указывает: «Склад для торговли Руси – всегда Хазаран. Здесь товары, привозимые ими, облагаются десятинной податью (взимаемой хазарами)».

Таким образом, и в Хазарии, и в Византии в IX–X вв. русские купцы облагались торговой пошлиной по единой ставке – 10% от стоимости товаров, что позволяет сделать вывод о том, что в вышеперечисленных государствах сложилась единообразная практика применения такого инструмента таможенно-торгового регулирования, как взимание таможенной пошлины. Также была распространена практика применения единой ставки таможенных платежей.

Несколько по-другому сложилась практика применения мер торгово-таможенного регулирования в Европе. Так, мытный устав г. Раффельштеттена, составленный в 903–906 гг. на совещании при маркграфе Восточной марки Арибо (876–906 гг.), свидетельствует о русской торговле времени Олега на Верхнем Дунае. В уставе, отражающем отношения, сложившиеся к IX в., содержится следующее постановление, регламентирующее сбор пошлин: «Что касается славян, которые приходят из Ругов (т.е. из Руси) или из Богемов ради торговли, то они могут торговать везде подле дунайского берега, а также везде в Ретеле (Ретель впадает в Дунай у Линца) и Ридмархе, но обязаны платить пошлину; если они привозят воск, то платят с одного вьюка 2 меры воска, ценностью каждая в один скоти, с ноши одного человека – одну меру той же цены. Если они привозят рабов или ло-

шадей, то платят с одной рабыни по тремиссе (треть золотого солида, равна 2 денариям), с одного жеребца – столько же; с каждого раба – по сайге (четверть тремиссы) и столько же – с каждой кобылицы».

К сожалению, неизвестны критерии определения «ноши одного человека», «вьюка» и т.д., а вес денежной единицы и соотношение с иными денежными единицами и, соответственно, реальная покупательная способность даже в рамках одной монетной системы варьировались. Кроме того, цены на одни и те же товары в Европе, Византии и на Востоке существенно различались. При этом можно сделать вывод о том, что в данном случае разные категории товаров облагались таможенными пошлинами по разным ставкам, то есть дифференцированно.

Таким образом, в рассматриваемый исторический период таможенная политика государства сводилась к отдельным договоренностям и подкреплялась внешней политикой, прежде всего войсками и силой.

Вопросы для самопроверки

1. Какое значение, масштаб и направления имела торговля в Древнерусском государстве?
2. Какое государство было основным внешнеторговым партнером Древней Руси и почему?
3. Какие виды пошлин существовали в Древнерусском государстве?
4. Что свидетельствует о зарождении элементов таможенной политики Древней Руси?
5. Что предусматривала таможенная политика Древней Руси?

Тема 3. ТРЕТИЙ ПЕРИОД (ВТОРАЯ ПОЛОВИНА XIII–XIV вв.) ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ

После смерти Владимира Мономаха Киевская Русь как единое государство перестало существовать. Среди различных причин, обусловивших ее распад (общие закономерности эволюции средневекового государства, чья экономика основана на натуральном хозяйстве; увеличение рода Рюриковичей и запутанность лестничной системы; отсутствие после походов Мономаха на половцев серьезной внешней угрозы), следует выделить падение роли пути «из варяг в греки».

Торговый маршрут, ставший становым хребтом древнерусского государства, утратил свое значение для международной торговли в связи с успехами крестовых походов, предпринятых западноевропейским рыцарством. Средиземноморские торговые маршруты как более удобные и стабильные, значительная часть которых оказались под контролем западного

католического мира, притягивали к себе все большие объемы товаров. Соответственно Рюриковичи потеряли один из важнейших стимулов сохранения единства своего государства – сохранение единства и прозрачности пути «из варяг в греки».

Вместе с тем, время удельной раздробленности до монгольского нашествия было периодом интенсивного экономического и культурного расцвета русских княжеств, ростом городов и развития торговли. Так, внешне-торговые связи в период феодальной раздробленности развивали Смоленск, Полоцк, Витебск, Псков. Эти города торговали с Литвой, Польшей, ливонскими и ганзейскими городами. Уже в XII в. они сбывали свои товары в Двинском устье, на о. Готланд и в северогерманских городах Балтийского побережья.

В 1229 г. был подписан важный торговый договор между смоленским князем Мстиславом Даниловичем, с одной стороны, и целым рядом ливонских, северогерманских и фризских городов (в их числе Рига, Любек, Сеет, Мюнстер, Гронинген, Дортмунд и Бремен) – с другой. Этот договор обеспечивал свободу торговли для русских купцов в городах Германии, а для немецких – в Смоленске, Витебске и Полоцке.

Немцы доставляли в Смоленск в основном товары обрабатывающей промышленности, а вывозили сырье. Их торговля могла быть как оптовой, так и розничной. Продажа производилась на Немецком дворе. При покупке и взвешивании на городских весах определенных товаров немцы обязаны были платить «весчую» пошлину (весчее) с воска, золота, серебра в гривнах, серебра в изделиях, серебра, которое шло в переплав. Позже, около 1300 г., было заключено специальное соглашение относительно весов и весового сбора, где уже речь шла о воске, олове, меди, хмеле.

Русская торговля помимо традиционных внешней и транзитной, дополнилась значимым объемом торговли внутренней между древнерусскими землями. Таможенные пошлины стали важным источником пополнения княжеской казны.

Однако после монголо-татарского нашествия политическая и социально-экономическая ситуация начинает меняться. Покорив Русь, монголы не стали размещать в русских землях свои гарнизоны (по крайней мере значительные и повсеместно), не стали заменять знать покоренной страны на элиту, рекрутированную из завоевателей. Зависимость древнерусских земель выражалась в двух главных аспектах – выплате дани и верховном суверенитете ордынских ханов, выразившемся в системе выдачи русским князьям ярлыков на княжение.

Монгольское нашествие нанесло огромный ущерб Древней Руси: пострадали города и ремесло, резко сократились международные контакты Древней Руси. Сбор дани первоначально контролировали специально назначенные чиновники – баскаки, наезжавшие большими отрядами воинов, счетчиков и весовщиков. Резиденция Великого баскака находилась во

Владимире. Тогда же под покровительством хана в русские города стали приезжать для торговли мусульманские купцы (бесермены, басурмане). Русские князья, постоянно нуждавшиеся в деньгах, для выплаты дани в Орду занимали их у мусульманских купцов, а расплачивались, вводя новые подати и отдавая бесерменам земли в откуп (к этой же системе прибегали и сами ордынские ханы).

В исторических источниках сборщиков ордынских податей именовали даньщиками, поборщиками, поплужниками, таможенниками. Однако, в период татаро-монгольского ига русские князья, для которых организация постоянного притока финансов была вопросом политического (а в личном плане, часто, и физического) значения, имели весьма немного вариантов пополнения казны, один из которых – восстановление функционирования торговых путей через территории своих княжеств и организация таможенных сборов. В данном случае забота русских князей о восстановлении торговли и ее развитии совпадала со стремлением ордынских князей, также покровительствовавшим торговле и купечеству.

Таким образом, несмотря на все негативные факторы, связанные с татаро-монгольским игом (разрушение городов, истребление и увод в рабство ремесленников и купцов, постоянное вымывание денег из экономики), складывается ситуация, при которой развитие торговли и таможенного дела становится насущной необходимостью. И данный период характеризуется существенными приращениями в этой сфере.

Феодальная раздробленность Киевской Руси явилась следствием социально-экономического развития отдельных русских земель. Развитие феодальных отношений привело к укреплению власти великих князей. Они стали носителями государственности, права удельных владельцев земель были усечены. Сельское население зависело от местных феодалов. Оно было вынуждено следовать установленному феодалом порядку. Зарождалось земельное право. Феодал, который имел больше земли, чем другие, имел больше прав. Поэтому власть находилась в его руках. На первый план выступило право-привилегия.

Княжеское хозяйство влияло на экономическое развитие страны в целом и торговлю в частности. В отдельных случаях права князей ограничивались боярами, а в Новгородской республике – вечевым органом.

Местное управление характеризовалось разделением земель на более мелкие административные единицы – уделы во главе с городами, которые играли важное политическое и экономическое значение в формировании товарно-денежных отношений.

Среди многих торгово-экономических и политических вопросов, которые были в центре взаимоотношений великих и удельных князей, важное место отводилось пошлинным отношениям. Они строились на основе взаимной договоренности и отличались нестабильностью и разнообразием. Нормы, регулирующие торговлю и таможенные отношения между отдель-

ными княжествами, получили отражение в духовных и договорных грамотах русских князей. В этих документах уже прослеживаются и элементы таможенной политики.

Так, в Договорной грамоте Новгорода с великим князем Тверским Ярославом Ярославовичем за 1265 г. речь идет об установлении порядка сбора пошлин. Содержание грамоты раскрывает сложившийся порядок взаимоотношений между Новгородом и княжеством Тверским по осуществлению таможенных формальностей. Здесь не только следование традициям, но и беспокойство новгородцев о своих торговых людях, чтобы тверские дворяне их не притесняли, и установление ставки пошлины в зависимости от того, каким путем привозили товар. Грамота также содержит информацию о товаре, которым торговал Новгород, и свидетельствует о том, что инструментом, регулирующим таможенные отношения, был мыт.

Несколько позднее появляется и приживается тамга, ставшая одной из основных торговых пошлин. Упоминание о ней встречается в Духовной грамоте Дмитрия Донского, а также в Духовной грамоте великого князя Ивана Даниловича Калиты 1339 г., в которой он в связи с отъездом в Орду завещает своему сыну Москву. Сыновьям Калита поручал сбор тамги в волостях, своей княгине отписал осмничее, т.е. пошлину, которая была известна еще до X в.

Из грамоты великого князя Дмитрия Ивановича Донского великому князю Михаилу Александровичу (1375 г.) следует, что Дмитрий Иванович предоставлял право гостям и торговцам Великого Новгорода и Торжка с пригородами «чистый», то есть беспошлинный, проезд в Тверь и Тверскую волость. В своем завещании он завещал села и деньги и указал, где собирать пошлины.

Таким образом, взаимоотношения между князьями в области торговли регулировались договоренностями о соблюдении порядка таможенных формальностей. Но не только грамоты раскрывают нормы, положенные в основу формирования торгово-таможенной политики. Она опиралась на династические связи и осуществлялась в соответствии со сложившимся порядком таможенного обложения. Внутренняя таможенная политика строилась на доверии князей и соблюдении русских традиций в торговле и таможенном деле, что, однако, не всегда соблюдалось.

Так, пошлинные правила, регулирующие торговые отношения, изложены в грамоте великого князя Василия Дмитриевича великому князю тверскому Михаилу Александровичу. Из ее содержания следует, что князь отстаивает прежний порядок мытных сборов. Как и в предыдущих грамотах, была достигнута договоренность о том, чтобы новых мытов не вводить, а ограничиться теми пошлинами, которые сложились еще в начале XII в. В грамоте упоминаются мортка (или мордка – древняя единица в русских кунных ценностях), костки, промыты, заповеди, тамга, осмничее. В документе изложены нормы сбора пошлин: тамгу и осмничее брали за

право торговли, а если купец проезжал мимо, то платил только мыт. В грамоте предусмотрен порядок пресечения контрабанды: кто промытится, то есть не уплатит пошлины, не явится на таможенню, платит штраф.

Содержание Договорных грамот дает основание утверждать, что в этот период сложились основные направления таможенной политики. Они легли в основу правового регулирования торговых и таможенных отношений между княжествами, между торговыми людьми и мытниками (таможенниками).

Упоминание о промысле (контрабанде) свидетельствует не просто о попытках обмана, а о той объективной стороне нарушения таможенных правил, которая возникает в силу сложившихся экономических обстоятельств и системы пошлинного сбора. Напоминание о чистоте пути есть не что иное, как обозначение единой таможенной территории.

Несколько другую сторону таможенных отношений княжества с его структурами раскрывают грамоты более позднего времени. Здесь уже просматриваются действия, называемые в настоящее время преференциями, то есть освобождением от пошлин. В 1465 г. великий князь Иван Васильевич отписал Жалованную грамоту Сергиеву монастырю «Об освобождении от пошлин монастырских товаров и съестных припасов, привозимых водой через Московское княжество». В документе говорилось, что четыре монастырские повозки, перевозившие соль, рыбу и другие товары, освобождаются во всех городах и волостях от уплаты мыта, тамги, осмничего, весчега, явки, побережного, контарного и платят только церковные пошлины. А если кто-то не выполнит это княжье распоряжение, то «быти ему от меня от Великого Князя в Казни» – так под страхом смерти выполнялись распоряжения великого князя.

Таможенной Белозерской грамотой от 21 мая 1497 г. предусматривалось, что товары, которые провозятся на рынок из Белозерских волостей, «брать по полденьге с рубля, а саней со всяко рухляди такие устанавливать пошлины полденьги». Здесь впервые применяется смешанный порядок взятия пошлины с рубля и с саней. Таким образом, рублевая пошлина начала применяться в конце XV в. В этом же документе приводится перечень товаров, с которых бралась пошлина полденьги за покупку товара: «с меда, икры, рыбы или когда рыбы или бочки селдей». По деньге взималась пошлина за воз или сани лука, льна, золы и дегтя. Пошлина со служивого человека, если он ехал без товаров, не бралась, а если с товаром, – то на общих основаниях. Правила предусматривали, что городские и околгородские люди из Московской, Тверской и Новгородской земель предъявляют товар таможеннику, не складывая с воза и из судна. За непредъявление товара таможенникам наказывались штрафом.

Порядок и правила торговли и таможенного обложения, изложенные в Таможенной Белозерской грамоте, свидетельствуют об ужесточении таможенных обрядностей и приведении их к единству для трех земель: Москов-

ской, Тверской и Новгородской. Принятие Грамоты меняло таможенные границы и облегчало внутреннюю торговлю. Но сохранялись и правила, по которым приезжим запрещалось торговать в неустановленных местах.

Торгово-пошлинные отношения в период феодальной раздробленности продолжали развиваться. Великие и удельные князья устанавливали свои нормы сбора пошлин не только по их названиям, но прежде всего по ставкам. Такое положение не способствовало развитию внутренней и внешней торговли, тормозило экономическое развитие страны. К концу XIV в. предпринимались шаги к упорядочению внутренней торговли и таможенных обложений, прослеживаются попытки перехода к рублевой пошлине.

Кроме договоров между государствами, торговля регулировалась традиционно установившимися правилами, которые нашли письменное отражение в таких источниках, как Русская Правда, Судебники.

О развитии торговли также свидетельствуют сохранившиеся документы. Так, Устав купеческого общества в Новгороде раскрывает взаимоотношения купечества с администрацией города. Устав действовал до XV в. Древнейшим документом, освещающим взаимоотношения Новгорода с немецкими городами, входившими в Ганзейский союз, был заключенный в 1189–1199 гг. договор Новгорода с немецкими городами. Он посвящен правилам поведения представителей обеих сторон и излагает порядок наказания за нарушения этих правил. Более близок к таможенной политике договор Смоленска с Ригой и Готским берегом, согласно которому Смоленск предоставил Риге право беспошлинной торговли.

В договорных грамотах с князьями жители русских городов стремились оградить себя от появления новых таможенных застав. Князья обязывались оставлять таможенные пошлины в том виде, в каком они существовали при отцах, дедах. Такая привязанность к старине объяснялась тем, что новые пошлины никогда не приводились в соответствие со старыми, так что с течением времени появлялись налоги, которые под различными названиями ложились на одну и ту же операцию.

Великие князья обычно не препятствовали удельным князьям вносить частичные изменения и дополнения в местное пошлинное обложение. Однако законную силу такие нововведения обретали лишь с одобрения великого князя. Сбор мыта шел главным образом в пользу удельных князей, но право их на учреждение мыта постоянно ограничивалось договорами как с великими князьями, так и с удельными, в свою очередь ограниченными такими же взаимными договорами.

Великие и удельные князья делили таможенные сборы и завещали их своим ближайшим родственникам. При этом они нередко дробили право пошлинного сбора на части. Так поступали и московские князья, которые перед уходом в мир иной составляли духовные грамоты (завещания), особо оговаривая долю каждого наследника. При этом супруге – великой княгине – обычно доставалось осмничее, а сыновьям и сиротам-племянникам

– города с волостями, деревни и села с правом взимать в них тамгу и мыт. Старшему сыну всегда завещалась лучшая доля, которая с течением времени приносила основной доход в его казну.

Покровительствуя духовенству и феодалам, великий князь нередко выдавал отдельным земельным собственникам жалованные грамоты, наделяя правом взимать известные торговые и проезжие пошлины либо избавляя от уплаты таковых.

Различались следующие виды жалованных грамот:

1. Дарственные акты на имущество, в том числе на сбор мыта и торговых пошлин частным лицам. От новых владельцев (главным образом монастырей) лишь требовалось содержать в исправности дороги, мосты и плотины. За злоупотребления и чинимые торговым людям притеснения мыты отбирались в казенное управление или уничтожались.

2. Грамоты охранительные («заповедные», «указные»). Давались царем в индивидуальных, специальных случаях.

3. Льготные грамоты (иммунитеты). Содержали освобождение, во-первых, от различных податей и повинностей в пользу местных властей и пошлин при проезде и перевозке товаров (обельные грамоты) и, во-вторых, от основных налогов и повинностей – дани, ямских денег, тамги и др., т. е. полное освобождение (тарханные или тарханно-несудимые грамоты). Тарханскими грамотами, освобождавшими от пошлин, владели Троице-Сергиев, Кириллов и другие крупные монастыри. Иногда от уплаты налогов освобождались целые города. Так, в 1587 г. население Архангельска получило освобождение сроком на пять лет от платежа всех пошлин.

Вопросы для самопроверки

1. Почему, несмотря на все негативные факторы, связанные с татаро-монгольским игом, развитие торговли и таможенного дела в этот период становится насущной необходимостью?

2. В каких документах русских князей содержались нормы, регулирующие торговлю и таможенные отношения между отдельными княжествами, между князем и населением города?

3. В каких случаях и кому великие князья выдавали жалованные грамоты? Какие виды жалованных грамот известны?

4. Что являлось источниками таможенного законодательства в Древнерусском государстве?

Тема 4. ЧЕТВЕРТЫЙ ПЕРИОД (XV–XVII вв.) ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Таможенно-тарифная политика

Московского централизованного государства в XVI–XVII вв.

Появление в XIII веке отдельного Московского княжества и расширение его территорий в XVI–XV веках стало основным шагом к образованию Русского централизованного государства.

В XIV–XV вв. идет активный процесс «собирания русских земель». Экономические и социальные предпосылки объединения вызревали постепенно: увеличение населения, восстановление разрушенного набегами хозяйства, освоение новых земельных площадей, рост городов и оживление торговли. Русские земли имели языковое, церковное единство, единую историческую память и культуру. Также толчком к объединению стала борьба против монголо-татарского ига.

Прежде всего выгодное территориальное расположение позволило Москве стать крупным княжеством и впоследствии сильным центром, объединившем вокруг себя раздробленные княжества (Пермь (1478 г.), Тверь (1485 г.), Вятка (1489 г.), Псков (1510 г.) и др.).

Основателем Московского (позже Русского) государства считается Иван III, завершивший присоединение к Московскому княжеству северо-восточных земель к 1500 году и свергший монголо-татарскую власть в 1480 году после Стояния на реке Угре.

Благоприятные условия для дальнейшего роста товарного производства городов и рынка сложились во второй половине XV века. Хотя уровень развития товарно-денежных отношений феодальных княжеств был неодинаков, все же объективный процесс дальнейшего роста товарного производства городов и внутреннего рынка продолжался, развивалась и таможенная политика.

Начинают складываться единые таможенные формальности, облегчающие продвижение товаров на рынок, развитие торговых отношений между русскими феодальными землями. В условиях феодальной раздробленности еще не было единой торгово-тарифной политики, но стремление к унификации таможенных формальностей способствовало формированию взглядов и на единую таможенную политику, в рамках единого Российского государства.

Элементы таможенной политики формировались параллельно с объединением русских земель, развитием торговли и рынка. Несмотря на многочисленные препятствия, экономика Руси развивалась; усиливались связи между княжествами, развивался рынок и товарно-денежные отношения, стала чеканиться русская монета.

Если ранее великие и удельные князья делили и завещали таможенные сборы своим ближайшим родственникам, при этом нередко дробя право

пошлинного сбора по частям, то постепенно родственники великого Московского князя стали оттесняться от права сбора таможенных пошлин, и доходы от тамги и мытов с Москвы и прилегающих территорий (так называемая московская тамга) перешла в собственность великого князя, тем самым в таможенном деле произошло обособление государственного права от права частного.

Укрепление государственности происходило также за счет принятия законодательных актов, направленных на централизацию власти. Основным стал Судебник – свод законов 1497 года.

Позже русские территории существенно расширились за счет политики Василия III (1505–1533 гг.) и завоеваний Ивана IV Грозного (формально с 1533 г.; официально – 1547–1584 гг.), который в 1547 году принял титул царя и венчался на царствование.

На рубеже XV–XVI вв. в русских городах значительного уровня достигло развитие ремесел, активизировалась торговля. В формировании внутреннего рынка важную роль сыграли такие города, как Архангельск, Холмогоры, Ярославль, Кострома, Астрахань, Нижний Новгород, Казань, Новгород, Псков, Тверь, Серпухов, Тула, Смоленск. С каждым годом возрастало значение Москвы, которая была связана со многими крупными городами России, с монастырями, с районами Севера и Зауралья, с западными и южными областями.

Внутренняя и внешняя торговля в Москве была сосредоточена в Китай-городе. Торг шел в основном зимой, поскольку в летние месяцы состояние дорог было просто ужасным. Каждый торговец по прибытии был обязан предъявить свои товары таможенным головам и целовальникам, которые составляли им подробную опись и оценку. Затем список товаров представляли великому князю, купец не имел права торговать, пока не окончится выбор для великокняжеской казны. Иноземные купцы охотнее ездили в Новгород, где это правило не наблюдалось в такой строгости.

Главным русским портом, через который осуществлялась морская торговля с Западной Европой, стал Ивангород. С целью привлечения иностранных и русских купцов Иван III распорядился установить здесь весы для взвешивания соли и воска.

Регулярными были торговые связи Ивангорода с Ревелем и Любеком, Нидерландами. Ивангород играл роль перевалочной базы в русско-западноевропейской торговле. В результате войны России со Швецией в 1558 г. русские войска овладели Нарвой – русская торговля получила порт на Балтийском море. После падения Казани (1555 г.) сибирский хан признал себя вассалом Москвы. Торговые пути расширились в сторону Сибири, а с падением Астрахани (1556 г.) – в сторону Средней Азии и на юг.

Основными торговыми контрагентами России на юге и востоке были Турция, Азербайджан, Иран, Средняя Азия, Ногайская Орда, Казанское и Астраханское ханства. Русские купцы привозили в Астрахань и отпускали

в восточные страны сырые и обработанные кожи, меха, воск, мед, деревянную посуду, седла и конскую сбрую, хлеб и другие съестные припасы, водку, зеркала, кошельки, моржовую кость, музыкальные инструменты, гвозди, ножи, топоры, сабли, рогатины, железные наконечники и древки стрел, кольчуги, серебряные московские кубки, стопы, ковши, золотые перстни, золотые с позолотой рукомытники и лохани и др. Как можно заметить, в экспорте на Восток преобладали товары отечественного ремесленного производства.

В восточном импорте преобладали шелковые и хлопчатобумажные ткани, кожи, шерстяные материи белого цвета, ковры, предметы вооружения и конского снаряжения, керамика, благородные металлы, самоцветы, пряные корни и пр. Бухарские, хивинские купцы привозили хлопчатобумажные, шелковые и льняные ткани, седла, краски и др. Персидские купцы – шелк-сырец, бархат, атлас, нитки, сафьян, холодное оружие (сабли в ценной оправе, топоры, кинжалы, ножи) и другие предметы вооружения, музыкальные инструменты, роскошные седла, ковры, драгоценные камни, пряности, сухофрукты, нефть и т. д. Еще при Василии III ногайские мурзы выхлопотали себе право поставок в Москву большого количества лошадей.

В 1554 г. начались регулярные торговые отношения Англии с Московским государством, что повлияло на развитие торговли и таможенного дела в России. Начавшей действовать в 1555 г. Московской компании английских купцов Иван IV даровал ряд различных привилегий: свободный проезд в Россию и беспрепятственный выезд, беспошлинную торговлю. Также им было разрешено торговать в розницу и основать металлургическое производство.

В целом, в структуре русского экспорта на рубеже XVI–XVII вв. преобладало сырье. Готовые изделия составляли его незначительную часть. Основной частью импорта были предметы роскоши: сукна, кружева, драгоценные камни, жемчуг, специи, вина, сахар, лимоны, чернослив, грецкие орехи, лекарственные травы и др.

Обложение иностранных купцов было сравнительно невысоким. Тамга с иностранных товаров во второй половине XVI в. обычно составляла 4 деньги с рубля или 2 % с цены; также взималось осмничее, весчее, судовое и пр.

В Московском государстве были тогда следующие торговые пути: водный путь на Архангельск; путь по Волге на Астрахань; по Волхову через Новгород и Псков; пути на Осташков, Дорогобуж, Калугу и другие города по сухопутной границе. Самая оживленная торговля шла в Архангельске и Астрахани.

Архангельск был единственным морским портом России. Здесь ежегодно проводились международные ярмарки. Западноевропейские купцы привозили разнообразный текстиль: шерстяные ткани, шелковые, хлопчатобумажные. Важной статьей привоза были металлы и изделия из них: же-

лезо белое листовое, проволока, гвозди, ножи, ножницы, висячие замки, иголки, булавки, котлы, топоры, косы, мушкеты, медь красная и желтая тазовая, колокольная, кровельная, олово, оловянная посуда, свинец, золото, золотая и серебряная посуда, украшения (кольца, перстни, серьги, пуговицы, бляхи и т. д.). Пользовались спросом на Руси привозные химические продукты, краски, красители, дубильные вещества (белила, сурьма, купорос, сера, ртуть, мышьяк, скипидар, сандал желтый, синий, красный, чернильные орешки). Торговцы привозили алкогольные напитки (вино испанское, французское, церковное красное, разные водки) и уксус.

Значительным разнообразием отличался продуктовый раздел: сахар, имбирь, изюм, финики, варенные в сахаре лимоны и арбузы, оливки, лимоны, чернослив, сушеная слива и груши, грецкие орехи, миндальные ядра, перец, корица, гвоздика, шафран, мускат, сельдь, рис. В незначительном количестве привозились яхонты синие и красные, изумруды, бирюза, топазы, гранаты и другие драгоценные камни; жемчуг; стекло, хрусталь, фарфор, зеркала; бумага и бумажные товары, например, игральные карты; ленты, шляпы, гребни и другие потребительские товары.

В XVII в. произошло усиление государственного вмешательства в сферу внешнеэкономических отношений. Некоторые товары стали монополией царской казны – хлеб, шелк-сырец, ревень, икра, пенька, поташ, моржовая кость, смола.

Правительство возобновило практику предоставления иностранцам широких прав и привилегий в области торговли и промыслов. Иностранные купцы различались правами в зависимости от национальности и содержания выданных им жалованных или проезжих грамот. В Москву и другие внутренние города они могли приезжать лишь при наличии жалованных или проезжих грамот. Тех торговцев, у кого были проезжие грамоты лишь до Москвы, запрещалось отпускать в другие города, кроме столицы. При поездке в другой русский город или в случае выезда из страны торговый иноземец должен был подать прошение на царское имя и получить в Посольском приказе проезжую грамоту. Время пребывания купцов ограничивалось продолжительностью ярмарочного торга. В любом случае их пребывание в стране не должно было превышать одного года. В 1652 г. указом царя Алексея Михайловича для проживания иностранцев была выделена особая слобода на берегу реки Яузы, получившая название «Кукуй».

Англичанам была подтверждена льгота на беспошлинную торговлю не только в Архангельске, но и во многих внутренних городах; им была запрещена только розничная торговля. Такими же льготами пользовались в течение трех лет голландцы, а в течение некоторого времени – ганзейские немцы.

Такая ситуация ставила русских купцов, бедных капиталами и к тому же отягощенных очень высоким промысловым налогом (20 % дохода), в положение, когда конкуренция с иностранцами была невозможной. Вслед-

ствии этого вся деятельность русских купцов ограничивалась внутренним, мелочным торгом.

Торговля с иностранцами была дорога русскому правительству тем, что в Россию притекала золотая и серебряная монета – изготовленная из металлов, которые сами русские в то время не добывали. Так как Россия вывозила товаров в Европу больше, чем привозила оттуда, то иностранцы каждый год приплачивали русским известное количество червонцев и ефимков. Эта монета отбиралась в казну и перечеканивалась в русские рубли с некоторой выгодой для правительства (около 11 %). Эти деньги были чрезвычайно нужны русскому правительству для уплаты военных контрибуций, для выдачи жалованья послам и субсидий православному духовенству за границей, для уплаты крымскому хану дани.

Обложение торговли пошлинами в пользу государства производилось при Михаиле Федоровиче на тех же основаниях, что и в предшествовавший период. Сверх таможенных сборов купцы должны были оплатить мелкие таможенные статьи: посаженщину с судов, головщину с людей и т. п. Мостовщина, перевозки и мытные сборы взимались иногда и монастырями, и частными владельцами, через угодья которых привозились товары.

Грузы, доставляемые из-за границы, облагались пошлинами и при ввозе в Россию, на границе или в портах, и там, где продавались потребителям. Со всех иностранных товаров независимо от их характера взималась единообразная пошлина в виде известного процента со стоимости.

Несколько разнообразнее были меры, применявшиеся к вывозным товарам. Вывоз многих предметов, которые считались необходимыми внутри государства, был запрещен. К ним относились селитра, применявшаяся в пороховом деле, хлеб (в периоды неурожая, когда цена на него поднималась в самой России), кречеты (дорогая, редкая птица, которая доставлялась в царские покои). Кроме того, правительство, зная, что за границей существует повышенный спрос на некоторые товары, запрещало частным лицам торговать ими, чтобы сбыть значительно дороже: к ним относились поташ, дорогие сорта меха, а из грузов, провозившихся через Россию транзитом, – персидский шелк и ремень.

Основные источники торгового и таможенного права периода централизации русского государства

Основу торгового и таможенного законодательства России в XVI–первой половине XVII в. составляли таможенные уставные грамоты, издававшиеся по велению московских великих князей в целях упорядочения таможенного обложения. В грамотах перечислялись сборы, подлежащие взысканию, указывались их размеры, валюта, порядок взимания, штрафы за уклонение от их уплаты. Величина податей в различных регионах различалась в силу их различного экономического развития, местные жители обычно платили ее в меньшем размере, чем приезжие.

Уставные таможенные грамоты адресовались как головам и целовальникам, выполнявшим обязанности по сбору таможенных пошлин «на веру», так и откупщикам, монастырям, воеводам и приказным людям. В случае адресования откупщикам таможенные грамоты представляли собой некую разновидность контракта, согласно которому они принимали на себя взимание таможенных сборов вместе с обязательством выплачивать казне определенную сумму.

Утверждение великого князя в качестве единственного источника правовых норм в период централизации привело к широкому распространению такого феномена как жалованные грамоты – документы, наделявшие правом взимать торговые и проезжие пошлины, либо избавлявшие от их уплаты.

Особым видом жалованных грамот являлись грамоты, которые в XVI–XVII вв. по указу московского царя выдавались торговым компаниям иностранцев, отдельным иностранным купцам, торговавшим в России. Они предоставлялись, как правило, за серьезные заслуги перед Русским государством, по запросам правительственных органов зарубежных стран.

Обычно они содержали пункты, разрешавшие их обладателям свободно приезжать в приграничные и внутренние города России и свободно выезжать из страны; торговать беспошлинно или с платежом пошлины в половинном размере; ставить дворы в указанных городах; нанимать русских дворников; не платить с дворов посадского тягла. Одновременно грамоты содержали ряд запретов. Так, иностранцы не имели права передавать грамоту посторонним лицам; провозить товары в обход таможи; привозить чужие товары, выдавая за свои; торговать в розницу; прибегать к посредничеству русских людей в торговых операциях по сбыту своих и закупке русских товаров и т.д.

Совершенствование таможенного законодательства в Московском государстве в XVII в.

Купеческое сословие, городские ремесленники, крупные производители хлеба нуждались в ликвидации таможенных препятствий, в создании благоприятных условий для развития торговли. Необходим был законодательный документ, который упорядочил бы правила таможенного регулирования торговли в масштабах государства.

29 января 1649 г. было принято Соборное уложение, в которое была включена глава IX «О мытах и о перевозах и о мостах». Этот документ предоставлял льготы определенным категориям населения, излагал требования к провозимым товарам, а также содержал запреты на введение новых таможенных сборов, ужесточал порядок поддержания в исправности мостов и дорог в интересах провоза товаров.

В частности, таможенники теперь не имели права требовать уплаты таможенных пошлин с дворян, детей боярских, служилых людей, если они

ехали по делам службы. Если таможенники нарушали это правило, то пострадавший мог жаловаться и получить с них втрое больше.

Строго указывалось, что если на дорогах, мостах и плотинах ранее не бралась пошлина, то категорически запрещалось ее вводить. Излагалось требование поддерживать в исправности мосты и переправы, чтобы не причинить ущерба проезжающим. Помещики, вотчинники, у которых худые мосты, плотины и гати, обязаны были привести их в рабочее состояние. Запрещалось создавать на реках плотины и вводить новые мыты. Если создавались какие-либо сооружения, они не должны были препятствовать движению судов. Строго взыскивалось с тех, кто затоплял броды, вводил новые переправы и собирал мыт и мостовщину в свою пользу.

Таким образом, в статьях Соборного уложения о мытах и перевозах получили закрепление правовые нормы, регулирующие порядок сбора мытов, перевозов и мостовщины, излагались меры наказания за несоблюдение установленных правил. Значительная часть статей была посвящена поддержанию в исправности мостов, переправ и дорог, что было вызвано большим передвижением людей и товаров на развивающемся всероссийском рынке. Статьи этого документа положили начало изменениям в таможенном деле, соответствующим новым взглядам на таможенную политику России.

К середине XVII в. назрела необходимость в таможенной реформе. Она была вызвана фискальной заинтересованностью государства, вынужденного изыскивать средства на содержание растущего слоя чиновников, «полков иноземного строя», закупку огнестрельного и холодного оружия, проведение активной внешней политики и подавление внутренних беспорядков.

Кроме того, дальнейшее сохранение неразберихи и произвола в таможенном деле вступало в противоречие с задачами централизации государственного управления. Местные особенности в правилах таможенного обложения (виды платежей, способы их взимания и др.), привилегии частных лиц, злоупотребления, произвольные поборы со стороны воевод, таможенных голов и целовальников разоряли купцов, затрудняли торговые связи между областями единого государства.

В России активно развивалось товарное производство, денежное обращение, появились мануфактуры, складывался всероссийский рынок. Заметно повысилась роль купечества, верхушка которого по поручению правительства торговала за границей пушниной и различным сырьем, закупала продовольствие для армии, подрывалась на строительные работы, собирала налоги, таможенные и кабацкие деньги.

Осознав свою экономическую и политическую силу, купечество настойчиво просило правительство защитить его интересы перед воеводами и наместниками, перед иностранными конкурентами. В 1646 г. Алексею Михайловичу была подана челобитная от купечества с просьбой отменить торговые привилегии иностранцам. Это ходатайство было удовлетворено в

1649 г., а именно были отменены льготы английским купцам, а им самим велено оставить Россию и торговать только у Архангельского порта.

25 октября 1653 г. царь Алексей Михайлович подписал указ «О взимании таможенной пошлины с товаров в Москве и в городах, с показанием поскольку взято и с каких товаров», положив тем самым начало таможенной реформе, завершившейся принятием Новоторгового устава 1667 г.

Указ устанавливал равное для всех таможенное обложение торговых сделок, то есть единую таможенную пошлину. С этих пор рублевая пошлина стала единственной. Проезжие, мелкие пошлины отменялись и для не привозных, и для привозных товаров, сохранялись лишь перекупные пошлины с привозных товаров.

Сумма пошлины составляла 5 % от цены товара (10 денег – 5 копеек с рубля). Простой подсчет показывает, что пошлина значительно превышала имевшиеся ранее торговые пошлины, что по замыслу составителей документа должно было компенсировать казне потери от отмены большинства других пошлин. Если купец покупал товар в одном месте страны, а продавал его в другом, пошлина фактически делилась на две части. Первая – пошлина с денег, на которые покупались товары для последующей продажи, взималась 2,5 % от общей суммы покупки. После уплаты пошлины купцу выдавалась «выпись». Продажа товаров в другой местности оплачивалась в размере 2,5 %. В этом случае общая уплаченная сумма составляла 5 % от стоимости товара и была равна обыкновенной торговой пошлине. Перекупщик ставился здесь в равные условия с купцом.

Вводилось и такое новшество, как выписи о количестве и наименовании товаров, провозимых через таможенную в Москву из городов или из Москвы в города. На выписях ставили таможенные печати.

В Указе нашло отражение политика, проводимая по отношению к иностранным купцам. Правительство, допуская торговлю, стремилось не допускать утечку богатств за рубеж на невыгодных для государства условиях. Для иностранцев устанавливались пошлина 6 % (2 алтына – 12 денег 6 копеек) и подорожные подати при перемещении товаров в городах России. Если же русские товары вывозились за границу, то с иностранцев брали пошлину 4 деньги с рубля – всего 2%-ный таможенный налог. Льготные таможенные пошлины устанавливались для купцов Греции и Персии (всего 1 %).

Новоторговый устав 1667 г.

22 апреля 1667 г. был принят Новоторговый устав царя Алексея Михайловича. Вдохновителями и непосредственными разработчиками документа были: государственный деятель, дипломат, боярин А. Л. Ордин-Нащокин (сторонник расширения внешней торговли); крупный откупщик и занимавшийся оптовой торговлей Петр Марселис; думные дьяки Герасим Дохтуров и Лукьян Голосов; крупный оптовик, судовладелец, хозяин

соляных промыслов и бывший в 1658 г. главой таможенной администрации в Архангельске Василий Григорьевич Шорин.

По Новоторговому уставу внутренние пошлины делились на рублевую (она же – проезжая и торговая), перекупную пошлины и сборы частногоправового характера, внешние – на ввозные и вывозные.

Рублевая пошлина взималась в виде определенного процента от стоимости товара, или нескольких денег с рубля, отсюда и само ее название. Размер ее был 10 % (гривна с рубля) с соли, 2 % (5 денег с рубля) с сибирских соболей, привозимых в Москву, и 5 % (10 денег с рубля) – со всех прочих товаров. По общему правилу эта пошлина взималась с продавца при продаже. Перекупная пошлина взималась при перепродаже товаров, уже оплаченных рублевой пошлиной в размере 1,25 стоимости товара (2,5 деньги с рубля). Из сборов частногоправового характера, действовавших в прежнее время, в 1654 г. были оставлены в силе сборы за помещения (амбарное, аршинное и т. п.) и переводное.

Внешние таможенные пошлины взимались в следующем размере: товары на экспорт весовые (то есть продаваемые на вес) были обложены 4 %-ной пошлиной (8 копеек с рубля), не весовые – 5 %-ной (10 денег с рубля), исключение составляли рыба и ворвань, с которых взимались специальные, более высокие сборы. Многие товары, составлявшие предмет царской монополии, были запрещены к вывозу частными лицами: хлеб, пенька, поташ, смольчуг, ревень и шелк-сырец, а также дорогие сорта пушнины, соль. Такой же размер налога был установлен и для импортных товаров: те из них, которые продавались на вес, оплачивались пошлиной в 4 %, а прочие – в 5 % продажной цены. Исключение составляли виноградные вина и водки, с которых взималось от 6 до 60 ефимков с бочки, смотря по величине ее и по качеству вин, а также сахар и кондитерские изделия, обложенные пошлиной в размере от 1 до 1/4 рубля с пуда.

Новоторговый устав упорядочил правила таможенного регулирования внутренней торговли. Так, внешняя торговля разрешалась только через Архангельск. Табак был запрещен к ввозу из нравственно-религиозных побуждений, вино и сахар были обложены высокими пошлинами по фискальным соображениям. Пенитенциарные меры за нарушение таможенных правил не отличались гибкостью и сводились в основном к конфискации товаров или денег в казну.

Основной торговый и таможенный закон страны, отразив особенности русского меркантилизма, стремление правительства покровительствовать крупной отечественной торговле и купечеству, стал вместе с тем первой в истории национального таможенного законодательства попыткой установить таможенные режимы экспорта, импорта и транзита, правила перемещения через внешние и внутренние границы Русского государства товаров и транспортных средств. Обнародованный в мае-июне 1667 г., он стал быстро известен в Москве и других городах, в далекой Сибири и за границей.

Говоря о таможенной политике допетровской России, следует обратить внимание на ограниченность ее экономической составляющей. Дело в том, что до Петра I в промышленности страны безраздельно господствовало мелкое производство. Неудивительно поэтому, что протекционистский мотив в первом отечественном таможенном тарифе (Новоторговом уставе 1667 г.) «совершенно отсутствовал и не потому, чтобы русские люди не додумались до того, чтобы использовать таможенную пошлину в целях поощрения отечественного производства, но в этом таможенном покровительстве в то время не ощущалось нужды, иностранные товары не создавали конкуренции отечественному производству; хозяйство в значительной степени сохраняло натуральный характер, перерабатывающая промышленность была мало развита и во всяком случае производила не те предметы, которые ввозились из-за границы». Реформируя таможенное законодательство, правительство лишь «ограждало» русский рынок от захвата его иностранным торговым капиталом, то есть проводило политику торгового протекционизма.

Новоторговый устав, являясь правовым источником монетарной стадии меркантилизма, фактически был лишен какой-либо промышленно-покровительственной направленности.

Структура и состав таможенных органов

По мере становления Русского централизованного государства и развития его экономики укреплялись таможенные заставы, основной задачей которых являлись сбор пошлин и пополнение государственной казны. В XVII в. таможни были открыты в городах и ряде других населенных пунктов, через которые перемещались товары. В больших городах таможен было несколько. Так, например, в Москве были Большая таможня (оформляла товары иностранных купцов) и Мытная изба, в которой происходило таможенное оформление скота, сена и др. Торговля лошадьми была сосредоточена в Конюшенной избе, а сделки на сельскохозяйственные товары оформлялись в Померной избе.

Таможенные пошлины собирались также и на сельских торжках и ярмарках. Для этого туда направлялись целовальники из таможен уездных городов.

В конце XVI–начале XVII в. в России сложилось два способа укомплектования таможен и соответственно сбора пошлин.

Первый – так называемый верный, когда к выполнению таможенных обязанностей привлекались лица, знакомые с торговлей, посадские люди и уездные крестьяне. Они, по сути дела, отбывали повинность. Служба эта была безвозмездной, «на веру», в связи с чем должностные лица таможен принимали присягу о честной и бескорыстной, на благо государству службе.

Таможенный голова избирался на один год из числа торговых людей или зажиточных крестьян. На больших таможнях назначались товарищи,

то есть заместители головы. Крупные таможи возглавляли представители купечества. Назначение таможенного головы оформлялось царским указом. Исходя из результатов работы таможни по итогам года, если пошлины значительно превышали ранее намеченную сумму, таможенный голова поощрялся. Награды, а это были, как правило, ценные подарки, вручались в присутствии царя.

Второй способ укомплектования таможен и сбора пошлин – отдача таможен на «откуп». Суть этого способа состояла в том, что заинтересованное лицо вносило в государственную казну определенную сумму денег, не меньшую, чем средний сбор таможенной пошлины за прошедший год, и собирало пошлины в свою пользу.

В начале XVII в. многие таможи находились на откупе: в Курске, Белгороде, Путивле, Орле, Рязани, Пронске, Лебедяне, Данкове и др. На «вере» были таможи, расположенные в Мезене, Каргополе, Перми Великой, Вятке, Соли Камской, Твери. Откупы сохранялись не только в XVII, но и в XVIII в. Их отменили высочайшим указом лишь в 1807 г.

В XVII в. право взимания сбора таможенных пошлин было предоставлено некоторым монастырям. Но эта привилегия духовным лицам часто отменялась.

Организационная структура таможен отличалась простотой. Основу таможни составляли целовальники. Их численность колебалась от 10 до 20 человек. На эти должности привлекались служилые люди и черносошные крестьяне. Целовальников, также, как и таможенных голов, выбирали посадские люди и уездные крестьяне. При этом практиковалось избрание в таможни другой губернии. Затем составлялся документ – «Выбор», который подписывали все участвующие в этом мероприятии. Это повышало ответственность избранных и наделяло их правами действовать от имени той части населения, которая их выдвинула.

Целовальники, также, как и головы, принимали присягу и целовали нагельный крест (отсюда и пошло название должности «целовальник»), но в присутствии воеводы, который, получив соответствующую грамоту из Москвы, отдавал приказ об очередных выборах в таможню. Воевода должен был предупредить посадских людей, чтобы те выбирали на таможню людей «добрых и прожиточных», а не «воров и бражников». В обязанности целовальников входила оценка товаров и сбор пошлин. На таможне один из целовальников назначался старшим, он же по совместительству являлся ларечным (ларешным). Ларечный целовальник выполнял функции казначея. Имелись «ходячие» и «караульные» целовальники. Первые, как правило, направлялись для сбора пошлин в торговые места, а вторые охраняли таможенную избу. Целовальники менялись ежегодно.

Кроме целовальников, на таможне были подьячие. Они вели таможенные книги, оформляли различные документы и получали жалование за

счет сбора «писчей деньги». В штаты таможи входили также истопники, сторожа, рассыльные и др.

В России в XVII в. еще не было централизованного органа управления таможнями. Он начал складываться лишь к концу столетия. Управление таможнями распределялось между четвертями, Разрядным приказом, Приказом Большого прихода, Сибирским приказом и Приказом Казанского двorca. Важная роль в управлении таможнями принадлежала Большой казне. Эти органы в соответствии с существующим законодательством издавали для подчиненных им городов приказы и распоряжения. В соответствующие приказы поступали таможенные сборы и отчеты о работе таможен.

К началу XVIII в. таможенная система в Российском государстве отвечала потребностям внешней торговли и решению задач налоговой политики. Сложился централизованный орган – Приказ Большой казны, в который поступали таможенные сборы и другие доходы, в то время как в европейских странах таможенный доход частично оставался в органах местного самоуправления и использовался на развитие городов и торговых центров. В торговых городах существовали различные таможенные структуры. Важной особенностью таможенной службы являлось выполнение фискальных задач.

Процесс совершенствования таможенного дела в Московском государстве шел медленно, в рассматриваемый период едва наметились тенденции к более рациональной службе. Таможенная служба, сложившаяся еще в условиях золотоордынского господства, во второй половине XVII в. оформилась в единую таможенную службу Русского государства.

Вопросы для самопроверки

1. Какой документ впервые официально зафиксировал в Московском государстве на общегосударственном уровне нормы таможенного обложения? Какие именно нормы он фиксировал?

2. Почему был введен Новоторговый устав 1667 г.?

3. Что нового вводил Новоторговый устав 1667 г. в практику взимания таможенных пошлин?

4. Каким образом и где осуществлялся процесс взимания таможенных пошлин с иностранных товаров в XVII в.?

5. Какие два способа взимания таможенных пошлин существовали в XVII в.?

Тема 5. ПЯТЫЙ ПЕРИОД (XVIII в.) ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Таможенная система и таможенная политика России при Петре I и до середины XVIII в.

В начале XVIII в. в условиях длительной Северной войны таможенная политика России была нацелена на удовлетворение потребностей государства в производстве жизненно важных продуктов производства, защиту экономических интересов страны.

В этот период внешняя торговля рассматривалась как одно из действенных средств приобщения России к западной культуре и была важным фактором пополнения казны. Наиболее активно внешняя торговля развивалась с Англией и Голландией. В 1706 г. была заключена торговая конвенция с Францией, предоставлены были льготы в торговле для Италии, Бремена и Данцига. Развитию внешней торговли способствовала вошедшая в строй в 1709 г. Вышневолоцкая система судоходства. Быстрыми темпами развивалась торговля в новом порту на острове Ретусари (Котлине).

С 1713 г. центр торговли переместился из Архангельска в Санкт-Петербург. Поощряя балтийскую торговлю, Петр I искусственно отвлекал товары от архангельского порта к петербургскому. По указу императора в Петербург были переселены из Архангельска самые именитые купцы, с товаров, направляемых в Петербург, пошлина была снижена с 5 до 3 %. С этой целью, к примеру, в 1713 г. через Архангельск было запрещено вывозить юфть и пеньку. В 1714 г. было велено половину всех российских товаров отправлять за границу через Петербург.

Развивалась сухопутная торговля. В 1714 г. крупный транспорт с казенными сибирскими товарами был направлен в Польшу и Венгрию. Успешно осуществлялась торговля с Молдавией и Пруссией.

Русско-персидская торговля была сосредоточена в Астрахани, куда прибывали, как правило, армянские купцы.

Управление таможенными сборами с 1715 г. осуществляла учрежденная Петром I Коммерц-коллегия. Во главе коллегии стоял П.М. Апраксин. Основными функциями коллегии являлись следующие: организация торговли и контроль за ней; установление порядка таможенных сборов; учреждение института таможенных служащих; разбор судебных дел купцов в отношении работы таможен и др.

Управляющие таможенными были по-прежнему избираемы из купечества, изменилось только их название: с 1700 г. их стали называть таможенными бурмистрами, а с 1720 г. – оберцольнерами (досмотрщиками). При оберцольнере по-прежнему состояли целовальники, которые вместе с ним отвечали перед государем за поступление таможенных доходов, а в случае недостачи должны были восполнять недоимку из своих личных средств. Но теперь они получали определенное годовое содержание.

В 1724 г. была разработана и утверждена Инструкция Коммерц-коллегии, в которой излагались ее функции, а также порядок таможенных сборов и учреждение института таможенных служащих. При составлении Инструкции во многом был заимствован опыт реформирования таможенных органов Швеции, в том числе структура и режим работы таможни, наименования должностей служащих и управителей, перечень их функциональных обязанностей.

Важным отступлением от практики прежнего времени стало то, что таможни снова начали отдавать на откуп. В условиях длительной войны задача каких-либо доходов на откуп с получением денег вперед стала средством пополнения казны. Так, в 1712 г. отданы были на откуп таможенные и питейные сборы во всех городах и селах Московской области. В 1721 г. отданы на откуп таможенные сборы в Смоленске, Вязьме, Дорогобуже и других городах. Но война закончилась, а откупная система осталась в силе, так как финансовые затруднения не закончились Ништадтским миром – Россия обязалась уплатить Швеции 2 000 000 руб. за отошедшие от последней земли, и эта громадная по тому времени сумма была выплачена в довольно короткое время. В 1721 г. было решено отдать на откупное содержание всей таможни по сухопутной границе.

До Петра I в хозяйственной жизни страны безраздельно господствовало мелкое производство. Создание крупной промышленности еще только начиналось. Поэтому, как уже упоминалось, неудивительно что протекционистский мотив в первом отечественном таможенном тарифе (Новоторговом уставе 1667 г.) совершенно отсутствовал. В таможенном покровительстве тогда не было нужды. Иностранные товары еще не создавали конкуренции отечественному производству.

Первые мероприятия Петра I в области таможенного дела не отличались принципиальной новизной и последовательностью. Таможенные пошлины продолжали взиматься согласно статьям Новоторгового устава 1667 года. При этом в целях пополнения казны произошло временное увеличение числа внутренних платежей за счет введения привальных и отвалных пошлин с речных судов, сборов за пользование торговыми площадями, пристанями, а также были возобновлены прежние мытные сборы, например, проезжая пошлина и ряд других. Таможенная политика в целом сохраняла прежнюю фискальную направленность.

В начале 1720-х гг. таможенные пошлины с товаров взимались уже не на основании Новоторгового устава, а по особому расчету. Размер пошлины был уменьшен с прежних 5 и 4 копеек с рубля до 2,5 и 3 копеек, но эти пошлины взимались со всех товаров, проходивших через таможни. Составлением нового таможенного тарифа занималась Коммерц-коллегия. Был разработан проект общего таможенного тарифа, заключение по которому должна была дать Берг-Мануфактур-коллегия после сбора данных относительно производительности русских мануфактур. В результате вы-

яснилось, что в России довольно успешно действовали следующие производства: полотняное, суконное, шелкоткацкое, парчовое, кожевенное, сафьянное, селитряное, красочное, медное, оружейное, игольное, писчебумажное, шпалерное, кроме этого, было много винокуренных, маслобойных, поташных заводов.

В целом, первоначальный этап таможенной политики Петра I основывался на принципах меркантилизма, которые просматриваются в указах Петра. К примеру, был запрещен вывоз из страны драгоценных металлов. Однако курс Петра существенно отличался от меркантильной теории. Так, Петр не поощрял вывоз готовой продукции за границу, редко и неохотно освобождал русскую продукцию от экспортных пошлин, никогда не устанавливал ничего подобного премиям за экспорт. Наконец, он прямо высказывал мысль о том, что русская мануфактура должна существовать прежде всего для удовлетворения внутреннего спроса в России; когда же внутренние потребности будут удовлетворены, на развитие промышленности следует накладывать ограничения, так как, по его мнению, конкуренция мануфактур могла испортить качество изделий и снизить прибыльность производства.

Петр I редко применял протекционистские меры по отношению к отечественным производителям. Лишь в 1723 г., после путешествия по России придя к выводу, что мануфактуры плохо развиваются и что главная причина тому – конкуренция иностранных изделий, Петр издал указ, отличающийся резко протекционистским направлением.

Тариф 1724 г. был охранительным, вводил своеобразный метод по определению ставок пошлины. Если в процентном отношении внутреннее производство какого-либо товара достигало 25 % соответствующего импортируемого аналога, то пошлина составляла четвертую часть цены последнего, если трети – третью часть, если половины – 50 %, если превышало производство аналогичного товара – 75 %.

Таким образом, размер пошлинного обложения варьировался в зависимости от степени развития внутреннего производства.

Вывозная пошлина была оставлена в прежнем размере – 3 % с цены. Лишь некоторые российские товары, например, лосиные, оленьи, сайгачьи и козлиные кожи, льняная пряжа, бадьян (анис), под предлогом их использования в качестве сырья на российских фабриках и мануфактурах были обложены запретительной 75 %-ной пошлиной или запрещены к вывозу.

Оригинальность тарифа 1724 г. заключалась и в том, что перечень производных и отпускных товаров был составлен в алфавитной последовательности. При этом система классификации товаров не отличалась совершенством: товарные позиции соответствовали коммерческим названиям товаров, без каких-либо дополнительных определений или объяснений. Применение тарифа в отношении товаров, не поименованных в росписи, значительно затрудняло работу таможенных чиновников.

Таможенные пошлины собирались иностранной монетой. Пошлину с привозных и отпускных товаров предусматривалось взимать ефимками, считая каждый ефимок по 50 копеек. При этом русские купцы не имели преимуществ перед иностранными. Если же они не имели ефимков, с них следовало брать российскими деньгами по 125 копеек за ефимок, однако если собственные товары российских купцов вывозились ими же на их собственных кораблях, с них взималась только треть отпускной пошлины российскими деньгами, считая по 90 копеек за ефимок.

При вывозе тех же товаров на тех же условиях через Архангельск пошлина взималась в половинном размере и тоже российской монетой. Этой привилегией могли воспользоваться исключительно российские подданные. Иностранцы были лишены возможности отправлять за море свои товары с убавкой пошлины. Их попытки вывезти из России товары с помощью российских купцов, выдававших их за свои, строго пресекались. Товары, незаконно вывозившиеся из страны без уплаты таможенных пошлин, в полном объеме подлежали конфискации с передачей одной трети конфискованного доносчику. Те иностранные товары, которые ввозились российским купцами под российским же флагом, подлежали одной трети привозной ефимочной пошлины, которая исчислялась против цены отпуска (стоимости вывезенных российских товаров), да сверх того прибыли по 25 %. Таким образом, посредством применения мер таможенно-тарифного регулирования правительство поощряло создание российского торгового флота.

Одновременно с таможенным тарифом 31 января 1724 г. был опубликован Морской торговый регламент, или Устав, который внес существенные изменения в «таможенные обрядности». Им устанавливалось, что все иностранные суда, которые входили в российский порт или покидали его, должны были извещать об этом, чтобы корабль сопровождался до самой таможни специальным человеком. Цольнеры должны были записать и передать записанное досмотрщику, сопровождавшему корабль до таможни, имя корабельщика, название корабля и роспись всему грузу – товарам, тюкам, бочкам, ящикам. После прихода корабля в порт досмотрщику надлежало явиться в таможню, а корабельщику и купцам вменялось в обязанность правильно указывать свои товары, их цену и страну происхождения. До завершения досмотровых мероприятий никому не разрешалось сходить с корабля, запрещалась его разгрузка. Таким образом, отменялась прежняя система контроля за правильностью таможенной оценки товаров, когда сам таможенный голова и его помощники присутствовали при заключении торговой сделки.

Отдельными статьями Устава вводились преимущества для отечественных предпринимателей. Хотя российские товары и подлежали ввозной пошлине при перемещении из одного российского порта в другой российский порт российскими подданными, их последующая доставка в третий российский порт российскими же подданными производилась беспошлинно.

но. Если российские товары из одного российского порта в другой перемещал иностранец (с целью продажи), он оплачивал не только ввозную пошлину в порту отгрузки, но и ввозную пошлину в порту доставки.

Изменив содержание и порядок таможенного оформления и таможенного контроля, Регламент 1724 г. заново определил составы таможенных преступлений и правонарушений в сфере таможенного дела, а также ответственность за эти преступления и нарушения. Так, конфискации подлежали корабли (вместе с находившимися на них товарами), которые «без ведома таможенного» производили погрузку (разгрузку) в неустановленных местах, оказывались там без «пашпорта таможенного».

В пользу государства изымались утаенные (сокрытые от таможенного контроля), не явленные и запрещенные к ввозу или вывозу частными лицами товары; конфискация также предусматривалась за производство погрузочно-разгрузочных работ в ночное время, а также если при декларировании «добрые» товары выдавались за «худые» с целью занижения причитающихся к уплате таможенных платежей. За менее серьезные проступки предусматривались штрафные санкции и другие наказания.

Строжайше запрещалось приближаться к приходящим или отходящим судам, брать или отвозить с них какие-либо товары или привозить свои «под штрафом взятия в казну цены оных товаров втрое». Запрещалось открывать, развязывать бочки, ящики и кипы до прохождения «в анбаре» таможенного досмотра. В противном случае налагался штраф 100 руб.

Важным новшеством была статья, определявшая правовой статус таможенников. Статья предусматривала ответственность за правонарушения, посягавшие на честь и достоинство должностных лиц таможенных органов.

Руководство экономикой страны после смерти Петра I перешло к дипломату А.И. Остерману, который работал в Комиссии о коммерции. Остерман не разделял принципов теории меркантилизма. Он стремился снять многочисленные законодательные ограничения, наложенные Петром I, мешавшие развитию отечественного производства.

В выработке предложений кроме русских купцов приняли участие английские, голландские и гамбургские. В челобитных они писали, что высокие пошлины стесняют торговлю и делают невозможным ввоз иностранных товаров, от этого понижался таможенный доход, народ был лишен возможности приобретать необходимые товары, так как внутреннее производство не соответствовало народным потребностям. Указывалось и на то, что иностранным торговцам стало невозможно вести дело с русскими купцами: последние могли покупать товары не иначе, как в кредит, но добиться от них уплаты долга было очень затруднительно, так как в России не существовало законодательства о вексельных взысканиях.

По мнению Комиссии о коммерции, внутреннее производство в России было неразвитым, поэтому не стоило стеснять привоз иностранных товаров. Такие ограничения порождали контрабанду, так как ничего похожего

на пограничную стражу ни на морях, ни на сухопутных границах не существовало. Для противодействия беспрошльному ввозу товаров через польский рубеж еще в 1723 г. по большим дорогам учредили заставы, а между ними дороги завалили лесом, перекопали рвами. Разумеется, такие меры не могли оказать серьезного противодействия контрабанде. Кроме того, таможенники злоупотребляли своими должностными обязанностями. Если прежде таможенный голова не имел права заниматься торговыми сделками, то оберцольнер Петра I не только имел право, но был обязан приобретать те товары, которые купцы оценили слишком низко, уплатив им объявленную стоимость с добавлением 1/5 части.

Перекупив такие товары, оберцольнеры, были поставлены в необходимость продавать их тому же купечеству. В то же время купцу была предоставлена возможность всегда оценивать свои грузы на 20 % ниже их действительной стоимости. Купец всегда мог объявить свои товары низкой ценой, провозя через такую таможню, где их невозможно было продать, с той целью, чтобы лишить оберцольнера возможности оставить этот товар за собой для перепродажи, или провозя сразу очень значительное количество товара, так чтобы у оберцольнера не хватило оборотных средств для перекупки. Следствием этого всего было то, что в большинстве случаев чиновники были принуждены соглашаться на купеческую оценку, как бы она ни была низка. В таких условиях и та, и другая сторона старались решить вопрос «быстро и тихо». Даже сложилась поговорка «Таможня – золотое дно». Это объясняло тот факт, что лавки во всех городах России были завалены контрабандными товарами.

Таможни во второй половине XVII в. по-прежнему управлялись таможенными головами из представителей купеческой верхушки. При голове состояло несколько помощников – целовальников. Ему также помогали местные дьяки и подьячие, заносившие в специальные таможенные книги данные о торговцах, перемещаемых товарах, суммах сборов. Их служба была безвозмездной и считалась почетной. За увеличение таможенных сборов голов и целовальников награждали и поощряли. В случае же уменьшения суммы сборов против прежних лет (по причине неискусного или недобросовестного управления) с них взыскивали неустойку, а то и наказывали кнутом.

Побудительной причиной всех экономических нововведений Петра I выступала идея о возможно большем привлечении в страну золота и серебра извне путем поощрения экспорта. Протекционистские меры до конца первой четверти XVIII в. применялись довольно редко и лишь в отношении тех иностранных товаров, которых в самой России производилось достаточно.

Только в 1723 г. Петр I пришел к убеждению, что главной причиной отставания мануфактурного производства в стране была конкуренция иностранных изделий. Именно в это время был принят ряд правительственных

решений резко протекционистской направленности. Размер пошлинного обложения стал варьироваться в зависимости от степени развития внутреннего производства. Новизна тарифа 1724 г. проявилась и в том, что перечень привозных и отпускных товаров был составлен в алфавитной последовательности. Около половины товаров были обложены ценовыми пошлинами. Остальные – с массы или меры.

Изменения произошли и в самой организации таможенной службы. В 1700 г. была создана служба таможенных бурмистров (термин взят из лексикона, присущего Магдебургскому праву), заменивших таможенных голов, а подчинялись они теперь не Приказу Большой казны, а свежесозданной Коммерц-коллегии во главе с Петром Толстым. С 1720 года таможенные бурмистры стали именоваться оберцольнерами (в переводе с немецкого – «досмотрщик», «надзиратель»), поставленными на фиксированное денежное довольствие. В отличие от бурмистров, выполнявших свои обязанности на началах гражданской служебной повинности, оберцольнеры уже являлись представителями чиновничества. При них состояли целовальники, которые вместе с ними отвечали своими личными средствами за поступления в казну таможенных доходов в неменьшем размере, чем в предыдущие годы. А еще Петр I учредил специальную должность «прибыльщика», в обязанности которого входило «сидеть и чинить государю прибыли», иными словами – изобретать новые источники доходов, то есть – поборов.

Для успеха таможенных мероприятий правительство стремилось укрепить государственные границы. На западе их охрана возлагалась на регулярные войска. К концу царствования Петра I здесь существовало 15 крепостей, в том числе 11 морских (Петербург, Крондштадт, Шлиссельбург и др.) и 4 сухопутных (Псков, Великие Луки, Смоленск и Брянск). Между крепостями и перед ними была создана цепь форпостов. Согласно указу 1723 г. на важных дорогах учреждались «крепкие» заставы; второстепенные дороги заваливались лесом или перекапывались рвами; у лиц, стремившихся миновать заставы стороной, изымались товары.

Регламент 1724 г. и примечания к таможенному тарифу 1724 г. внесли существенные изменения в «таможенные обрядности»: вводилась целая система взысканий; за открытую контрабанду, а также сокрытие товара от таможенного контроля следовала его конфискация; за частичное сокрытие изъятию подлежали только необъявленные излишки; в случае занижения стоимости товар очищался пошлиной по максимальной ставке. Отменялась прежняя система правильности таможенной оценки товара, когда сам голова или его помощники должны были присутствовать при заключении торговой сделки и т.д.

После смерти Петра I таможенная политика, проводившаяся в период его царствования, была подвергнута острой критике. В правящих кругах пришли к заключению, что внутреннее производство не развилось в первой четверти XVIII в. настолько, чтобы в его интересах стеснять привоз

иностранных товаров. Одновременно обнаружилась неспособность таможенной службы и таможенной инфраструктуры противостоять ввозу контрабандных товаров, приток которых провоцировался тарифом 1724 г.

Более того, сам механизм взимания таможенных платежей, отличавшийся крайним несовершенством, не побуждал таможенных чиновников радеть о казенном интересе. В самом деле, оберцольнерам было предоставлено право и даже вменено в обязанность принимать на себя товар, цена которого при перемещении через границу сознательно занижалась, с уплатой купцу-нарушителю объявленной стоимости товара с прибавлением одной пятой части. Это вынуждало оберцольнеров не только вступать в коммерческие отношения с купцами-перекупщиками, но и закрывать глаза на явные злоупотребления со стороны торговых людей, которые с этого времени могли без опасений занижать стоимость товара на 20 %. Ведь если рублевый товар оценивался купцом в 80 коп., то таможенный чиновник, пожелавший оставить товар за таможней, уплачивал купцу 96 коп. Последний только выигрывал от такой “сделки”, позволявшей развязаться с целой партией товара. Оберцольнер же оставался внакладе, поскольку ему было невозможно реализовать даже за 96 коп. то, что торговец-профессионал продавал на месте за 1 руб.

Денежное и иное содержание таможенников было крайне незначительным. Низшие чины вовсе не получали жалования и должны были кормиться из таможенных доходов. Неудивительно, что таможенные чиновники стяжали славу наиболее продажных. Их нравственный облик был настолько непривлекателен, что возникали предания, будто в прежнее время все споры в таможне разрешались быстро и справедливо.

С 1727 г. началось снижение пошлин по некоторым статьям тарифа 1724 г. Вместо ставок пошлин в 50–75 % были введены ставки в размере 20 %, а на другие товары – 10 % и менее.

В 1729 г. началась работа по составлению нового таможенного тарифа. Этот тариф был издан в 1731 г. К категории предметов, оплачиваемых пошлиной в размере 20 % (т. е. 10 копеек ефимками), было отнесено небольшое число товаров – писчебумажный товар, железо, бутылки стеклянные, парусина, некоторые шерстяные ткани, пуговицы. На все остальные ввозимые товары была наложена пошлина в размере 10 % цены. Вследствие этого пошлина на товары, обложенные по прежнему тарифу запретительными пошлинами в 75 и 50 %, была понижена в 7,5 и 5 раз.

Вывозные пошлины были отменены почти по всем статьям тарифа, кроме рыбьего клея, веревок, льняных и пеньковых изделий, меди, железа и некоторых других предметов, производство которых считалось налаженным в России.

По Морскому уставу 1731 г. с русских купцов, отправлявших свои товары из Архангельска, Петербурга и Колы на собственных кораблях или на судах, построенных в России, пошлина взималась в четыре раза меньше,

установленной тарифом. С привоза с тех же кораблей пошлина взималась по полной ставке. Если же русский купец отправлял свой товар на иностранном корабле, то он платил три четверти пошлины, установленной для иностранцев. При перевозке товаров с одного порта в другой русские освобождались от пошлины, а иностранцы платили привозную.

Англичане и голландцы полностью завладели рынками по сбыту русских товаров. Англичане вывозили из России парусину, полотна, ремень. Завладели и южноевропейской торговлей. Нельзя сказать, чтобы Комиссия о коммерции во главе с Остерманом не заботилась о развитии отечественной промышленности, но главным средством для ее развития считались приписка к фабрикам и заводам целых деревень крестьян. Кроме того, было обращено внимание на развитие внешней торговли: составлен вексельный устав, издан закон о поверке мер и весов и пр.

В 1734 г. между Россией и Англией был заключен договор, предоставляющий подданным этих государств право свободного плавания и торговли во всех областях. Русские и английские корабли пользовались правом наибольшего благоприятствования. В 1742 г. этот договор был продлен еще на 15 лет. Такой же договор был заключен в 1726 г. с Пруссией и возобновлен на 18 лет в 1743 г.

В 1735 г. был заключен торговый договор со Швецией, согласно которому шведам разрешалось беспошлинно вывозить морским путем хлеба на 50 000 руб., пеньки, льна – на 50 000 руб. После войны в 1743 г. договор был возобновлен, и Швеция получила значительные льготы по вывозу хлеба и пеньки беспошлинно.

Сухопутная торговля с Пруссией, Шлезвигом, Саксонией и Турцией осуществлялась через Польшу. В эти страны шли русские меха, кожи, скот. Морская торговля развертывалась преимущественно на Балтийском море, где, кроме Петербурга, имелось шесть торговых портов: Рига, Ревель, Пернов, Арнсбург, Нарва, Выборг.

По договору с Персией, заключенному в 1732 г., русским купцам была предоставлена свободная торговля на персидской территории. В 1755 г. было организовано русское товарищество по торговле с Персией. Спустя три года оно вошло в «Персидское торговое общество» с главными конторами в Москве, Петербурге, Астрахани, Кизляре.

После принятия Киргиз-Кайской Орды в русское подданство в 1731 г. оживляется торговля России с Бухарой, Ташкентом, Кашгаром. Благодаря заключению в 1727 г. генерального транзита, а дополнительного в 1728 г., установилась свободная торговля России с Китаем. Частные лица торговали в двух пограничных местах – Кяхте и Цурухайту. Между Пекином и русскими городами установилась караванная торговля. Число купцов в караванах не превышало 200. Крупные караваны с мехами в Пекин были направлены в 1728, 1732, 1736, 1741 и 1755 гг. Из Китая в Россию шел шелк, ремень, а позднее – чай.

Таможенная реформа П.И. Шувалова

До последних лет царствования Елизаветы Петровны тариф 1731 г. не подвергался пересмотру. Баланс внешней торговли был в пользу России, таможенные сборы росли. Однако существовало большое количество внутренних пошлин. В период правления Елизаветы существовали следующие сборы: таможенный (то есть рублевая и ярмарочная пошлины), с клеймения хомутов, с мостов, канцелярский мелочной сбор, с продажи дегтя, с «весчих» товаров, с таможенного письма и др. Очевидно, что эта масса пошлин стесняла внутреннюю торговлю.

7 сентября 1752 г., П.И. Шувалов, фактически возглавлявший правительство Елизаветы Петровны, предложил Сенату смелый проект уничтожения внутренних таможенных сборов. Первоначально программа мероприятий П.И. Шувалова предусматривала освобождение от внутреннего таможенного обложения исключительно крестьянской торговли, не затрагивая купеческой торговли. Автор также не указывал, на какие виды сборов переложить доходы, поступавшие в казну от таможенного обложения крестьянской торговли. Именно поэтому 16 марта 1753 г. Шувалов внес в Сенат новый проект, предложив вообще отменить все внутренние таможенные сборы, которые взимались во внутренних таможнях, губернских и воеводских канцеляриях. В окончательном проекте, представленном Сенату 18 августа 1753 г., речь уже шла не только об отмене внутренней таможенной пошлины и 16 других сборов, обременявших крестьянскую и купеческую торговлю, а также винокурение помещиков, но и о финансовом обосновании реформы. Бюджетную недостачу вследствие ликвидации внутренних таможен (кроме портовых и пограничных) и отмены внутренних таможенных сборов сенатор предложил возместить путем увеличения внешних экспортно-импортных пошлин и общего подушного сбора. Повышение ставки было удачным и выгодным для России, «ибо вывозились из России главным образом сырые продукты, за которые платил пошлину иностранный потребитель, а ввозились главным образом предметы роскоши, приобретаемые и оплачиваемые богатыми людьми».

Наконец 20 декабря 1753 г. предложения Шувалова были утверждены указом Елизаветы Петровны «Об уничтожении внутренних таможенных и мелочных сборов». 12 мая 1754 г. Елизавета Петровна распорядилась перенести таможенную черту на государственную границу России. Это был очень смелый, прогрессивный шаг. Достаточно вспомнить, что во Франции внутренние таможенные барьеры были ликвидированы лишь в результате революции 1789–1799 годов, а в Германии – только к середине XIX века.

Уже в 1754 г. внутренние таможни были ликвидированы на большей части территории страны, одновременно прекратился сбор 17 видов пошлин и сборов, обременявших внутреннюю торговлю. Заменявшая их единообразная 13% «новоположенная» («новоположенная прибавочная» или «внутренняя таможенная пошлина») должна была взиматься в порто-

вых и пограничных таможах со всех ввозимых и отпускных товаров, не отлагая до их продажи. Сбор ефимочной и 13-копеечной пошлин, а также все таможенные действия, связанные с контролем и оформлением товаров и транспортных средств, должны были производиться на основе действующего тарифа 1731 г. и Морского регламента 1731 г.

Пересмотром тарифа в 1754–1757 гг. занималась особая комиссия, учрежденная при Сенате. Разработка нового таможенного тарифа была обусловлена несколькими причинами. Во-первых, тариф 1731 г., действовавший уже более 20 лет, сильно устарел – в нем не было упомянуто о множестве товаров, которые к 1750-м гг. стали привозиться в Россию. Во-вторых, что самое важное, тариф, составленный в 1731 г. А. И. Остерманом, не соответствовал протекционистским взглядам императрицы Елизаветы. Согласно тарифу 1757 г. размер таможенного обложения ввозимых фабрично-заводских изделий устанавливался в зависимости от освоенности их производства в России. При этом пошлинная ставка повышалась одновременно с повышением степени обработки сырья.

Ввозимые товары облагались 17,5–25%-ной адвалорной ставкой («ефимочной» пошлиной), а также «внутренней» пошлиной, которая взималась в портовых и пограничных таможах. В сумме это составляло 30–33% к стоимости импорта. В целом тариф 1757 г., имея фискальный, протекционистский характер, превосходил высотой ставок все предыдущие тарифы. Товары, которые при ввозе или вывозе были освобождены от обложения тарифными ставками, освобождались и от обложения внутренними ставками.

Тариф 1757 г. оказался неудобным в практическом применении главным образом потому, что в нем все товары были обложены тремя пошлинами, из которых одна взималась в металлической валюте, две остальные – бумажными деньгами, что вызывало затруднения при расчетах. Кроме того, многочисленность статей в тарифе затрудняла его применение и порождала споры при оценке товаров. Его высокоохранительный характер стимулировал контрабандный ввоз.

В целях борьбы с контрабандой в 1754 г. была учреждена пограничная стража как особый корпус войск, охранявших границу на Украине и в Лифляндии. Сенат учредил на западной границе институт пограничных таможенных объездчиков. Для того, чтобы заинтересовать объездчиков в поимке контрабандистов, было определено воздавать им четвертую часть конфискованных товаров.

Таможенная реформа увенчалась успехом для казны: в 1753 г. таможи дали 1,5 млн. руб., а в 1761 г. 5,7 млн. руб. Был ускорен процесс складывания всероссийского рынка, быстро развивалась внутренняя торговля. Правительство Елизаветы всячески поощряло развитие внешней торговли, сочетая эту линию с политикой протекционизма. За период с 1725 г. по 1760 г. российский экспорт вырос с 4,2 до 10,9 млн. рублей, а импорт – с 2,1 до

8,4 млн. рублей. Внешняя торговля России была ориентирована преимущественно на Западную Европу, где ее ведущим партнером была Англия. В Европу уходило главным образом сырье – конопля и лен, в меньшем объеме – уральское железо и полотно. Закупались же там преимущественно предметы роскоши, шелковые ткани и тонкое сукно, ювелирные изделия, чай, кофе, вино, пряности.

В Уставе 1755 г. (первый настоящий Российский таможенный устав) четко регламентировались правила ведения торговли, в том числе, сословные. Так, купцам предоставлялось право вести оптовую внешнюю и внутреннюю торговлю везде, а розничную – только в городах, где они были записаны в купечество. Дворянам дозволялось вести оптовую внешнюю и розничную внутреннюю торговлю лишь товарами, произведенными в их имениях. Крестьяне могли торговать в розницу «съестными и лесными припасами» на городских рынках, но только до полудня, после чего должны были продать свои товары перекупщикам оптом; предварительный сговор о цене запрещался. Зато крестьяне в любое время могли торговать «в крупных селах и деревнях, стоявших на больших дорогах, но не ближе пяти верст от города», изделиями промыслов: посудой, серпами, мылом, сургучом и прочим. Реестр этих товаров был приложен к Торговому уставу. И наконец, определялся статус иностранных купцов. Те, кто записался в российское купечество и «вечное» российское подданство, приобретал равные с нашими купцами права и обязанности. Те, кто записался «на время», – те же права, но вместо привлечения к общественным службам, они должны были платить от 50 до 100 рублей в год, а при отъезде из России должны были оставить в казне десятую часть своего капитала. Иностранцам, не вступившим в российское подданство, разрешено было лишь оптом продавать свои товары нашим купцам.

За качеством продаваемого товара предписывалось следить городским магистратам и таможням, последние также разбирали споры между купцами или между купцами и их приказчиками. Весы и меры полагалось использовать только клейменные в губернских, провинциальных и воеводских канцеляриях. Предусматривались наказания продавца за обман покупателя, например, с использованием слишком тяжелой бочковой тары или избыточного количества упаковки, «браковщиков» (это была отдельная специальность) за недобросовестное обследование пеньки и льна, приказчиков, подложно торговавших от имени своего хозяина и т.д. Репрессии к злодеям предполагались разные: от штрафов и конфискации товара, до телесных наказаний и ссылки в Сибирь – в зависимости от тяжести содеянного и сословной принадлежности преступника. Большим штрафом наказывалось взяточничество таможенных управителей и магистратских служащих. Поощрялось доносительство на уклонявшихся от уплаты пошлин или недобросовестных торговцев – «информатор» получал от трети до половины конфискованного товара.

В целом торгово-экономическая политика администрации императрицы Елизаветы была успешной и, безусловно, благоприятствовала развитию России.

Таможенная политика Екатерины II: от протекционизма к фритредерству

Правление Екатерины II ознаменовалось отходом от ставшего уже традиционным для России протекционизма в таможенной политике и дрейфом в сторону фритредерства. Увлеченная идеями физиократов и фритредеров Екатерина II начинает постепенное свертывание протекционистской политики, что выразилось в принятии тарифа 1766 года.

Екатерина II не считала необходимым способствовать развитию крупных фабрик, а предпочитала им мелкие ремесленные заведения, промыслы в городах и домашние производства, которыми занимались земледельцы в свободное от хлебопашества время. Применение машин в промышленности императрица признавала выгодным только в тех государствах, где было налажено производство товаров, продаваемых за границу: применение машин снижало цену и делало товары конкурентоспособными. Наконец, она крайне враждебно относилась к предоставлению всякого рода привилегий и монополий частным лицам и считала, что государство не должно вмешиваться в развитие экономики.

В 1763 г. императрица учредила Комиссию о коммерции. Президентом этой комиссии был назначен князь Я. Шаховской. Целями работы комиссии были учреждение системы кредитования купечества в России и содействие вывозу российских товаров за границу. В 1763 г. Комиссия о коммерции приступила к составлению нового таможенного тарифа.

В результате работы Комиссии был составлен список экспортируемых и импортируемых товаров. Для каждой категории товара была определена цель, которую должно было преследовать правительство при назначении пошлины: следует ли поощрять ввоз или вывоз этого товара и облагать его умеренной пошлиной или назначать покровительственную пошлину для поощрения отечественного производства и т.д. Был определен и размер пошлины (в виде процента от стоимости), которой облагали товары каждой категории. Таких тарифных категорий было выработано семнадцать.

Новый тариф начал действовать с 1 марта 1767 г. и его текст был переведен на французский, немецкий, английский и голландский языки.

По новому тарифу иностранные товары, которые в России не производились, но на которые существовал спрос, были обложены пошлиной в 4 %. Не облагались пошлиной фрукты, которые не росли в России (лимоны, каштаны и др.). На ввозимые товары, аналоги которых в достаточном количестве производились в России, была введена 30 %-ная пошлина. Если в России аналогичные товары производились, но в незначительном коли-

честве, их облагали пошлиной в 12 %. Необработанное сырье, ввозимое в страну, облагалось 15 %-ной пошлиной.

Товары, в которых «не было нужды» или они не пользовались спросом, обладавались 200 %-ной пошлиной («писчая бумага низших сортов, детские игрушки, карты, парики, некоторые краски, листовое золото и мишурная работа»). Были вовсе запрещены к ввозу «канифоль, скипидар, хлебное вино, соль, дорогие шелковые с золотом и серебром ткани и изделия», поскольку внутри страны на эти товары действовала государственная монополия.

Те товары, которые шли транзитом через Россию в Азию или из Азии в Европу, облагались пошлиной в 6 %.

На экспортируемые товары, пользовавшиеся спросом за рубежом, в частности, продукцию сельского хозяйства, была наложена 5 %-ная пошлина. Такой же пошлиной обладалась продукция, которой приходилось конкурировать с аналогичной продукцией за рубежом. Товары, которых и в стране было в избытке, и за рубежом они не пользовались особым спросом, также облагались небольшой пошлиной (икра, рыба соленая, мясо соленое и пр.) – 5 %. Напротив, товары, на которые был велик спрос внутри страны, облагались пошлиной в 200 %.

Особенностью тарифа было и то, что половину таможенной пошлины положено было взимать русскими деньгами, а другую половину ефимками, реальный курс которых в то время составлял 125 коп. за 1 ефимок. С 1772 г. пошлина с иностранцев взималась полновесными ефимками. Однако это правило не распространялось на русских и английских купцов, которые по-прежнему могли платить за ввоз и вывоз товаров русской монетой по расчету 125 коп. за один ефимок.

Тариф сочетал элементы умеренно-покровительственной системы и меркантилизма. Но большинство импортных товаров было обложено не особенно высокими пошлинами.

У таможенной системы, существовавшей с 1766 г., были свои минусы: высокие пошлины на экспорт; завышенные пошлины на некоторыеграничные товары, из-за чего возникала контрабанда; применение к местностям, лежащим недалеко от крупных центров потребления, особого тарифа, чрезвычайно умеренного. Это послужило поводом к пересмотру тарифа в 1782 г.

По тарифу 1782 г. на импортируемое сырье для отечественной промышленности размер пошлины был уменьшен до 20 %. На импортируемые товары, которые и в России производились в достаточном количестве, была наложена высокая пошлина – до 30 %. С товаров, составляющих предмет роскоши для горожан, брали умеренную пошлину в размере 8–10–12 % (кофе, шоколад, сахар и т. п.). На дорогие товары (богатую мебель и пр.), которые изготовлялись и в России, пошлина была высокой – до 20 %.

Для развития «наук и художеств» беспошлинно провозились «книги в переплетах и без переплета, картины, эстампы в рамке и без рам, металлические инструменты, статуи, вазы, урны, ноты музыкальные и всякие инструменты, к музыке служащие». Также беспошлинно ввозили «коренья, материалы, надобные для аптек и служащие к сохранению здоровья человеческого».

Относительно экспорта правила остались приблизительно те же, что и в 1766 г. В целом, все вывозные пошлины были уменьшены до 2–4 %; а с тех товаров, которые прежде были запрещены к вывозу или обложены высокими пошлинами, теперь брали не более 30 %. По новому тарифу было запрещено вывозить из страны хлебное вино, соль, ремень, бадьян (растение, из которого изготовляли эфирное масло), крашенные меха, парчовые ткани с золотом и серебром, русскую монету и вещи со священными изображениями.

Если таможня затруднялась, по какой именно статье следует взыскать пошлину с какого-либо товара, она должна была представить образец последнего в Главное таможенное управление, которое разрешало вопрос. Половину пошлины с иностранцев брали ефимками по курсу 1 руб. 25 коп., а другую половину – русской монетой; с русских – только русской монетой. Англичанам были оставлены их прежние привилегии.

Средний таможенный сбор составил около 10 %. Тариф 1782 года явился самым либеральным для XVII столетия. В целом, тариф 1782 г. был умеренным. Освобождение в нем множества товаров от пошлин, обложение сырья ничтожным сбором около 2 %, умеренность средней нормы (в 10 %) оклада с большинства привозимых товаров, почти полное отсутствие запретительных статей, – все это свидетельствует о том, что тариф соответствовал идеям физиократов о свободной торговле, которые развивались в России в царствование императрицы Екатерины II.

Таможенная политика конца XVIII в.

К концу XVIII века физиократизм, положенный в основу таможенной политики Екатерины II, во многом себя исчерпал. Снижение протекционистских барьеров в торговых отношениях со странами, превосходящими аграрно-крепостническую Россию по уровню развития капитализма, производства, негативно сказывалось на экономическом развитии страны. Усиление товарооборота и рост внешнеторговых центров не могли компенсировать нарастающего отставания.

Начиная с первых лет царствования Екатерины II шло постепенное уменьшение пошлин. Тариф 1766 г. был проникнут идеями умеренного протекционизма, а 1782 г. – физиократизма. Эти быстрые перемены не позволяли устраивать фабрики и заводы, так как был риск потерпеть убытки. Это свидетельствует так же о том, что таможенная политика в рассматриваемый период характеризуется непоследовательностью и нестабильно-

стью. Однако все принятые меры способствовали усилению товарооборота и росту внешнеторговых центров, хотя доля России во внешней торговле не соответствовала ее потенциалу.

Период в истории русской таможенной политики, охватывающий последние годы царствования Екатерины II, равно как и правление Павла I и большую часть царствования Александра I (до 1822 г.), имеет ту особенность, что в течение этого времени на таможенную систему сильное влияние оказывали политические отношения между Россией и различными европейскими державами.

Начиная с 1793 г. под влиянием политических процессов произошли важные изменения в таможенном тарифе. Россия была вовлечена в целый ряд войн, не всегда удачных, и правительство было вынуждено менять таможенную политику сообразно требованиям тех государств, сближение с которыми было желательным.

10 августа 1792 г. во Франции была свергнута монархия. Подписанный Екатериной II 8 февраля 1793 г. указ прекратил действие российско-французского торгового договора 1786 г. и наложил запрет на заход в российские порты судов под французским национальным флагом. В свою очередь российским купцам и судовладельцам запрещалось посылать их торговые суда во французские порты. Спустя два месяца было принято решение о пресечении ввоза в Россию французских товаров. Эти меры были также распространены на торговлю с Голландией и другими государствами, оказавшимися в зависимости от Франции.

Это было первым в истории страны XVII века случаем, когда политические соображения повлияли непосредственно на постановления ограниченной торговли. Таким образом, Екатерина II отказалась от фритредерского курса, которого придерживалась большую часть своего правления.

В связи с этим приступили к пересмотру тарифа 1782 г., поскольку, во-первых, во время действия этого тарифа цены на многие товары значительно изменились, отчего пошлины уже не соответствовали их действительной стоимости; во-вторых, в импорте появилось множество новых товаров, не предусмотренных тарифом; в-третьих, необходимо было вновь пересмотреть список товаров, запрещенных к ввозу в 1793 г., и дополнить его; в-четвертых, необходимо было зафиксировать в тарифе те изменения, которые были вызваны присоединением к России новых территорий в конце XVIII в.

Пошлины нового тарифа мало отличались от пошлин тарифа 1782 г.: в большинстве случаев размер тарифа повышался, поскольку в конце века возросли цены на товары, но процентное отношение пошлины к цене товара осталось прежним.

Важнейшим новшеством было то, пошлины теперь взимали ефимками сполна, как с иностранных, так и с русских купцов; этой мерой были отменены привилегии английских торговцев. Этот тариф был опубликован в

числе последних указов императрицы Екатерины 14 сентября 1796 г. Он должен был вступить в действие 1 января 1797 г., но этого не произошло, поскольку Павел I, вступивший на престол в ноябре 1796 г., приостановил его.

Пошлины взимали ефимками, считая в фунте по 14 ефимков, или русскими серебряными деньгами, считая каждый ефимок 1 руб. 25 коп. В 1796 г. таможенный доход составил 7 млн. 500 тыс. руб., а в 1802 г. поступления в государственный банк от таможи достигли 8 млн. 750 тыс. рублей.

Таким образом, во второй половине XVIII в. в таможенном деле появилось понятие «таможенная граница», которая совпадала с государственной границей. В целом, если сравнить номенклатуру вывоза и ввоза в начале и конце XVIII в., очевидно, что радикальных изменений во внешней торговле не произошло. Из России вывозилось сырье, а привозились готовые изделия. Торговая и таможенная политика не стимулировала интересы россиян к производству готового товара. Эта тенденция сохранилась и в последующие годы.

Реформирование таможенной службы

Несмотря на либерализацию таможенно-тарифной политики проблема контрабандного ввоза на территорию Российской империи только обострялась.

При этом система таможенной охраны границы, возложенная на военных, действовала неэффективно. Пограничные форпосты находились друг от друга на значительном расстоянии, службу на них несли престарелые гарнизонные солдаты, а также малороссийские казаки, которые не справлялись с возложенными на них задачами. К тому же офицеры и надзиратели нередко находились в сговоре с контрабандистами, помогали им в тайном провозе товаров. В результате правительство пришло к выводу о необходимости реформирования системы таможенной охраны границы.

27 сентября 1782 г. вышел Именной указ Екатерины II Сенату «Об учреждении особой Таможенной пограничной Цепи и стражи для отвращения потаенного провоза товаров». Главной целью создания специальной таможенной стражи было закрытие границ и задержание провоза контрабанды. Согласно указу, в каждой западной пограничной губернии учреждалась таможенная пограничная стража. Формировалась она на основе вольного найма и занималась не столько охраной границ (этим ведали войсковые подразделения), сколько отловом в приграничной полосе обозов с контрабандными товарами. Комплектовалась стража казаками и отставными чинами кавалерийских полков. Аналогичная служба существовала и на море.

За основу ее организации был взят институт таможенных объездчиков, предложенный еще графом И.П. Шуваловым, однако существенно усовершенствованный. Таможенная пограничная стража состояла из таможенных объездчиков и пограничных надзирателей в таможах. Таможен-

ные объездчики принимались на службу советником казенной палаты (губернского коллегияльного органа Министерства финансов по департаменту государственного казначейства) на вольнонаемных началах, при предъявлении рекомендаций с предыдущих мест службы «об их добром поведении и с поручительством надежным». Объездчикам выплачивалось жалование. На каждые 10 верст границы выделялось по 2 объездчика. Таможенные объездчики обязаны были ежедневно, а именно один – днем, другой – ночью объезжать порученное им расстояние для предотвращения попыток перехода границы. Если объездчик не в состоянии был сам задержать контрабандистов, он должен был преследовать их до ближайшего селения и там обращаться за помощью к местным властям, а затем доложить об этом надзирателю. Поиск контрабанды стимулировался передачей части конфискованных товаров в пользу задержателей. За поимку беглого солдата или крестьянина таможенникам полагалась награда по три рубля за человека. Над таможенными объездчиками был поставлен таможенный надзиратель. В его ведении находился участок границы в 50 верст, 10 таможенных объездчиков на выделенных им пограничных участках и еще двое в качестве личных помощников. Таможенный пограничный надзиратель назначался губернским Правлением по одобрению казенной палаты и особо – Советником таможенных дел.

Таможенная стража, как и таможни, находилась в ведении казенных палат. По прошествии года таможенных надзирателей и объездчиков переводили с одного места на другое. Советник казенной палаты таможенных дел должен был осматривать таможню и пограничную стражу минимум три раза в год, поправлять все недостатки и наказывать виновных.

Однако, в скором времени обнаружилась недостаточность принятых мер. Непрекращающийся ввоз контрабандных товаров через западную сухопутную границу и некоторые другие причины заставили правительство пойти на крайние меры. 26 июня 1789 г. был издан указ о запрещении с 10 сентября 1789 г. привоза, ввоза и пропуска «в границы российские» всякого рода шелковых, шерстяных, бумажных и прочих иностранных товаров «сухим путем через таможни, в наместничествах Полоцком, Могилевском, Киевском и Екатеринославском». То есть вся западная сухопутная граница оказалась закрыта. Особенностью принятого решения было то, что «всякому таможенному служителю, объездчику, надзирателю, також всем и каждому, какого бы звания ни был» даже за содействие в поимке или обнаружении контрабанды полагалась награда в виде конфискованного товара за вычетом ввозной пошлины.

Вопросы для самопроверки

1. На каком принципе базировалась таможенная политика Петра I? Привести примеры таможенной политики Петра I.

2. Какой государственный орган был учрежден Петром I для управления таможенными и таможенными сборами?

3. К чему привело подписание Елизаветой Петровной Высочайшего манифеста 20 декабря 1753 г.?

4. Каким образом была решена проблема бюджетной недостачи вследствие отмены внутренних таможенных сборов в результате таможенной реформы П.И. Шувалова?

5. Каковы особенности таможенной политики Екатерины II?

Тема 6. ШЕСТОЙ ПЕРИОД (XIX в.) ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Фритредерские тенденции таможенной политики России в первой половине XIX в.

На протяжении XIX в. торгово-промышленная политика ведущих капиталистических стран мира колебалась то в сторону усиления, то в сторону ослабления протекционизма. Россия в этом отношении не представляла исключения, причем на ее таможенно-протекционистской политике в первой четверти XIX в. особенно сильно сказывалось влияние международных конфликтов. Важную роль в либерализации торговли сыграл Манифест от 2 апреля 1801 г., провозгласивший свободную торговлю и открывший широкую возможность вывоза за рубеж продуктов сельского хозяйства.

Новый взгляд на торговую и таможенную политику высказывал первый министр торговли России граф Н.П. Румянцев, занимавший этот пост с 1802 по 1807 г. В его программе развития внешней торговли была заложена идея ввести Россию в сферу международных торговых отношений, сделать посредником в транзитной торговле с Сибирью, Китаем, Центральной Азией и Индией. Оренбург и Астрахань должны были стать важными этапными пунктами на торговом пути в Хиву и Бухару. Считалось, что только транзитом через Россию можно скоро и дешево доставить товары в Индию.

Программа Н.П. Румянцева по торговле сводилась к трем положениям: ограничить ввоз в интересах внутреннего производства, покровительствовать экспорту отечественных товаров путем поиска новых рынков сбыта, покровительствовать транзитной торговле. Под его руководством началась разработка нового таможенного тарифа, предусматривавшего свободу вывоза и ограничение ввоза хлеба. Реализация программы Н.П. Румянцева прекратилась, когда Россия присоединилась к континентальной блокаде.

В отечественной промышленности происходили важные изменения. На мануфактурах начали применять технические новшества и изобретения, сокращавшие ручной труд. Правительство стремилось содействовать рас-

пространению машинного производства. Например, были повышены пошлины на бумажную пряжу для того, чтобы возросло собственное прядение на механических станках. Русские люди были знакомы с идеями Адама Смита относительно выгоды разделения труда, крупного производства и пр. Влиянию этих идей следует приписать и стремление к свободной торговле, которой следовало в то время правительству в своей таможенной политике.

Для содействия вывозу русских товаров было признано необходимым по возможности облегчить нейтральным судам доступ в российские порты. Этот проект был одобрен государем, внесен в Государственный совет и получил утверждение в виде временной меры на один год. Таким образом было выработано «Положение о торговле на 1811 г.».

Это положение отличалось от всех прежних и последующих тарифов своей простотой и ясностью. В нем было всего 108 статей. Согласно Положению, для поддержания экспорта вывозные пошлины были частично отменены (на хлеб и железо), а на лен, пеньку, соль, льняное семя повышены. Импорт был ограничен. Чтобы сократить движение импортных товаров на границе от Мемеля до Дуная, ввоз разрешался в трех пунктах: Паланген, Радзивиллов, Дубоссары на Днестре, а на море – в порты Архангельск, Петербург, Ревель, Рига, Либава, Одесса, Феодосия и Таганрог. Размер пошлины рассчитывался по всем статьям в виде определенной суммы с количества и выражался в ассигнационных рублях. При этом пошлины должны были оплачиваться талерами (это выражение заменило вышедшее из употребления слово «эфимок»), по курсу 4 рубля за талер.

Присоединившись к континентальной блокаде, Россия потеряла в лице Англии свой главный экспортный рынок. Континентальная блокада подрывала основы крупного помещичьего хозяйства, лишая русских экспортеров зерна внешнего рынка и вынуждая их сокращать производство товарного хлеба. Следствием резкого сокращения экспорта стало падение цен на хлеб на внутреннем рынке (в 1804 г. пуд хлеба стоил 40 копеек серебром, в 1810 г. – только 22 копейки). Резко упали цены на лен, пеньку, сало, железо. Снижение цен затрагивало интересы не только помещиков, но и крестьян, вело к расстройству финансовой системы страны.

В результате Отечественной войны 1812 г. сократилось число мануфактур в России. Но после изгнания Наполеона они начали быстро восстанавливаться. Однако, несмотря на быстрый рост числа мануфактур в России, они не могли удовлетворить внутренний спрос, поэтому цены на все промышленные изделия были очень высокими. Кроме того, курс бумажных денег продолжал снижаться вследствие новой эмиссии. В 1808 г. бумажные рубли упали до 50 серебряных копеек, в 1809 г. – до 43, в 1810 г. – до 35, в 1811 г. – до 2,5 (самый низкий курс, который когда-либо имел русский бумажный рубль). Кроме того, от недостатка европейских товаров

страдала азиатская торговля, от посредничества в которой Россия всегда получала большие выгоды. Расцвела контрабанда.

В такой ситуации министр финансов граф Д.А. Гурьев считал необходимым ослабить таможенные ограничения с 1813 г. Он предложил разрешить ввоз следующих товаров: бумаги, хлопчатобумажных тканей, горчицы, железа, лошадей, ниток, стеклянных товаров, фаянсовых изделий, серы, сахара, часов, чулочного товара, шерстяных изделий. Тариф 1816 г. представлял собой переходную меру. Множество товаров, запрещенных Положением 1811 г., такими и остались. Но было разрешено ввозить некрашенные бумажные ткани, простейшие шелковые ткани, готовое платье, железо в сортах и т.п. Все эти товары обложены пошлиной в 25 % от стоимости. Сукна пропускались с более высокой пошлиной (35 %), а дешевые шерстяные ткани – с менее значительной (15 %). Эти пошлины нельзя назвать особенно низкими, но они зависели от цены товара, а торговцы произвольно могли уменьшать ее, объявляя товары по более низкой цене.

Тариф 1816 г. произвел тяжелое впечатление на русских купцов и промышленников. Но за изданием этого тарифа вскоре последовали и другие уступки. По Венскому трактату Россия получила большую часть Польши, другие две части последней остались присоединенными к Пруссии и к Австрии. Было решено, что выработка таможенного тарифа для Царства Польского должна быть произведена путем соглашения трех держав. Правительства Пруссии и Австрии настаивали, чтобы их товары провозились через российские таможни по льготным тарифам. Однако, у себя они не были намерены вводить систему свободной торговли. Во Франции был введен тариф с резким запретительным характером, в Пруссии были повышены пошлины на ввозимое сырье.

Новый тариф 1819 г. считается одним из самых умеренных, какие когда-либо действовали в России. В нем встречаются чрезвычайно низкие пошлины (от 2 до 15 % от цены товаров). Но товары, обложенные такими пошлинами, представляли собой или сырье, которого не было в России, или товары, которые могли легко ввозиться в виде контрабанды, как, например, мелкие драгоценные вещи. На прочие товары в тарифе было определено два вида пошлины – 30 % и 60 % (на предметы роскоши).

Тариф 1819 г. нанес сильный удар по отечественной мануфактурной промышленности. Он был введен в действие в 1820 г. Его влияние на внешнюю торговлю и на внутреннюю производительность сказалось настолько быстро, что правительство осознало ошибку. С 1820 г. пошлины на некоторые товары стали повышаться, а в 1821 г. правительство приступило к составлению нового тарифа.

Протекционистский таможенный тариф 1822 г.

В 1822 г. был принят новый тариф. Его принятие объяснялось необходимостью покровительства отечественной промышленности, которая мог-

ла прийти в упадок, не выдерживая конкуренции с иностранными производителями. Тариф действовал до 1850 г. С апреля 1823 г. пост министра финансов занимал Е.Ф. Канкрин. Граф Е.Ф. Канкрин получил известность во время Отечественной войны 1812 г. В таможенной политике он придерживался следующих принципов.

1. Покровительственная система не должна быть доведена до крайности; запретительные статьи допускаемы только в крайних, немногих случаях. Это правило должно соблюдаться в интересах таможенного дохода.

2. Нельзя устанавливать правил относительно высоты таможенного обложения – для различных стран этот размер может быть неодинаков.

3. Предметы, которые не подлежат наложению клейм или по другим причинам могут быть легко контрабандируемы, не следует облагать слишком чувствительно, так как можно лишиться таможенного дохода.

4. Тариф должен назначить на товары ценовые пошлины только в случае необходимости; лучше облагать товары определенными пошлинами с меры и веса; при назначении таких пошлин следует принимать во внимание среднюю цену высших сортов иностранных товаров.

5. Следует составить особый пассажирский тариф, который должен быть не слишком тяжел и не рассматриваться министерством финансов в качестве основного источника дохода.

Министр, крайне не любивший вводить новые налоги, смотрел на таможенный тариф не только как на средство поощрения промышленности, но и как на важный источник государственных поступлений, потому в случаях, когда это было возможно, стремился снять запрет на ввоз товаров, понизить пошлины на заграничные товары, когда от этого не страдало внутреннее производство.

Канкрин прилагал все усилия к тому, чтобы устранить контрабанду и прекратить злоупотребления в таможенном ведомстве. Меры, принимавшиеся графом Канкриным для увеличения таможенных поступлений, в значительной степени достигли цели: при его управлении таможенный доход империи возрос на 250 %.

При нем изменения в тарифе происходили в 1824, 1825, 1826, 1830, 1831, 1836, 1838, 1841 и 1842 гг. Не меняя в целом запретительной протекционистской системы, они выражались в частичных поправках к тарифу и были направлены главным образом на покровительство хлопчатобумажной и шелковой промышленности.

Иностранные сырье и пищевые продукты, которые не производились внутри страны и без которых страна обойтись не могла, оставались свободными от обложения. Товары, производство которых внутри страны представлялось возможным с течением времени, облагались низкими пошлинами. Высокими пошлинами облагались предметы роскоши. Ввоз предметов, которые могли бы составить конкуренцию отечественной индустрии, был запрещен.

Формально тариф 1822 г. не запрещал привоз отдельных сортов бумажных, шерстяных и шелковых тканей, табака, вина, пряностей, сахара, но предусматривал обложение этих товаров пошлиной в размере от 100 до 250 % их стоимости, что было равносильно запрету. Пошлины на чугун составляли 600 %, а на железо – 250 % их стоимости. Вводился беспошлинный ввоз машин и низкие пошлины на хлопок-сырец. В целом, таможенный доход с 1823 по 1844 г. возрос на 250 % – с 11 до 26 млн. руб. С каждым годом улучшался торговый баланс России. Средний годовой вывоз товаров составлял 53 млн. руб., превышая ввоз на 2 млн. руб., спустя десять лет превышение составило 13 млн. руб.

Применение умеренного протекционизма способствовало росту ввоза иностранных продуктов. Привоз иностранных товаров с 1825 по 1850 г. в денежном выражении удвоился, а привоз изделий возрос вчетверо. Несмотря на жесткость таможенной политики, иностранцы по-прежнему господствовали во внешней торговле России. В 1830-х гг. только 14 % от общего количества судов заграничного плавания принадлежало русским.

Многие страны, такие как Англия, США, Нидерланды, Испания, Франция, установили на русские товары, привозимые на кораблях, высокие ставки пошлин и различных сборов. Лишь Швеция, Норвегия и ганзейские города во внешней торговле с Россией руководствовались принципом наибольшего благоприятствования в торговле.

Некоторых успехов достигла сухопутная торговля, в которой лидировали Пруссия и Австро-Венгрия. Пруссия получала в России хлеб, лен, пеньку, лес, сало, кожи и щетину не столько для себя, сколько для вывоза через Данциг, Кенигсберг и Мемель в Великобританию, Голландию и Францию. В Австрию, кроме указанных товаров, вывозили меха и скот. Из Пруссии и Австрии в Россию шли мануфактурные товары, шелк, виноградные вина, косы, серпы и другие изделия.

Быстро развивалась торговля на южных рубежах. Активно осуществлялась торговля с Персией. К середине XIX в. оборот торговли со Средней Азией достиг 25,5 млн. руб. (ввоз составил 10,5 млн. руб., вывоз – 15 млн. руб.).

Тарифы 1840–1850-х гг.

Однако запретительная система в таможенно-протекционистской политике России не могла существовать вечно. Она закрепляла монополию фабрикантов отдельных отраслей промышленности, способствовала развитию одних отраслей в ущерб другим, держала высокие цены на внутреннем рынке. Перед страной стояла задача расширения торгово-экономических связей, прежде всего с теми странами, которые могли быть одновременно и емкими рынками сбыта русской сельскохозяйственной продукции, и поставщиками машин, оборудования для отечественной промышленности. Оба потока внешнеторговых отношений России по-прежнему были связаны с Англией. Во влиятельных кругах русского об-

щества идеи западноевропейского фритредерства встречали все большее сочувствие. С новой силой началась агитация в пользу ослабления покровительственной системы в экономической политике России.

Русский экспорт в европейские страны состоял из довольно ограниченного ассортимента товаров, к которым относились хлеб, лен, пенька, сало, льняное семя, шерсть овечья, щетина и лес. Что касается импорта, то в нем особенно велика была доля хлопка, машин, угля.

Таможенно-протекционистский курс русского правительства носил противоречивый характер. Оно балансировало между интересами буржуазии и дворянства. Встать на путь проведения фритредерских тарифов в этот период означало бы подорвать жизненно важные для экономики государства отрасли промышленности, лишить их конкурентоспособности на восточных рынках, что незамедлительно сказалось бы и на поместном хозяйстве. Поместное дворянство старалось добиться отмены пошлин или, во всяком случае, снижения их до минимума, боролось за благоприятные условия сбыта сельскохозяйственной продукции. Протекционизм для того времени содержал в себе определенные дворянские тенденции, а фритредерство – антидворянские.

Таможенный тариф 1846 г. предусматривал понижение пошлин. Прежде всего, были отменены многие экспортные пошлины и снижены ввозные на отдельные виды сырья, необходимого для развивающейся отечественной индустрии. Отмена вывозных пошлин с таких товаров, как пенька, лен, сало, кость и др., была осуществлена в интересах русских экспортеров-помещиков. Снижались импортные пошлины на некоторые изделия, о которых ходатайствовало английское правительство через посла в Петербурге, в частности отменялись вывозные пошлины на лен.

В 1848 г. начались работы по новому пересмотру таможенного тарифа. Введение тарифа мотивировалось необходимостью упростить тарифные статьи, усовершенствовать классификацию товаров, поощрить развитие внутренней промышленности, снизить некоторые пошлины, которые вели к развитию контрабанды, оказать некоторое облегчение потребителям и поощрить развитие внешней торговли.

Государственный совет поддержал предложение о понижении пошлин на пряжу, что непосредственно задевало интересы прядильных фабрикантов. Одновременно было поддержано мнение о снижении пошлин на готовые ткани, что шло вразрез с интересами владельцев ткацких фабрик. Пошлина на хлопок-сырец была оставлена прежней.

По тарифу 1850 г. произошло значительное понижение таможенных ставок, что не нарушило принципа покровительства русской промышленности. Сохранялся беспошлинный ввоз машин, создавались более благоприятные условия для сбыта сельскохозяйственной продукции. В отношении экспорта сельскохозяйственной продукции степень государственного

покровительства была гораздо выше. Вывозные тарифные ставки на сельскохозяйственную продукцию были понижены.

Тариф претерпел значительные изменения в сторону его упрощения, число статей было сокращено. Теперь запрет на ввоз сохранялся лишь для 25 товаров (в том числе для железа – морской импорт, чая, сахара-рафинада, спиртных напитков) вместо 89 по тарифу 1841 г. Ввозные пошлины были понижены по 622 статьям. Запреты на вывоз были сняты почти все, а вывозные пошлины частично отменены, частично сделаны более умеренными для 151 товара (из 179 по тарифу 1841 г.). На практике тариф 1850 г. не привел к «приращению в таможенном доходе».

Таможенный тариф 1857 г. был следствием социально-экономических условий, сложившихся после Крымской войны: дефицит госбюджета 797 млн. руб., экспорт русских товаров через европейскую границу уменьшился в пять раз. Тарифом 1857 г. почти по всем статьям пошлины были понижены на 25–30 % и значительно снижены на полуобработанные материалы и красильные вещества. В результате выигрывала Англия, получившая возможность увеличить сбыт в Россию своих хлопчатобумажных тканей, железа, стальных изделий, машин.

Таким образом, таможенная политика в рассматриваемый период колебалась от протекционистской к фритредерской, что сказалось на развитии внешней торговли и росте промышленного производства. Если в период с 1822 по 1844 г. отмечался рост промышленных предприятий, то в последующие годы в связи с либерализацией таможенных тарифов и активным поступлением товаров из-за рубежа промышленные предприятия разорялись, а во внешней торговле отмечалось отрицательное сальдо. Остро встал вопрос о переходе к протекционистской политике как необходимому условию промышленного подъема страны.

Таможенный тариф 1868 г.

Промышленное развитие России после введения тарифа 1857 г. отражало процесс болезненного приспособления хозяйства страны к новым условиям пореформенного периода. Мировой экономической кризис 1866 г. косвенно затронул и Россию – вызвал утечку капиталов за границу, что коснулось многих российских предпринимателей.

В 1862 г. управляющим Министерства финансов был назначен М.Х. Рейтерн, который полагал, что можно достигнуть увеличения государственных доходов путем снижения чрезмерных пошлин, которыми обложены товары всеобщего потребления, и повышения тарифных ставок на предметы роскоши. Рейтерн хотел увеличить доходы казны путем повышения пошлин по сухопутному привозу (они были на 50 % ниже тарифных ставок по морскому привозу), обосновывая это предложение соединением территории страны железнодорожными линиями с западной границей.

В 1860-х гг. развитие отечественной промышленности вело к повышению спроса на машины и оборудование для фабрик, заводов, железнодорожного строительства. В правительственных кругах все настойчивее стали раздаваться голоса в защиту идей фритредерства. Эти настроения разделялись и петербургским «Обществом экономистов», в которое входили чиновники и представители финансового мира, а также тех отраслей промышленности, которые были заинтересованы в понижении тарифа. Однако это вызывало серьезные опасения промышленников. Заинтересованные в строго охранительной таможенной политике, они выступали в защиту протекционизма как главного средства развития отечественной промышленности и предотвращения опасной конкуренции иностранных товаров.

С новой силой споры между сторонниками свободной торговли и протекционистами разгорелись в 1867 г., когда отчетливо наметилась тенденция к пересмотру таможенного тарифа. Не случайно в преддверии таможенной реформы 1868 г. была создана одна из самых влиятельных и представительных организаций российской буржуазии – Общество для содействия русской промышленности и торговле.

При общем охранительном направлении тарифа 1868 г. беспошлинно допускался импорт хлопка, каменного угля и некоторых машин, чугун и железо разрешалось ввозить с уплатой незначительной пошлины. Переход к более умеренным пошлинам объяснялся стремлением правительства повысить доходы казны и покровительствовать отраслям – потребителям некоторых импортных средств производства. Последним объясняется, в частности, резкое снижение пошлин на металлы, а также низкая пошлина на машины.

В отношении московских текстильщиков тариф 1868 г. был более покровительственным, чем предшествовавшие. Ввозные пошлины в процентах к стоимости импортируемых товаров составляли от 22 до 36 %. Понижение таможенных ставок на продукцию и изделия горнодобывающей и тяжелой промышленности не принесло заметных результатов.

Вместе с тем в тех промышленных отраслях, где одними пошлинами нельзя было добиться их форсированного развития (предприятия тяжелой промышленности, транспортное машиностроение, рельсовое производство, военная промышленность), на первый план выступали меры непосредственного государственного вмешательства – казенные заказы, подряды и субсидии, долгосрочные ссуды и т. д.

В техническом отношении достоинством тарифа было дальнейшее сокращение, как и в предыдущих тарифах, общего числа статей обложения – с 362 до 260 по сравнению с тарифом 1857 г.

Последствия новой тарифной реформы благоприятно сказались на таможенных доходах казны: за десятилетие 1868–1878 гг. они почти удвоились, увеличившись с 41 до 80 млн руб. Тариф привел к превышению импорта над экспортом.

Усиление протекционизма в 1870-1880-х гг.

Введение золотых пошлин

Конец 1870-х гг. ознаменовался новым этапом в таможенно-протекционистской политике России. Поворот от умеренного к сильному протекционизму был вызван объективными социально-экономическими и политическими условиями внутри страны, а также сложной международной обстановкой. Это десятилетие прошло в условиях мирового экономического кризиса.

Промышленный подъем, начавшийся в России в 1869 г., к 1872 г. пошел на убыль. Замедлился рост крупномасштабного железнодорожного строительства, торгово-промышленное оживление сменились кризисом, разразившимся в полную силу в 1873 г. Сократились объемы производства в таких отраслях, как хлопчатобумажная, шерстяная, шелковая, кожевенная, химическая, бумажная, стекольно-фарфоровая, машиностроение, производство чугуна. Кризис впервые затронул черную металлургию и топливную индустрию.

Комитет финансов принял решение о «необходимости введения уплаты пошлин в металлической валюте по номинальной стоимости кредитного рубля без всякого уменьшения размера этих пошлин соответственно упадку стоимости бумажного рубля». Взимание пошлин золотом обеспечивало приток золотой валюты и вместе с тем гарантировало аккуратную оплату процентов по внешним займам. Кроме того, повышением всех таможенных ставок почти на 33 % предполагалось, сократив импорт, улучшить торговый баланс страны.

Перевод с 1877 г. уплаты таможенных пошлин на золото ввиду обесценения серебра и кредитного рубля фактически означал повышение пошлин от 40 до 100 %. Но торговый баланс стал улучшаться.

Для фабрикантов же повышение тарифа на 40–100 % путем оплаты пошлин в золотых рублях стало источником огромных прибылей. Таможенная политика «создала парниковую атмосферу монопольных цен, отдавая громадный внутренний рынок в исключительно монопольное владение российских предпринимателей». С конца 1877 г. российская промышленность вступила в полосу оживления. Получили развитие новые отрасли – нефтяная и каменноугольная.

Поворот государственной экономической политики к усилению протекционизма шел в русле интересов не только крупной промышленной буржуазии, но и помещиков, экспортировавших сельскохозяйственную продукцию. Правительственная политика во внешней торговле была направлена на дальнейшее форсирование хлебного экспорта. Неурожаи в ряде стран мира в 1877–1879 гг. увеличивали спрос на русский хлеб.

В 1880, 1882, 1884, 1885 гг. царское правительство последовательно производило частные и общие надбавки к таможенным пошлинам. В российской таможенной политике наблюдался поворот к усилению охраня-

тельных пошлин не только на промышленную продукцию и предметы первой необходимости, но и на различные виды сырья, полуфабрикаты и средства производства.

В 1881 г. пост министра финансов России занял ученый-экономист Н.Х. Бунге. В таможенных вопросах Бунге проявлял осторожность. К задачам содействия торгово-промышленному развитию он относил облегчение условий создания промышленных предприятий и, прежде всего, акционерных компаний; развитие технического образования; модернизацию торгово-промышленного законодательства и расширение таможенного покровительства.

За шесть лет пребывания на посту министра финансов Бунге трижды проводил повышение таможенных пошлин – по фискальным соображениям, ради сокращения импорта и улучшения платежного баланса, и, наконец, по откровенно протекционистским соображениям. В конце 1884 г. Бунге провел повышение некоторых таможенных пошлин, а в 1885 г. – их общее повышение. Понизил выкупные платежи и отменил подушную подать. Однако дефицит бюджета прогрессивно возрастал (исключением был только 1882 г.).

Указанные меры создали Н.Х. Бунге репутацию зачинателя нового – охранительного – направления в таможенной политике.

С 1880-х гг. почти во всех европейских государствах началась волна протекционизма. Фритредерским веяниям, господствовавшим в Европе с начала 1860-х гг., был положен конец. При этом самые высокие таможенные ставки ввела Германия, за ней следовала Франция.

Борьба за отмену закавказского транзита

С требованиями повышения протекционистских таможенных пошлин российская буржуазия связывала стремление к экономической гегемонии на внутренних рынках. Вместе с тем у некоторой части торгово-промышленной буржуазии, особенно в хлопчатобумажной промышленности, возрастала заинтересованность в экспорте своей продукции. При этом внешними рынками для России были прежде всего Средняя Азия и Иран. В Средней Азии царское правительство действовало путем прямого военного захвата, а на севере Ирана в борьбе за рынки были предприняты такие меры, как отмена беспошлинного закавказского транзита, строительство железных дорог. Наибольшую тревогу у российской буржуазии вызывала растущая угроза со стороны Англии, усилившей экономическую и политическую экспансию в Иран, на рынки которого возлагал особые надежды и российский капитал.

В ноябре 1882 г. московские капиталисты направили прошение царю с просьбой «закрыть беспошлинный транзит иностранных товаров через Закавказский край в Персию» и тем самым оградить русскую промышленность и торговлю от «покушений подорвать их». Усиливалось проникно-

вание на Кавказ иностранных товаров контрабандой, которая причиняла убытки русским промышленникам и вместе с тем наводняла кавказские рынки дешевыми иностранными товарами. С другой стороны, транзит делал почти невозможной конкуренцию с западноевропейскими товарами на персидских рынках, на стороне которых были такие преимущества, как дешевизна производства плюс дешевизна перевозки. Таким образом, в запрещении закавказского транзита представители российской буржуазии видели окончательное закрепление за Россией закавказского рынка и условие улучшения торговых отношений с Ираном.

3 июня 1883 г. закон об отмене беспошлинного транзита был утвержден. Однако это не принесло российским предпринимателям преобладания на персидских рынках. Развитие русского экспорта в Иран шло очень медленно, и на иранских рынках все равно преобладали английские товары. Тем не менее к началу XX в. Иран продолжал занимать первое место в русском экспорте текстильных изделий. Последние стали заполнять рынки Северного Ирана и вытеснять английские товары из его центральных провинций. Преобладал на иранском рынке и русский сахар. Русский капитал мешал переходу в руки английских капиталистов финансов, торговли и постройки железных дорог в Иране. Так российский капитал при поддержке правительства, преодолевая английскую конкуренцию, постепенно отвоевывал позиции на восточных рынках.

Вопросы для самопроверки

1. С какой целью было введено «Положение о торговле на 1811 г.»? Что оно предусматривало?
2. Каких принципов в области таможенной политики придерживался министр финансов Е.Ф. Канкрин?
3. Каковы цели принятия таможенного тарифа 1822 г.?
4. Каковы особенности таможенных тарифов 40–50-х гг. XIX в.?
5. Что означало введение золотых пошлин?
6. Как изменилась таможенная политика России во второй половине XIX века?
7. Кто был автором охранительного направления в таможенной политике России?
8. Какие результаты в каких сферах принесла охранительная таможенная политика?

Тема 7. СЕДЬМОЙ ПЕРИОД (КОНЕЦ XIX – НАЧАЛО XX вв.) ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Протекционистский поворот в таможенной политике и таможенный тариф 1891 г.

Несмотря на определенные успехи, таможенно-торговая политика России в период фритредерства в целом не оправдала надежд правительства. Таможенные тарифы 1850 г. и 1857 г. не смогли обеспечить ни крупный рост таможенного дохода, ни увеличение положительного внешнеторгового сальдо, ни заметное развитие промышленности. Хотя таможенный тариф 1868 г. и стимулировал значительный прирост производства в главных отраслях отечественной промышленности, однако, в период его действия страна имела огромный отрицательный внешнеторговый баланс. За 1851–1876 гг. Россия, бесспорно, сделала заметный шаг вперед в своём развитии, но он оказался явно недостаточным для коренного улучшения её социально-экономического положения.

По мнению И.А. Вышнеградского, сменившего в 1887 г. Н.Х. Бунге на посту министра финансов, главная задача финансовой политики состояла в ликвидации бюджетного дефицита. Он считал, что для подъема экономики необходимо резкое усиление таможенного протекционизма. Для достижения активного торгового баланса Вышнеградский использовал ставший уже традиционным торгово-промышленный курс на сокращение импорта путем увеличения таможенных ставок и, соответственно, стимулирование экспорта. Большое значение для России имел сельскохозяйственный вывоз, особенно хлебный.

В 1880-е гг. происходили изменения в структуре крупной российской промышленности. Несмотря на то, что текстильная промышленность по-прежнему сохраняла в России ведущее значение, на передний план все больше выдвигались металлургия и машиностроение, добыча каменного угля и нефти. Началось стремительное развитие Донецкого и Бакинского районов.

Покровительство отраслям тяжелой промышленности, курс на усиление индустриализации стали государственной необходимостью. Без развития тяжелой индустрии, создания собственной металлургической базы и топливно-энергетического комплекса невозможно было думать об экономической независимости страны, о сохранении Россией статуса великой державы.

Поэтому со второй половины 1880-х гг. центр тяжести протекционистской политики переместился на ряд основных отраслей тяжелой индустрии. В 1887 г. был окончательно отменен беспошлинный импорт паровозов и подвижного состава железных дорог, жестко ограничен беспошлинный ввоз рельсов и установлена высокая пошлина на эту продукцию. Та-

моженно-протекционистская политика являлась одним из важнейших стимулов быстрого роста металлургической промышленности в стране и вместе с тем сдерживающим фактором ввоза металлов из-за рубежа.

Главной целью углепромышленников было противодействие английской конкуренции на внутренних, а в перспективе и на международных рынках. Однако вплоть до 1887 г., когда было принято решение об очередном повышении таможенных пошлин на уголь, порты Черного и Азовского морей, а также Черноморский флот потребляли главным образом более дешевый английский уголь. Под давлением крупнейших углепромышленников на протяжении 1880-х гг. таможенные пошлины на уголь подвергались изменениям трижды: в 1884 г., 1886 г. и 1887 г. В итоге не произошло сокращения ввоза иностранного угля в Черноморские и Балтийские порты, английский уголь понизился в цене и по-прежнему господствовал на одесских и московских рынках.

В России переход на нефть в качестве энергетического топлива наметился довольно рано. Одновременно повышался спрос и на ее продукты – керосин, как лучшее средство для освещения, и мазут, как более совершенный вид топлива. Таможенная пошлина на ввозимый американский керосин, начиная с 1857 г., повышалась неоднократно. Нефть стала сырьем для быстро развивавшейся химической промышленности.

Таким образом, конец 1870-х гг. стал началом нового этапа в протекционистской политике, особенно в отношении отраслей тяжелой индустрии.

Период с 1877 по 1891 г. ознаменовался переходом к охранительным тарифам и преданию таможенной политике значения политического курса, попыткой приостановить экономическую экспансию иностранных государств (и в первую очередь Германии) против России. По оценке специалистов и статистическим данным, 1877 г. является годом перехода к протекционизму.

Тем не менее, в последующие годы таможенные пошлины неуклонно росли, а также вводились новые на многие товары, ранее пропускавшимися по тарифу 1868 г. беспошлинно. Особенно активно повышались пошлины на сталь и железо. К середине 80-х годов законодательство защитило все отрасли железной индустрии высокими таможенными ставками.

В течение 14 лет (с 1877 по 1891 г.) протекционизм в России прошел все стадии: рациональную, покровительственную, охранительную (запретительную).

Переход к резко выраженной покровительственной политике подтверждается конкретными цифрами. Средний годовой размер таможенного дохода повысился, торговый баланс также изменился в пользу России. Рост пошлин на чугун, железо и сталь в 80-е годы привел не только к сокращению ввоза, но и росту их внутреннего производства.

Таможенная политика в этот период строилась на потребностях охранительных факторов и предполагала подъем промышленности и, безусловно, решение фискальных проблем. Повышение таможенных пошлин в период после 1877 г. по 1890 г. более чем на 100% вызвало потребность их систематизации и придания таможенной политике значения политического курса.

Разработка нового тарифа осуществлялась по распоряжению Александра III и началась в 1889 году. Этому предшествовала записка Д.И. Менделеева в адрес министра финансов И.А. Вышнеградского «Материалы для пересмотра таможенного тарифа Российской империи». Для разработки нового тарифа был создан комитет во главе с Д.И. Менделеевым, в который, кроме экспертов, вошли 62 представителя от торгово-промышленных предприятий, 7 профессоров технологического института, представители сельскохозяйственного производства. Новый протекционистский тариф по европейской торговле был разработан и окончательно утвержден 11 июня 1891 г. и введен в действие с 1 июля того же года.

Отличительная особенность тарифа заключалась в том, что он носил строго охранительный покровительственный характер для всей русской промышленности и добывающих производств, то есть от сырья и до изготовления готовых изделий. Составители тарифа стремились к тому, чтобы в каждой группе товаров размеры пошлин для сырого материала, полуфабриката и готовых изделий были согласованы между собой, чтобы охранительные функции тарифа равномерно распределялись на все товары. Таким образом, были скоординированы пошлины в группе металлов: на руду, чугуны, железо и на изделия из этих металлов.

Практически тариф положил начало новому подходу к таможенной политике. С этого времени в России установилась система усиленного покровительства, «крайнего» протекционизма. В нем заново была переработана редакция и номенклатура товаров. Весь тариф разделялся на 10 групп – 218 статей (в тарифе 1868 г. было 442 статьи). Увеличенное обложение было распространено на 63 % ввозимых товаров. Из 530 пунктов тарифа, действовавшего до 1890 г., по 270 пунктам были сделаны повышения.

По тарифу 1891 г. ставки пошлин по статьям тарифа были повышены в среднем до 25–30%. А по таким предметам, как керосин, – в 3 раза, на нефть – в 2 раза, на медь – от 6 до 8 раз, чугун – в 10 раз, железо – от 3 до 4,5 раза, паровозы – в 4 раза, рельсы – в 4 раза, хлопчатобумажные ткани – в 2 раза и т.д. Тариф, в смысле охранительной политики, превосходил все существующие до этого в Европе запретительные пошлины. По официальным правительственным взглядам, принятие тарифа 1891 г. имело своей целью не конкуренцию на внешних рынках, где европейские страны достигали высокого уровня экономического развития, а введение защитных мер от экономической экспансии извне.

Своеобразием отличался тариф по азиатской торговле. В преамбуле к тарифу говорилось, что между тарифами по азиатской и европейской торговле существует основное различие, заключающееся в том, что первый из них ценовой, то есть облагает товары пошлиной с цены их, второй же определяет пошлинные ставки с веса или меры товаров.

На границе Закаспийской области и Бухарского ханства для персидских и афганских товаров устанавливалась пошлина 5 %.

В тарифе определялся круг товаров, которые запрещались к ввозу по европейской торговле – опиум и все наркотические средства, оружие огнестрельное и холодное, кишмишевая водка, леденцы, конфеты, карамель и густоваренные сиропы. Запрещались к вывозу: семена шелковичных червей, лес, лесные материалы, дрова и древесный уголь, оружие холодное и огнестрельное, порох и взрывчатые вещества. Все остальные товары разрешались к вывозу беспошлинно.

Беспошлинно пропускаться транзит персидских товаров в Европу через Ашхабад и Красноводск.

На расстоянии 50 верст от сухопутной границы с Китайской империей разрешался беспошлинный ввоз всех китайских товаров. Китайские товары пропускались беспошлинно, за исключением хлебных вина и водки и обложенных пошлиной чая и серебра.

Иностранные товары в портах Амура в устье реки и к югу по сухопутной границе подлежали оплате по европейскому тарифу.

Особый тариф применялся на границе Великого княжества Финляндского. Финляндские товары, привозимые в Империю, делились на четыре категории. Товары первой категории (мука, овощи, фрукты, варенья, мясо соленое, рыба свежая и прочая) пропускались беспошлинно и без всякого ограничения. Ко второй категории относились товары финляндского происхождения, но с предоставлением свидетельств о финляндском происхождении. В третью категорию входили финляндские товары, ввоз которых разрешался с уравнивающей (льготной) пошлиной. На товары представлялось свидетельство о их происхождении. Ввоз или вывоз финляндских беспошлинных товаров или перемещаемых на льготных условиях разрешался только на определенных участках границы, по Ладожскому озеру, по сухопутной русско-финляндской границе и к портам Балтийского и Финского заливов. По остальным участкам те же финские товары подлежали оплате пошлиной на общих основаниях. К четвертой категории относились все остальные финляндские товары, в первых трех росписях не именованные, которые при ввозе из Великого княжества Финляндского пропускались по общему тарифу.

Русские товары ввозились в Княжество Финляндское беспошлинно, за исключением хлебных спиртных напитков, коньяка в бочках или в другой посуде.

Таким образом, в новом тарифе 1891 г. была воплощена гибкость таможенной политики, ее тесная связь с экономическим состоянием государства и политическими реалиями. Россия придерживалась таможенной политики протекционизма в отношении со странами Запада, торговля со странами Азии строилась на принципах фритредерства, особым тарифом руководствовались с Великим княжеством Финляндским, который для него был самым благоприятным.

Торгово-таможенная война России и Германии

Таможенный тариф 1891 г. являлся кульминационным пунктом во взаимоотношениях между Россией и Германией, так как ставки пошлин по некоторым его статьям были столь высоки, что носили прямо запретительный характер. Между тем интересы России и Германии сталкивались и ранее, причем не только в области промышленной конкуренции, но и в области сельского хозяйства. Германия являлась важным рынком сбыта сельскохозяйственной продукции для России. Однако русские сельскохозяйственные товары представляли угрозу экономическим интересам прусского юнкерства.

Еще в феврале 1885 г. рейхстаг большинством голосов приверженцев защиты сельского хозяйства принял законопроект, согласно которому пошлины на сельскохозяйственные продукты повысились: на пшеницу с 1 марки до 3 марок; на рожь с 1 марки до 2 марок. В последующие два года был принят новый законопроект повышения таможенного обложения иностранного хлеба. Если прусские юнкера и их представители были удовлетворены принятыми мерами, то крупная буржуазия считала санкции правительства недостаточно эффективными. Используя повышение ставок таможенных пошлин на сельскохозяйственные продукты, Германия делает попытки добиться от России уступок в тарифной политике по отношению к промышленным товарам.

Это соперничество между двумя странами привело к таможенной войне. До 1892 г. Германия, как и Россия, применяла повышение таможенной ставки одинаково ко всем государствам. В 1892 г. и в начале 1893 г. Германия заключила с 22-мя государствами, в том числе и со всеми российскими конкурентами по привозу к ней сельскохозяйственной продукции, соглашения о снижении таможенной ставки. В результате Россия фактически устранялась с Германского рынка. Она должна была уплачивать с пуда пшеницы и ржи 37,9 копеек, тогда как Румыния, Австро-Венгрия, Соединенные Штаты и другие страны – 26,6 копеек. После безуспешных переговоров о включении России в число благоприятствуемых Германией государств, 1 июля 1893 года в России был установлен дифференцированный тариф, ставки которого были образованы путём надбавки 30, 20 и 15 % к пошлинам нормального тарифа, смотря по виду товаров (закон о двойном таможенном тарифе). В ответ на это Германия повысила на 50 % пошлины

на русские товары. Вследствие чего и Россией была сделана надбавка на германские товары в 5 %, а германские суда были обложены увеличенным ластовым сбором (по 1 рублю вместо 5 копеек с лафта за приход и отход судна).

Разгоревшаяся таможенная война наносила значительный ущерб экономике обеих государств, но в большей степени для Германии, которая нуждалась в сбыте своей промышленной продукции. По данным германской статистики, стоимость ввезенных в Россию Германией товаров в 1892 г. составила 239,5 млн. марок, в 1893 г. – 184,6 млн. марок.

Что же касается России, то ей удалось найти партнеров по торговле в других странах (в Англии, Франции и других государствах) и реализовать на 80 % запасы хлеба. Несмотря на это таможенная война нанесла серьезный ущерб России, это просматривается в следующих данных: в 1891 г. доля ввоза российского хлеба в Германию составляла 54 %, в 1892 г. – 18,3 %, в 1893 г. – 13,9 %.

Давление таможенной войны не выдержала Германия. Она предложила сесть за стол переговоров, в результате которых 29 января 1894 г. был заключен русско-германский торговый договор сроком на десять лет. Согласно договору был разработан и принят Конвенционный тариф. Пошлины на российский хлеб были значительно ниже не только боевых, но и прежних по Общему Германскому тарифу. Россия же снижала пошлины по 125 статьям и пунктам тарифа 1891 г. на 10–30 %, по химическим же продуктам снижение составило до 37 %, а по металлоизделиям – 10–50 %.

В целом Германия извлекла более выгод, чем Россия, так как она вывозила из России главным образом сырье, а возвращала ей обработанные фабричные изделия. Кроме того, следует учесть, что германские промышленники, желая обойти таможенные стеснения, основали ряд фабрик и заводов в пределах самой России. Однако Россия не отказалась от курса покровительственной таможенной политики. В 1900 г. состоялось 10–50 % повышение пошлин по более чем 100 статьям тарифа 1891 г. В 1904 г. Германии пришлось согласиться с повышением пошлин по 96 статьям против конвенциональных ставок 1894 г.

Договор 1894 г. знаменовал собой принципиальный поворот в развитии международных торговых отношений. Во избежание конфликтов, подобных русско-германским, европейские государства в 90-е гг. XIX в. стали отказываться от принципа таможенно-тарифной автономии и подписывать двусторонние торговые конвенции, предусматривающие взаимные уступки и обязательства при выработке и корректировке национальных таможенных тарифов.

Конвенционные соглашения были заключены Россией не только с Германией, но также с Францией (еще в 1883 г.), Австро-Венгрией, Болгарией, Италией и Португалией.

В 1900 г. общий таможенный тариф России был значительно пересмотрен. Возросли пошлины на 123 товара по 105 статьям, на сумму до 15 млн руб. Во внешней торговле России сальдо было положительным. В 1900 г. товарооборот по европейским границам составил 86 %, по азиатской – 10 %, а по внутренней русско-финляндской – 4 %.

В начале XX в. в системе российских государственных доходов таможенные сборы играли важную роль, занимая второе место после доходов от торговли крепкими спиртными напитками. Таможенные доходы составляли 14,5 % активов царского бюджета, а в абсолютных цифрах – более 200 млн. руб. в год.

Развитие торговли сопровождалось ростом числа таможен. Если к началу XVII в. насчитывалось 33 таможни, то к концу XIX в. – 259.

Таможенный устав 1904 г. установил новую структуру таможенных органов. Теперь таможенная система России состояла из Департамента таможенных сборов, окружных и участковых таможенных управлений, таможен, застав, постов и пунктов. Каждая таможня и таможенная застава находились под гласным надзором управляющего и состояли из таможенных и канцелярских чиновников, а также из вольнонаемных досмотрщиков и служащих.

Таможенный устав 1910 г. уточнил некоторые вопросы борьбы с контрабандой, предоставив органам таможенного надзора право самостоятельно проявлять инициативу в производстве обысков и выемок контрабандных товаров в пределах 100-верстной полосы от линии сухопутной границы внутрь страны и от морских берегов. Этим уставом детализировались процессуальные вопросы разбирательства, обжалования и исполнения дел о контрабанде и т. д.

С началом Первой мировой войны таможенное ведомство оказалось в значительной степени парализованным, так как на 75 % европейской границы России велись военные действия.

Создание единой таможенной территории

Установление единой таможенной территории и таможенной границы на Дальнем Востоке и Тихоокеанском побережье к началу XX в. являлось важной государственной задачей. Это было связано с рядом обстоятельств, прежде всего с решением о ликвидации на Дальнем Востоке режима свободной торговли порто-франко, который распространялся на всю огромную территорию от Приморья до Иркутска включительно. Отмена порто-франко потребовала введения государственных и таможенных границ.

20 мая 1909 г. был принят закон «Об организации таможенного надзора», в соответствии с которым в Приамурском генерал-губернаторстве и Забайкальской области создавался таможенный округ. Таким образом, с 1909 г. на Дальнем Востоке была установлена цепь постоянных таможенных учреждений, выполнявших как таможенные, так и пограничные функ-

ции и защищавших экономические интересы государства на дальневосточной границе.

Организация таможенного надзора сопровождалась выходом в свет законодательных и нормативных документов. Важную роль сыграла Инструкция о действиях таможенных застав и таможенных постов, расположенных по побережью и заливам Тихого океана. Она содержала правила и порядок досмотра иностранных судов, взимания корабельного сбора, технологию таможенного досмотра, действие таможенных чинов и др. В соответствии с инструкцией таможенные заставы и таможенные посты, расположенные по побережью и заливам Тихого океана, контролировали приход судов из-за границы только в те порты, в которых имелись таможенные учреждения. Согласно правилам, таможенному досмотру подлежали все суда. Уплата пошлин производилась после досмотра.

В 1910 г. таможенный надзор был установлен в портах Петропавловско-Камчатской области и Александровске Сахалинской области. В том же году в Приамурском таможенном округе были открыты Петропавловский и Александровский таможенные посты.

На основании закона от 28 мая 1912 г. на территории Российской империи были созданы таможенные участки: Санкт-Петербургский, Виленский, Варшавский, Юго-Западный, Одесский, Кавказский, Ташкентский, Семипалатинский, Читинский, Хабаровский, Владивостокский. Таким образом, были установлены таможенные границы и сформировалась структура таможенных органов. С определением границ таможенных участков завершился процесс создания единой таможенной территории России и установлены государственная и таможенная границы.

Вопросы для самопроверки

1. С чем была связана протекционистская политика России в 80-е гг. XIX века?
2. Какова причина таможенной войны между Россией и Германией?
3. С какой целью в конце XIX в. Россией были заключены конвенционные соглашения с рядом европейских государств?
4. Когда и почему в Российской империи была образована единая таможенная территория?

Тема 8. ВОСЬМОЙ ПЕРИОД (1921–1991 гг.) ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Становление и развитие Советской таможенной системы

После февральской революции процессы советизации охватили таможенную службу. Однако таможенники старались позиционировать себя вне какой-либо политической борьбы. Еще 1 сентября 1917 г. I съезд таможенных служащих провозгласил лозунг: «Наш союз беспартийный». После октябрьской революции комитет профсоюзов таможенных служащих и низовые организации стали на платформу Советской власти.

В сентябре 1917 г. на съезде таможенных служащих был образован Центральный Комитет профсоюза таможенных служащих, который после Октябрьской революции более года осуществлял руководство советским таможенным ведомством.

По вопросу о роли и функциях таможенной системы в новом государстве существовало два мнения. Ультрареволюционеры настаивали на ликвидации таможен как структуры старого режима и ненужного атрибута государства. Но большинство партийных деятелей считало, что Россия не может существовать в замкнутом пространстве, ей придется торговать с сопредельными государствами, государствами с иной структурой и идеологией.

Председатель Совета народных комиссаров В.И. Ленин писал, что объективно существующие экономические законы всегда прокладывают себе путь, не считаясь с политической конъюнктурой, и Советскому государству торговать придется, и коль так, то для регулирования внешнеэкономической деятельности и решения задач защиты национальной экономики необходимы таможенное дело и его органы.

Первые три-четыре года после Октябрьской революции Советская Россия находилась в блокаде, и ее торговая политика была свернута. В этой обстановке формировалась таможенная политика России. В отличие от традиционных методов, ее суть и содержание складывались не на основе тарифной политики, а на принципе установления жесткого пропускного государственного контроля за перемещением товаров. В истории такая политика названа разрешительно-запретительной системой. Такая политика использовалась лишь в первые годы существования Советской России, когда не было нормативной базы, шла Гражданская война и осуществлялась экономическая блокада государства.

До издания первого декрета о таможенном деле вывоз и ввоз товаров на Запад осуществлялся в единственном пункте на российско-финской границе (Торнео). Закупка товаров в Швеции и их ввоз в Россию осуществлялись на основе личного указания В. И. Ленина, председателя СНК.

Советское правительство, заботясь о защите экономических интересов страны на границе, издало ряд постановлений, регулирующих таможенную службу.

Первым правительственным документом, в котором закреплялись подчиненность таможенных органов и их функциональные обязанности, а также порядок ввоза и вывоза товаров, стало постановление Совета народных комиссаров РСФСР от 29 декабря 1917 г. (11 января 1918 г.) «О порядке выдачи разрешения на ввоз и вывоз товаров». Постановление вводилось в действие с 1 января 1918 г. Все ранее изданные документы на ввоз и вывоз считались недействительными.

В постановлении предписывалось перемещение товаров через границу осуществлять на основе письменного разрешения отдела внешней торговли Народного комиссариата торговли и промышленности. Попытка перемещения товаров без таких разрешений рассматривалась как контрабанда.

В начале 1918 г. возобновил работу Департамент таможенных сборов при Наркомате финансов, переименованный в июне 1918 г. в Главное управление таможенного контроля при Наркомате торговли и промышленности (ГУТК).

22 апреля 1918 г. принимается декрет Совета народных комиссаров о национализации внешней торговли, согласно которому торговые сделки по покупке и продаже всякого рода продуктов с иностранными государствами и отдельными торговыми предприятиями за границей проводились от лица Российской Республики специально на то уполномоченными лицами. Декрет запрещал всякие торговые сделки за границей для ввоза и вывоза без ведома этих органов. Государство являлось основным регулятором внешней торговли. Таможенные пошлины рассматривались как вспомогательные средства. Внешняя торговля становилась монополией Советского государства. Данная разрешительно-запретительная система была вынужденной мерой, диктовавшейся иностранной военной интервенцией и развернувшейся в стране гражданской войной.

Решение таможенных вопросов в торговле с другими странами законодательно закреплялось в Конституции РСФСР 1918 г. Право заключения таможенных и торговых договоров было отнесено к ведению Всероссийского Съезда Советов и ВЦИК.

В годы развернувшейся в стране иностранной военной интервенции и гражданской войны таможенные органы и таможенные учреждения России продолжали выполнять свои функциональные обязанности в соответствии с указаниями органов Советской власти в центре и на местах. Этому способствовали революционные процессы, переход на сторону революции значительной части пограничной охраны, большевизация армии и демократизация таможенной охраны.

В связи с активизацией торговых связей РСФСР в 1920-х гг. остро встал вопрос о регламентации процесса таможенного оформления пропус-

ка внешнеторговых грузов через границу и 12 ноября 1920 г. В. И. Ленин подписал декрет СНК «О порядке приема, хранения, отпуска импортных и экспортных товаров», который вскоре стал основой для Таможенного устава СССР 1924 г.

Пропуск грузов через границу допускался исключительно в местах расположения таможенных учреждений. Регламентировались различные операции с товарами в таможне: взвешивание, досмотр на основе торговых документов с целью определения количества и качества, выборочный досмотр однородных товаров, передосмотр.

В 1917–1920 гг. были заложены основы валютной монополии государства: конфискация и изъятие из оборота золота и драгоценных металлов (кроме изделий из них в пределах потребительских норм), обязательная сдача частными лицами и учреждениями Наркомфину иностранной валюты, установление правительственного контроля над всеми сделками, связанными с валютными переводами за границу.

Реализация идеи Ленина о государственной монополии внешней торговли сделала систему таможенного контроля вспомогательным инструментом регулирования внешней торговли. Таможенная охрана в общей системе внешней торговли занимала лишь подчиненное место. В период военного коммунизма неоднократно высказывались мысли о необходимости закрытия таможенных учреждений и совершенно отказаться от таможенной охраны. Был даже проект о превращении Московской таможни в народные бани. Соответственно сокращались многие таможенные учреждения, нарушалась система управления, уходили из таможен квалифицированные кадры.

В первые месяцы советской власти и в период военного коммунизма таможенные пошлины играли скромную роль, поскольку почти полный запрет на товарно-денежные отношения внутри страны, незначительность обмена с другими странами затрудняли использование таможенного тарифа.

В связи с переходом к НЭПу и возросшей потребностью в развитии внешнеторговых связей возникла острая необходимость в налаживании таможенного механизма регулирования внешней торговли, использовании возможностей тарифной политики в интересах защиты экономических интересов государства. Особую роль здесь сыграл прорыв советским государством внешнеполитической блокады весной 1922 г. на конференции в Генуе. Еще до Генуэзской конференции в 1921 г. были заключены торговые соглашения с Англией, с Германией, Норвегией, Италией. На конференцию была приглашена и побежденная Германия. Подписание Рапвальского договора привело к прорыву «санитарного кордона».

Переход к НЭПу реанимировал многие утраченные функции таможенных органов и обусловил интенсивное структурное развитие таможенной системы. В этот период произошло формирование системы управления таможенным делом.

Приказом Народного комиссариата внешней торговли от 24 декабря 1921 г. № 133 было учреждено Таможенное управление. В январе 1922 г. были разработаны «Положение о Таможенном управлении» и «Штаты управления».

31 марта 1922 г. СНК РСФСР утвердил «Положение о местных таможенных учреждениях, об округах, таможнях и таможенных постах». Была разработана «Инструкция о правах и обязанностях таможенных сотрудников». На Главное таможенное управление возлагались задачи по организации и управлению таможенными учреждениями, разработка таможенной политики и соответствующих документов, а также борьба с контрабандой. Руководство деятельностью таможенных учреждений осуществляли пять отделов: административно-финансовый, тарифный, статистический, оперативный и отдел борьбы с контрабандой.

Декретом Совнаркома от 1 сентября 1922 г. «О таможенной охране» все дела о простой контрабанде передавались на решение таможенным органам в административном порядке.

В 1922 г. таможенные учреждения начинают работать по новому таможенному тарифу, который просуществовал до начала 1924 г. Согласно данному тарифу в интересах защиты сельскохозяйственного производства допускался беспошлинный ввоз сельскохозяйственных машин, семян, удобрений и средств для борьбы с вредителями, если они не производились в стране. Беспошлинный вывоз товаров (хлеб, кормовые семена, масло) допускался в тех случаях, если их вывоз не отражался на производстве важнейших отраслей нашей промышленности.

Устанавливались высокие пошлины на главнейшие предметы ввоза и поощрения вывоза сырья, жизненных припасов и изделий. Устанавливались фискальные ввозные пошлины: высокие на предметы роскоши и более умеренные на предметы широкого потребления; высокие вывозные пошлины на те предметы экспорта, в отношении которых наша страна являлась на мировом рынке монополистом. Были повышены пошлины на предметы роскоши и понижены на все виды металлов и металлические изделия.

Согласно декрету от 16 октября 1922 г., крупным государственным организациям предоставлялось право вести торговые операции с зарубежными партнерами. Однако полной самостоятельности государственным органам не предоставлялось. Они были обязаны в соответствии с требованиями Декрета о монополии внешней торговли ставить в известность Наркомвнешторг о каждой намечаемой сделке, а тот, в свою очередь, имел право налагать вето на каждую сделку.

На Петроградскую таможню приходилась 1/3 ввоза-вывоза товаров. Значительными были операции Московской, Одесской, Архангельской, Новороссийской таможен.

Частная инициатива, выдвинутая НЭПом, легализовала торговлю. Но государство в этот период преградило поток товаров через границу легальным и нелегальным путем.

Первый Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. устанавливал разграничение между уголовно наказуемой контрабандой и контрабандой, преследуемой в административном порядке, и различал контрабанду простую и квалифицированную. Под простой понималось нарушение законов о вывозе за границу и ввозе из-за границы товаров и валютных ценностей, что влекло за собой принудительные работы до трех месяцев, конфискацию контрабандных товаров или их части, или штраф до 300 руб. золотом. Под квалифицированной контрабандой признавалось совершение тех же действий неоднократно или, если участники, совершая их в первый раз, были вооружены, что каралось лишением свободы от трех лет со строгой изоляцией, а при отягчающих обстоятельствах – высшей мерой наказания.

В 1922 г. коллегией НКВТ было разрешено открыть в Петрограде, Москве, Харькове, Ташкенте и Иркутске курсы по подготовке таможенных служащих, для чего была выработана программа курсов и учрежден соответствующий кредит.

12 ноября 1923 г. на Главное таможенное управление, в соответствии с положением о Народном комиссариате внешней торговли, утвержденном ЦИК СССР, возлагались следующие задачи: организация и управление таможенными учреждениями; участие в разработке международных договоров и конвенций в части, касающейся таможенного дела; разработка таможенного тарифа; наблюдение за осуществлением мероприятий по борьбе с контрабандой через посредство таможенных учреждений за пределами зоны, в которой эта задача возложена на органы ОГПУ; наблюдение за выполнением всех законов и распоряжений по таможенной части; ведение таможенной статистики. В соответствии с выполняемыми задачами была создана и структура управления в составе 5 отделов: общего, тарифного, оперативно-судебного, сметно-расчетного, статистического, а также строительного бюро и инспекторской части.

14 декабря 1924 г. Президиум ЦИК СССР утвердил Таможенный устав СССР, который состоял из шести разделов, 283 статей.

Он сыграл положительную роль в становлении таможенной охраны и послужил основой дальнейшего совершенствования нормативных документов и порядка осуществления государственного таможенного контроля. Он закрепил сложившуюся систему управления таможенным делом на всей территории страны и структуру таможенных органов.

Функции управления осуществлял Народный комиссариат внешней торговли (НКВТ). В его состав входили Главное таможенное управление (ГТУ) и Тарифно-таможенный комитет (ТТК). Предусматривалась четырехзвенная таможенная структура: ГТУ и его отделения в союзных рес-

публиках, районные таможенные инспекторские управления, таможни и таможенные посты.

Таможни учреждались: первого разряда – при железнодорожных станциях и в портах с большим грузооборотом; второго разряда – преимущественно в небольших морских портах, при реках, озерах и шоссейных дорогах, а также при небольших железнодорожных станциях; третьего разряда – при грунтовых дорогах.

Через таможни первого и второго разрядов пропускаются всякие товары, не запрещенные к привозу и вывозу, а также почтовые посылки, пассажиры и пассажирский багаж; через таможни третьего разряда пропускаются лишь товары, не требующие технической экспертизы, пассажиры и пассажирский багаж. Через таможенные посты могли пропускаться только пассажиры и их багаж.

Таможни проводили непосредственное осуществление таможенных операций по досмотру перемещаемого через границу имущества, начислению пошлин, документированию и принятию мер в связи с таможенными нарушениями и контрабандой.

Порядок приема на службу служащих Главного таможенного управления и его местных органов определялся Кодексом законов о труде. Таможенный устав определял запреты в действиях таможенных служащих, которые не должны были участвовать в коммерческого характера предприятиях, принимать на себя доверенности или поручения по таможенным делам от посторонних лиц (кроме прямых поручений по службе).

Таможенный устав разрешал беспрепятственно и беспошлинно провозить домашнее имущество и вещи, принадлежащие «трудовому населению, гражданам Союза ССР, возвращающимся в пределы СССР после длительного оседлого проживания за границей». Право беспошлинного ввоза из-за границы, без права сбыта на сторону предметов продовольствия и домашнего обихода, орудий труда, а также некоторых других предметов, имели благотворительные организации и группы организованных сельскохозяйственных и примышленных рабочих-иммигрантов.

Управляющие таможней имели право производить обыски и выемки по подозрению в сокрытии контрабандных товаров в пределах 50-километровой пограничной полосы самостоятельно, а за пределами этой полосы – с участием милиции. Задержанные в пределах пограничной полосы по подозрению в контрабанде лица доставлялись в таможню, подлежали допросу с составлением протокола, а товары осматривались, описывались и подлежали оценке. При простой контрабанде обнаруженные товары конфисковывались, а контрабандисты подвергались штрафу: за товары пошлинные – в пятикратном размере пошлины, за товары беспошлинные – в размере 25 % их стоимости по оценке таможни, за товары, запрещенные к провозу через границу, – в размере их двойной стоимости. При

квалифицированной контрабанде, кроме конфискации товаров, контрабандисты привлекались к ответственности в уголовном порядке.

В сентябре 1925 г. были объявлены новое положение о ГТУ и его новая структура. В состав ГТУ входили отделы: административно-хозяйственный, тарифный, оперативный, борьбы с контрабандой, сметно-расчетный, статистический, а также инспекторская часть на правах отдела. Изменения в функциональных отделах диктовались расширением объема задач, возлагаемых на ГТК в период НЭПа, а также потребностью в активизации борьбы с контрабандой. 19 декабря 1925 г. были объявлены новые штаты ГТУ, а 13 сентября 1926 г. введено в действие «Положение о Главном таможенном управлении».

С принятием в 1927 г. Положения о государственных преступлениях состав контрабанды был включен в группу государственных преступлений в раздел особо опасных преступлений против порядка управления.

На формирование таможенной политики СССР в последующие годы оказали влияние внутренняя и внешняя политика Советского государства. Это было закреплено в законодательных и нормативных актах: Таможенном кодексе 1929 г. и Таможенном тарифе 1930 г. и многочисленных дополнениях, которыми регулировалась таможенная служба в 1930-е и 1940-е гг.

19 декабря 1928 г. был принят и введен в действие Таможенный кодекс СССР, который просуществовал с некоторыми изменениями почти 36 лет. Кодекс имел четыре раздела (вместо шести в Таможенном уставе 1924 г.) и 188 статей (вместо 283).

С позиций таможенного права в Таможенном кодексе рассматривались все виды контрабанды – простая, повторная, квалифицированная. Их надлежало рассматривать как уголовные деяния независимо от порядка наложения взыскания (административного или судебного).

В 1930 г. был принят Свод таможенных тарифов СССР, значительная часть которого просуществовала свыше 30 лет.

Регулирование внешней торговли достигалось таможенными пошлинами, системой лицензий, определенной политикой, постановлениями по торговле. Операции Внешторга осуществлялись через созданные торговые органы двух типов. К первому типу относились: Госторг (Государственная экспортно-импортная контора), действующая на коммерческих началах; Внешторг, на который, согласно Декрету СНК от 13 марта 1922 года, возлагалась организация специальных акционерных предприятий – русских, иностранных, комбинированных; 7 объединений НКВТ по типу паевых обществ, из них Нефтеэкспорт, Металлторг, Западолес, Северолес, Льноторг имели право выхода на международный рынок. Второй тип – смешанные общества с участием правительства и частных капиталов: Кожсырье, Деруметалл (экспорт металла) – русско-германское; Дерутра – русско-германское транспортное общество и др.

Таможенная политика Советской Республики строилась по принципу промышленного протекционизма. Введение этой системы диктовалось разрухой в стране, вызванной первой мировой и гражданской войнами, а также экономической блокадой. Уменьшение размеров производства, понижение покупательной способности, перемещение спроса от рынка к домашнему производству сказались и на таможенной политике. Это был объективный процесс. Но чрезмерный протекционизм задерживал развитие рынка, отрицательно сказывался как на восстановлении и развитии металлургической и металлообрабатывающей промышленности, так и на искусственном поддержании элементов натурального хозяйства в сельской местности.

Стремление к прямому товарообмену в стране привело к тому, что Главное управление таможенного контроля было переименовано в отдел в составе Материально-технического управления Наркомата торговли и промышленности. Таможенное ведомство превратилось в орган Наркомата внешней торговли и не стало механизмом регулирования экономики финансов и внешней торговли. Исключение составляют годы новой экономической политики.

С 1930 г. Главное таможенное управление передается в подчинение вновь созданному Народному комиссариату внешней торговли (НКВТ). С 1934 г. ГТУ стало одним из ведущих управлений НКВТ. С сентября 1934 г. была принята новая структура управления: группа по пропуску грузов и транзиту, группа по пропуску пассажиров и международных почтовых отправок, административно-финансовая группа, группа таможенной статистики, секретная часть.

В 30-е гг. таможенная система теряет свое значение, которое оно приобрела в 20-е гг. Связано это со свертыванием НЭПа, снижением внешне-торгового оборота (почти в 3 раза к середине 30-х гг.). Таможенная служба выполняла по сути функцию контролера, регистрирующего и пропускающего товары и пассажиров через государственную границу. В связи со снижением нагрузки наблюдается сокращение штата таможенной службы – к середине 30-х гг. число таможенных служащих насчитывало около двух тысяч человек.

Нападение фашистской Германии на СССР существенно изменило данную ситуацию. Таможенной системе был нанесен серьезный ущерб. 24 таможни, расположенные на западных границах, оказались захваченными гитлеровцами. С началом войны в ряды Красной Армии, ополчение и партизанское движение ушло 9/10 личного состава.

Во время Великой Отечественной войны деятельность многих таможен была прекращена или прервана. На севере напряженно продолжали работу Мурманская и Архангельская таможни. На Каспийском море и по сухопутной границе, не являвшейся зоной военных действий, активно работали таможни Владивостокская, Бакинская и др., пропускавшие внешнеторго-

вые, благотворительные грузы, переселенцев, обслуживавшие рыболовецкие промыслы и порты, осуществлявшие контрольно-инспекторские функции, оперативную работу. Постоянной заботой таможенников являлась борьба с попытками незаконного провоза товаров (контрабандой), что требовало от таможенников высокого профессионализма и бдительности.

Лица, виновные в контрабандном ввозе наркотических средств, а также в их хранении или сбыте, привлекались к уголовной ответственности с конфискацией товаров и наложением штрафов в административном порядке. В этот период существовала и «мнимая» контрабанда, когда предметы не превышали пассажирскую норму, но скрывались от таможенного контроля и обнаруживались только в результате таможенного досмотра. Этот вид контрабанды советскими законами не предусматривался, поэтому обнаруженные в результате досмотра предметы, не превышающие нормы, пропускались.

На таможни возлагались новые задачи, в основном пропуск грузов, поступающих по ленд-лизу и по линии Международного Красного креста. И если в первый год войны эти грузы поступали в небольших количествах, то начиная с 1945 г. они шли массовым потоком, что накладывало на личный состав таможен дополнительную нагрузку.

В 1942 г. Главное таможенное управление утвердило инструкцию по ведению дел о контрабанде, которой уточнялись многие материально- и процессуально-правовые таможенные вопросы. Так, незаконным перевозом и пересылкой через границу валютных и фондовых ценностей считались: выплата денежных сумм в пределах СССР в качестве эквивалента иностранной валюты, полученной за границей, покупка товаров в СССР с выплатой их стоимости за границей, минуя кредитные учреждения и др.

С 1943 г. таможни стали беспошлинно пропускать поступающие из-за границы благотворительные грузы, адресованные армии, Красному Кресту; разрешения НКВД на ввоз медикаментов, продовольствия, одежды не требовалось. Такие грузы, поступающие в адрес всех других советских организаций, пропускались беспошлинно, но в каждом случае с разрешения НКВД. Что касается других импортных грузов (не благотворительных), применялись максимальные ставки тарифа.

В 1944–1945 гг. работа таможенных структур восстанавливалась – было открыто 53 таможни и 34 таможенных поста. После Великой Отечественной войны работа советских таможен была подчинена задаче восстановления народного хозяйства. Как никогда остро встал вопрос о сохранности грузов и их скорейшем продвижении к потребителю, о строгом учете в портах и на пограничных станциях, о тщательной проверке законности ввоза грузов.

В первые послевоенные годы таможенная система состояла из ГТУ, в составе которого имелись следующие отделы: кадров, транспортно-грузовой, почтово-пассажирский, борьбы с контрабандой, таможенной

статистики, информации, тарифов и кодификации, финансовый и др. При ГТУ имелись отделения, таможи, таможенные посты. Таможи подразделялись на 3 класса.

Огромную роль в развитии советской таможенной системы в послевоенные годы сыграли демобилизованные офицеры и солдаты-фронтовики. В начале 1950-х гг. в таможи стали направляться выпускники высших учебных заведений, знавшие иностранные языки. Большую роль в подготовке кадров стали играть созданные в это время ежегодные всесоюзные курсы повышения квалификации работников таможенных учреждений (6-месячные). 14 августа 1951 г. для начальствующего состава таможенных учреждений СССР были введены персональные звания.

Закон 1958 г. предусматривал состав контрабанды в группе иных государственных преступлений и так давал определение контрабанде: «Контрабанда, т. е. незаконное перемещение товаров или иных ценностей через государственную границу СССР, совершенная с сокрытием предметов в специальных хранилищах, либо с обманным использованием таможенных и иных документов, либо в крупных размерах, либо группой лиц, организовавшихся для занятия контрабандой, либо должностным лицом с использованием служебного положения, а равно контрабанда взрывчатых, наркотических, сильнодействующих и ядовитых веществ, оружия и военного снаряжения...».

Таможенное дело и таможенная политика в СССР в 1960-1980-х гг.

Правовое регулирование таможенных отношений в 60-х гг. осуществлялось в соответствии с положениями нового Таможенного кодекса СССР, принятого 5 мая 1964 г. Кодексом предусматривались три главные задачи таможенных учреждений: осуществление контроля за соблюдением государственной монополии внешней торговли, совершение таможенных операций, борьба с нарушениями таможенных правил и контрабандой. Соответственно этим задачам была построена структура Таможенного кодекса, то есть его разделы, содержащие правовые нормы таможенного дела.

Управление таможенным делом возлагалось на Министерство внешней торговли СССР через Главное таможенное управление, которое являлось частью государственного аппарата в сфере управления таможенным контролем. Общие положения кодекса и его отдельные разделы свидетельствуют о принципе централизации таможенного дела в СССР на основе передачи прав в этой сфере союзных республик центральной власти. Как и ранее, кодекс закреплял принцип, согласно которому таможенные пошлины рассматривались как инструмент внешнеторговой политики. Впервые министру внешней торговли предоставлялось право издавать приказы и инструкции по таможенному делу, обязательные для всех организаций и граждан.

В последующие годы ряд положений Таможенного кодекса был пересмотрен и уточнен. В частности, Указом Президиума Верховного Совета СССР в 1971 г. была усилена административная ответственность за контрабанду валюты и валютных ценностей. Дополнительно к мере наказания в виде конфискации выявленной контрабанды пассажиры могли быть подвергнуты дополнительной санкции – штрафу. Ряд таможенно-правовых документов был пересмотрен в связи с принятием Конституции СССР 1977 г. В частности, были приняты новые Правила таможенного контроля за вещами лиц, следующих через государственную границу. Эти правила упростили процедуру таможенного досмотра. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 февраля 1978 г. была уточнена статья 57 Таможенного кодекса о разрешении пропуска в СССР переселяющихся на постоянное место жительства. Некоторые права по определению перечня предметов, ввозимых при переезде с соответствующей пошлиной, предоставлялись МВТ СССР.

В годы «перестройки» согласно постановлениям Совета Министров СССР 1986–1989 гг. право выхода на внешний рынок получили министерства, ведомства, учреждения, кооперация и отдельные лица. Фактически участником внешнеэкономической деятельности мог стать любой гражданин, получивший разрешение на торговую деятельность за рубежом. В связи с этим была предпринята попытка реорганизации таможенной службы в новых условиях. В 1986 г. ГТУ было преобразовано в Главное управление государственного таможенного контроля (ГУГТК) при Совете Министров СССР. Впервые за всю историю Советского государства таможенная служба стала самостоятельной. Увеличение числа международных перевозок и рост объема пассажирского сообщения обусловили рост числа таможенных учреждений, в первую очередь местных, и вызвали необходимость структурной перестройки органов управления таможенным делом. Ранее существовавшие отделы ГТУ в рамках ГУГТК были преобразованы в управления. Среди них: Управление организации таможенного контроля, Управление по борьбе с контрабандой и нарушениями таможенных правил, Управление таможенного права, Управление таможенной политики и внешних связей, Управление материально-технического развития и социального обеспечения и др.

Наряду с функциональным принципом определения деятельности структурных подразделений имел место и территориальный принцип. Таможенные органы по дислокации делились на пограничные и внутренние. По специфике деятельности местные учреждения подразделялись на сухопутные, воздушные, морские (речные). Зоны деятельности таможен были неодинаковы по размерам. Поэтому и число таможенных постов, входивших в ту или иную таможню, было различным. Например, Иркутская таможня их вообще не имела.

Кроме того, в ходе реформы внешнеэкономической деятельности многим предприятиям и организациям было предоставлено право самостоятельно проводить экспортно-импортные операции. Чтобы увеличить пропускную способность таможен и таможенных постов, а также освободить их от существенного объема работ по оформлению грузов, предусматривалась возможность проведения досмотра и таможенного оформления непосредственно в месте расположения участника внешнеэкономической деятельности. Для этого заинтересованное предприятие могло за свой счет вызвать сотрудника таможни, обратиться в таможенное управление с просьбой об организации досмотровой комиссии или о назначении постоянного таможенного уполномоченного (приказ ГУГТК от 29 января 1988 г.).

Комиссии создавались на смешанной основе из представителей таможенных учреждений и администрации предприятий. Таможенные уполномоченные были постоянными представителями таможенных органов на тех предприятиях, которые осуществляли экспортно-импортные операции регулярно. В отличие от досмотровых комиссий, они были официальными представителями органов таможенного контроля на местах и входили в единую систему ГУ ГТК. В целом, однако, эта практика не получила распространения и с введением ТК 1991 г. была прекращена.

Юридическое закрепление отхода от принципа государственной монополии внешней торговли, содержащееся в Постановлении Совета Министров СССР от 11 декабря 1989 г., поставило перед ГУГТК задачу формировать новую таможенную политику и современный механизм таможенного контроля. Меняется функциональная направленность таможенных органов. Приоритетные задачи, которые встали перед ГУГТК, были: разработка нового таможенного законодательства, отвечавшего реалиям либерализации внешней торговли; создание новых таможен в местах сырьевых источников и производства товаров, а также пунктов пропуска на путях движения экспортных и импортных товаров; использование мирового опыта применения гармонизированной системы описания и кодирования товаров; координация действий ГУГТК с таможенными службами зарубежных стран по пресечению наркоторговли. В связи с этими изменениями происходит и обновление нормативной базы, правового статуса и порядка деятельности таможенных органов в комплексе с попыткой обновления механизмов регулирования внешнеэкономических связей. Однако отсутствие законодательной базы для реструктуризации системы управления таможенным делом существенно осложняло осуществление поставленных задач.

После 1989 г., когда произошел переход к новым формам управления внешней торговлей и функции таможенных органов стали постепенно меняться, из-за недостаточно радикальной и последовательной реформы внутреннего хозяйства новый механизм регулирования внешнеэкономических связей на практике не действовал. В силу этого новые юридически закрепленные функции таможенных органов имели декларативный характер.

Вопросы для самопроверки

1. С чем была связана реорганизация таможенной службы в 1917 г.?
2. Какова главная особенность внешней торговли Советского государства? Как это отразилось на таможенной системе?
3. Каковы особенности таможенной системы периода НЭПа?
4. Как изменилась деятельность таможенных органов в период Великой отечественной войны?
5. С чем связана реорганизация таможенной политики и таможенной службы во второй половине 1980-х гг.?
6. Какой принцип действовал в организации местных таможенных органов в период перестройки?
7. Что нового появилось в деятельности таможенных органов в ходе реформы внешнеэкономической деятельности?

Тема 9. ДЕВЯТЫЙ ПЕРИОД (1991 г. – НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ) ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Таможенный кодекс 1991 г.

Существенные изменения в организацию таможенного управления внесли положения Таможенного кодекса СССР 1991 г. и Закона СССР «О таможенном тарифе» 1991 г. Согласно этим документам предусматривалось создание двух координационных органов – Таможенно-тарифного совета и Координационного совета по борьбе с международным незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Новый Кодекс узаконил фактически сложившуюся трехзвенную систему таможенных органов: центральный таможенный орган – региональные таможенные управления – таможни. Центральным таможенным органом, который заменил ГУ ГТК, стал Таможенный комитет. Существенно изменились его функции, ориентированные в значительной мере на экономическую модель регулирования внешнеэкономических связей.

Таможенный кодекс базировался на принципах единства таможенной территории и таможенного законодательства, создания необходимых экономических условий для формирования единого экономического пространства, охватывающего все регионы.

Впервые в Кодексе был использован международный опыт и стандарты правовых норм, применяемые Советом таможенного сотрудничества. Принципиальной новизной отмечались положения об ответственности за таможенные правонарушения.

Большая гибкость была придана системе санкций, обеспечивавшей дифференцированный подход к определению коллективной и индивиду-

альной ответственности. Кодекс предоставил право таможенным органам вести дознание, принимать неотложные следственные действия лиц в вопросах нарушения таможенных правил.

В целом Таможенный кодекс, сделавший лишь первый шаг навстречу рыночной экономике и либерализации внешнеэкономической деятельности, не в полной мере отвечал новым реалиям и обстановке, сложившейся во внешней торговле, в решении задач создания действенного механизма тарифного регулирования и осуществления таможенного контроля. Он был ориентирован на монополию внешней торговли. И новый Таможенный кодекс, и Закон о таможенном тарифе 1991 г. были ориентированы на административно-командную экономику. Крайне ограниченный набор средств таможенного регулирования стал серьезным препятствием при формировании новых внешнеэкономических отношений.

В связи с отменой монополии внешней торговли, проведением экономических реформ и дальнейшей демократизацией общества назрела необходимость разработки нового Таможенного кодекса, который бы отразил требование таможенной политики в условиях рыночной экономики.

Срок действия Таможенного кодекса 1991 г. оказался непродолжительным. Он был прерван распадом СССР. Прекращение существования СССР и правопреемство Российской Федерации привело к обновлению таможенного законодательства и перестройке работы таможенных органов.

Таможенное дело и таможенная политика России в 1991–1993 гг.

Обретение суверенитета, повлекшее за собой череду экономических преобразований, принципиально изменило место и роль таможенных органов в системе государственного управления РФ. В связи с этим 25 октября 1991 г. и была образована таможенная служба России. Эта дата отмечается как начало создания современной российской таможенной службы.

В декабре 1991 г. прекратил свое существование СССР. Все таможенные органы, действовавшие на российской территории, должны были перейти под полную юрисдикцию России.

Сложность работы, прежде всего, состояла в том, что с распадом СССР России досталось всего лишь 20 % действующих таможен, тогда как доля товарооборота во внешней торговле превышала 50 %. Кроме того, протяженность границ, подлежащих таможенному контролю, но не оформленных в соответствии с международными правовыми нормами и технически не оборудованными, увеличилась на 13,5 тыс. км.

В этих условиях ГТК России разработал программу развития таможенной службы России на 1992–1995 гг. Программой предусматривалось создание сети таможенных учреждений внутри России и на ее границах, компьютеризация таможенной службы на территории всей России, техническое оснащение таможенных учреждений, переподготовка и повышение

квалификации сотрудников, решение социальных вопросов работников таможенных учреждений.

Намеченная программа в основном была выполнена. За 1992–1993 гг. более чем в два раза увеличилось количество пограничных таможен. Это означает, что на большей части границы таможни и пункты пропуска были созданы заново. На одну треть выросло число внутренних таможен. Пятикратно увеличилось количество таможенных постов. Быстрыми темпами росло число региональных таможенных управлений. За два года было создано восемь новых таких управлений. В последующие годы новым звеном стали специализированные таможенные органы (оперативные таможни, акцизные посты и таможни и др.). В результате за короткий срок была создана разветвленная сеть таможенных органов и учреждений России, обеспечивающих осуществление таможенного дела на новых границах и на всей территории России.

Выполнение намеченной программы началось в обстановке «прозрачных» границ, при необорудованных зонах таможенного контроля и недостаточном профессиональном уровне таможенных кадров. На работу в таможенную систему к имеющейся численности (8 тыс.) таможенников планировалось привлечь еще 15 тысяч. Только за 1992 году численность сотрудников таможенных органов России возросла до 18,5 тыс. человек, а число таможенных учреждений увеличилось с 200 до 400.

Становление таможенной службы проходило в сложных условиях экономических реформ и формирования рыночных отношений. По данным статистики, более 10 % валового национального дохода РФ, или около 8–10 млрд. руб. уходило за рубеж. Поэтому Правительством РФ был принят ряд документов, направленных на защиту национального достояния страны. Были введены квотирование и лицензирование, а также приняты меры по введению тарифов. Это позволило сократить в три раза контрабандный вывоз товаров, но не остановило незаконные перемещения грузов через границу.

В связи с новыми подходами были пересмотрены взгляды на таможенную политику. Ее основу составили три основополагающих принципа. Первый из них состоял в том, что возрождался опыт дореволюционной России. Таможенные органы совместно с другими государственными структурами стали органами экономической защиты новой России как внутри страны, так и на границе. Второй принцип исходил из того, что таможенная служба нацеливалась на сближение с соседними странами путем упрощения и унификации таможенных процедур в соответствии с мировым опытом. Третий предполагал переориентировку таможенного контроля с границы внутрь страны, где оформлялась основная масса грузооборота. Уже в течение 1992 г.–1 квартале 1993 г. возросла доля внутренних таможен с возросшим общим количеством обработанных грузовых тамо-

женных деклараций с 67,9 до 81,5 %, а доля пограничных, естественно, сократилась с 32,1 до 18,5 %.

Принимались меры к введению пошлин. На первом этапе, в течение полугода, в России вообще не было импортных таможенных пошлин, поскольку необходимо было «насытить» российский рынок дешевой импортной продукцией. Однако государство должно защищать своих производителей и регулировать внешнеэкономическую деятельность в соответствии с внутренними и мировыми ценами. Кроме того, необходимо было принять защитные меры, чтобы не превратить Россию в сырьевой придаток промышленно развитых стран. Поэтому на следующем этапе был введен единый тариф на все товары в размере 5 %, в дальнейшем повышенный до 15 %. Но принятие подобных решений не могло все же обеспечить реализацию главной задачи – регулирование внешнеэкономической деятельности.

Необходимы были разработка таможенно-тарифного механизма и создание органа, наделенного правами, обеспечивающими защиту экономических интересов Российской Федерации.

В 1992 году был принят ряд мер по совершенствованию тарифов. Вышедший 11 ноября 1991 г. указ Президента России «О либерализации внешнеэкономической деятельности РФ» стал ключевым направлением экономической политики. Вместе с тем реализация указа потребовала совершенствования таможенно-тарифного регулирования и экспортного налога со стороны Таможенного комитета, министерств экономики, финансов, внешних экономических связей.

Являясь правопреемником таможенного органа СССР, ГТК России продолжил контакты с Советом таможенного сотрудничества, Комиссией европейских сообществ (с 1 ноября 1993 г. Комиссия Европейского Союза) и таможенными органами стран Запада.

Основные задачи развития российской таможенной службы и Таможенный кодекс 1993 г.

Во второй половине 1993 г. ГТК России пересмотрел ранее намеченную концепцию развития таможенного дела на ближайшую перспективу. В качестве приоритетных выделили пять программ: обустройство границы и развитие таможенной инфраструктуры; создание эффективной системы таможенных платежей; формирование таможенной статистики внешней торговли; кадровое обеспечение и социальное развитие таможенной службы; компьютеризация таможенных органов, их техническое оснащение.

В соответствии с решением Правительства Российской Федерации, с учетом новых задач, стоящих перед ГТК России, пересмотрена структура центрального аппарата и региональных управлений. В комитет вошли: Главный научный информационно-вычислительный центр, Российская таможенная академия с Институтом повышения квалификации и переподго-

товки работников таможенных учреждений. Центральная таможенная лаборатория и ряд государственных предприятий.

Продолжалось оснащение техникой служб таможенного контроля. В подразделения поступили металлоискатели, эндоскопы и досмотровые зеркала, приборы для проверки служебных документов, детекторы определения золота в изделиях, детекторы алмазов, тесты и комплекты химреактивов идентификации наркотиков, машины для контроля и подсчета банкнот и др. В таможни направлены десятки сотен автомобилей различных модификаций, оснащение вертолетной техникой, малыми речными и морскими судами. На январь 1994 г. в таможенной системе имелось 127 таможен и 413 таможенных постов, насчитывающих 30 тыс. таможенников.

Важным этапом в развитии теории таможенного дела и таможенного законодательства является выход в свет Таможенного кодекса Российской Федерации и закона РФ «О таможенном тарифе», введенных в действие соответственно 21 мая и 18 июня 1993 года.

В первой статье Таможенного кодекса говорилось: «Таможенное дело в Российской Федерации составляют таможенная политика Российской Федерации, а также порядок и условия перемещения через таможенную границу Российской Федерации товаров и транспортных средств, взимания таможенных платежей, таможенного оформления, таможенный контроль и другие средства проведения таможенной политики в жизнь».

Целью таможенной политики определялось стимулирование развития национальной экономики страны, содействие ее структурной перестройке, участие в реализации торгово-политических задач по защите российского рынка и решению других вопросов экономической политики Российского государства на основе наиболее эффективного использования инструментов таможенного контроля и регулирования товарообмена на таможенной территории Российской Федерации.

Согласно кодексу таможенные органы представляют единую систему, которая состоит из Государственного таможенного комитета РФ, региональных управлений, таможен, таможенных постов. В кодексе определены компетенция таможенных органов, их функции и права, указывается, что «никакие государственные органы, кроме Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, не вправе принимать решения, затрагивающие компетенцию таможенных органов Российской Федерации» (ст. 8).

Таможенные органы обеспечивают экономическую безопасность государства, участвуют в разработке мер экономической политики и содействуют внешнеэкономическим связям. Таможенные органы участвуют также в разработке таможенной политики, содействуют защите государственной безопасности, ведут таможенную статистику внешней торговли. На них возложена подготовка информационных документов в высшие органы вла-

сти и иные государственные органы, участие в разработке международных договоров Российской Федерации, затрагивающих таможенное дело.

Кодекс закрепил положение о том, что таможенные органы являются правоохранительными органами (ст. 8). В связи с этим существенно расширяются их права в решении таких функциональных обязанностей, как борьба с контрабандой, нарушения таможенных правил и налогового законодательства.

Таможенные органы, в соответствии с кодексом, наделялись правом дознания. Таможенные органы, гласит статья 222, являются деяния с валютными ценностями, касающихся таможенного дела.

Таможенный орган в рамках своей компетенции наделялся правом возбуждать уголовное дело и, руководствуясь нормами уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, производить неотложные следственные действия по установлению и закреплению следов преступления и обнаружению лиц, его совершивших (ст. 223). В соответствии с законом Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» таможенные органы осуществляют оперативно-розыскную деятельность в порядке, предусмотренном законодательными актами Российской Федерации (глава 36, ст. 224–226).

В Таможенном кодексе 1993 г. предусматривались равные права, с одной стороны, таможенников, с другой, субъектов – участников и организаторов внешнеэкономических связей. На превышение прав или несоблюдение законодательства РФ таможенными органами можно подать жалобу в судебные органы.

Принципиально по-новому изложены экономические вопросы. Так, например, детализировался механизм таможенных режимов. В их основу заложены экономические методы управления. Если ранее в практике таможенного дела в стране действовали три режима — экспорт, импорт и транзит, то в рассматриваемом документе их пятнадцать: выпуск для свободного обращения; реимпорт; транзит; таможенный склад; магазин беспошлинной торговли; переработка на таможенной территории; переработка под таможенным контролем; временный ввоз (вывоз); свободная таможенная зона; свободный склад; переработка вне таможенной территории; экспорт; реэкспорт; уничтожение; отказ в пользу государства.

Формирование таможенных органов и таможенного дела Российской Федерации в 1993-2000 гг.

Правовой и методологической основой работы таможенных органов стало новое положение о Государственном таможенном комитете России, утвержденное Указом Президента РФ 25 октября 1994 г. В нем был закреплён статус ГТК России как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего непосредственное руководство таможенным делом в Российской Федерации. Особое внимание уделялось формированию под-

разделений правоохранительного блока. Таможенные органы вышли на новое направление – публикацию данных таможенной статистики внешней торговли. Организационные изменения обеспечивали рост структурных подразделений таможенных органов, создавали условия их взаимодействия в рамках единого технологического процесса таможенного оформления и контроля.

Развитие сети таможенных органов обостряло проблемы кадровой работы. Численность сотрудников таможенной службы возросла в четыре раза. В 1994 г. она составила 31 тыс. человек. В этом году произвела первый набор слушателей и начала работать Российская таможенная академия.

На заседании федерального правительства в июле 1995 г. таможенная служба была названа одним из важнейших источников федерального бюджета. В 1996 г. таможенные органы перечислили в бюджет 45 трлн. рублей (30 % его доходной части). Подсчитано, что каждый рубль, затраченный на содержание и развитие таможенной системы, приносил 15 рублей дохода.

Особое значение имели Постановление Правительства РФ «Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин» № 196 от 10 марта 1994 г. и Приказ ГТК РФ «О ставках ввозных таможенных пошлин» № 94 от 11 марта 1994 г. В этих документах ставки ввозных таможенных пошлин устанавливались на определенный вид товаров в зависимости от наименования товара и присвоенной ему классификации по коду ТН ВЭД. Ставки ввозных таможенных пошлин в среднем увеличились на 10–15 %. Импортный тариф, предусматривая для каждого вида товара свою ставку, объединял интересы продавца и производителя аналогичного товара внутри страны.

Введение нового импортного тарифа должно было обеспечить возможность отечественным производителям продавать свой не всегда конкурентоспособный товар, получать дополнительные средства, необходимые для закупки нового, современного оборудования и налаживать выпуск товаров мирового уровня. Тариф не предусматривал пошлины на технологическое оборудование, необходимое для развития отечественной промышленности, специальный транспорт и транспорт общественного пользования. Были увеличены пошлины на спиртные напитки, легковые автомобили, теле- и видеотехнику, некоторые текстильные изделия и другие товары, качественное изготовление которых можно и необходимо наладить в стране.

Применялись в тарифе и комбинированные ставки пошлин, включающие адвалорные (в процентном отношении) и специфические (в установленном размере за единицу товара), позволяющие в случае занижения таможенной стоимости товара взыскивать высокую пошлину. Принятие тарифа положительно повлияло на экономическую ситуацию страны, способствовало активизации производителей с целью удовлетворения потребностей покупателей в качественных и дешевых товарах.

В период 1995–начала 1997 г. был принят ряд правительственных решений об отмене внешнеэкономических льгот, введении новых ставок пошлин и другие документы.

Федеральная целевая программа развития таможенной службы России на 1996–1997 гг. и на период до 2000 г. включила в себя комплекс мер, направленных на формирование таможенной службы в соответствии с потребностями перехода экономики страны на рыночные отношения и адаптации таможенного дела к международным стандартам.

При всех трудностях реализации этой программы, прежде всего по причине недостаточного финансирования, удалось значительно продвигнуться вперед на таких направлениях, как обустройство таможенной границы и открытие новых пунктов пропуска, компьютеризация и автоматизация таможенного дела, кадровое укрепление таможенных органов. В результате основные фонды таможенных органов за период 1992–2000 гг. увеличились в 50 раз. Построено около 100 временных и постоянных автомобильных пунктов пропуска на главных направлениях пассажиро- и грузопотоков. Свыше 70 % таможен и таможенных постов получили собственные служебные помещения.

Осуществленные меры позволили в целом сформировать таможенную инфраструктуру на границе с государствами – бывшими союзными республиками. Основательно укреплены прежние границы. Впервые стали создаваться двухсторонние с сопредельными государствами пункты пропуска и переходы, т. е. появились международные объекты таможенной инфраструктуры. В результате значительно усилился пограничный режим в целях обеспечения экономической безопасности страны. Созданы условия для ускорения перемещения грузов, транспортных средств и пассажиропотоков.

Учитывая вклад таможенной службы в обеспечение экономической безопасности государства, указом Президента РФ от 4 августа 1995 г. был установлен День таможенника Российской Федерации, который отмечается ежегодно 25 октября.

Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации», вступивший в действие 1 сентября 1997 г. Закон определил новые условия прохождения службы на контрактной основе, повысил ответственность и престиж человека в таможенной форме, утвердил Кодекс чести таможенника РФ и ритуал принятия присяги сотрудника таможенного органа РФ.

Было завершено формирование кадрового корпуса таможенной службы. На 1 января 2000 г. его численность составила 56 613 человек.

Дальнейшее развитие получило международное сотрудничество российской таможенной службы. Этапным событием во взаимодействии таможенных служб государств – участников СНГ явилось создание в январе 1995 г. Таможенного союза между Российской Федерацией и Республикой

Беларусь, к которому присоединились Казахстан, Киргизия, Таджикистан. Начал свою работу Таможенный комитет Сообщества Белоруссии и России. Были открыты представительства ГТК России в Минске, Алма-Ате, Бишкеке.

ГТК совместно с Минторгом России выступил с инициативой создания десятизначной товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Российской Федерации (ТН ВЭД). Принятое по этому вопросу решение Правительства России в начале 2000 г. предусматривало также реконструкцию импортного таможенного тарифа.

Все эти решения были направлены на реализацию приоритетной функции таможенных органов – формирование доходной части федерального бюджета. К 2000 г. удалось обеспечить стабильность и равномерность в работе таможенных органов. В 2000 г. внешнеторговый оборот России по сравнению с 1999 г. увеличился на 32 % и составил почти 137 млрд. долл. США. Экспорт вырос на 42 % (до 103 млрд долл. США). Таможенные органы собрали и перечислили в бюджет почти 359 млрд руб. Если в 1999 г. каждый таможенник в среднем обеспечивал перечисление в бюджет 3,3 млн. руб., то в 2000 г. – 6,5 млн. руб.

Основные усилия таможенных органов были сосредоточены на том, чтобы выявить и перекрыть существовавшие каналы ухода от уплаты таможенных платежей или уплаты их не в полном объеме. В конце 2000 г. был осуществлен перевод счетов таможенных органов на обслуживание в органы федерального казначейства. ГТК России начал внедрять новые технологии расчетов по таможенным платежам наличными денежными средствами, а также с применением микропроцессорных пластиковых таможенных карт.

В 1999 г. была разработана Стратегия и основные направления деятельности ГТК России на 1999–2000 гг. по развитию и укреплению сотрудничества с зарубежными таможенными службами и международными организациями. Особенность этого документа в том, что он нацелен на активное развитие международного таможенного сотрудничества на региональном уровне.

В целях повышения эффективности борьбы с незаконным оборотом наркотиков в сентябре 1999 г. был создан Северо-Западный кинологический центр. На него были возложены функции по организации и обеспечению кинологической деятельности таможенных органов, применению служебных собак для поиска наркотических средств, психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ.

Таможенная политика и таможенное дело в Российской Федерации с 2000 г.

В 2000 г. ГТК России разработал и утвердил Целевую программу развития таможенной службы Российской Федерации на 2001–2003 гг. Ос-

новное звено реализации этой программы – компьютеризация и автоматизация таможенных технологий, оснащение таможенных органов современными средствами передачи данных, информационное взаимодействие со смежными службами. В связи с этим ГТК сосредоточил усилия Главного научно-информационного вычислительного центра (ГНИВЦ) на создании комплексного проекта развития второй очереди Единой автоматизированной информационной системы (ЕАИС) таможенных органов. Она предусматривала сквозную комплексную автоматизацию всей таможенной деятельности и обеспечивает централизованное управление процессом таможенного оформления и контроля, принятие управленческих решений и оперативное доведение их до исполнителей по всей вертикали «сверху вниз». Такая система позволила внедрить технологии сквозного контроля и управления «рисками», эффективно использовать современные информационные технологии, материальные и людские ресурсы.

В ходе реформы 2000 г. 13 региональных таможенных управлений были реорганизованы в 7 управлений, действующих на территориях федеральных округов. Количество таможен сократилось до 143 (было 161), но количество таможенных постов увеличилось до 571 (вместо 507). Сформировалось новое территориально-структурное размещение таможенных органов России.

Рубежным для таможенной службы России стал 2000 г., когда она включилась в осуществление кардинальной реформы таможенной системы государства. Во главу угла были поставлены задачи оптимизации таможенного тарифа и коренного изменения системы таможенного администрирования.

В начале 2000-х годов таможенный тариф выполнял прежде всего бюджетообразующую функцию (41 % доходной части бюджета), поэтому подходы по формированию таможенной политики были ориентированы прежде всего на фискальные меры.

По инициативе ГТК России был создан Консультативный совет по таможенной политике. В него вошли руководители таможенных органов, объединений предпринимателей и бизнесменов. Аналогичные советы действуют при региональных таможенных управлениях, таможнях. Подобные формы сотрудничества способствуют выработке согласованных подходов к решению проблем, упрощению и унификации процедур таможенного оформления и контроля, совершенствованию тарифно-тарифной политики, нормативно-правовой базы.

Таможенная служба развернула активную работу по присоединению Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотской конвенции, заключенной в городе Киото 18 мая 1973 г.), которая определила основные черты и принципы деятельности таможни XXI в.

21 ноября 2003 г. был принят Федеральный закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». В нем таможенно-тарифное регулирование предусмотрено в качестве одного из методов государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

1 января 2004 г. был введен в действие новый Таможенный кодекс Российской Федерации. С принятием нового Таможенного кодекса начался переход от «таможни для правительства» к «таможне для участников внешней торговли». Этот важный закон был призван способствовать внешней торговле, а не создавать условия для работы контролирующих органов и вмешательства государства в данную сферу.

В соответствии Указом Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» 9 марта 2004 г. Государственный таможенный комитет РФ был преобразован в Федеральную таможенную службу России.

Россия присоединилась к четырем международным конвенциям, разработанным под эгидой Всемирной таможенной организации: «О взаимном административном содействии в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных нарушений», «О карнете АТА для временного ввоза товаров», «О временном ввозе товаров» и «О Гармонизированной системе описания и кодирования товаров».

10 октября 2000 года главами государств (Белоруссия, Казахстан, Россия, Таджикистан, Киргизия) был подписан Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), который был создан для эффективного продвижения его участниками процесса формирования Таможенного союза (сначала России, Казахстана и Белоруссии, затем – ЕврАзЭС) и Единого экономического пространства, а также реализации других целей и задач, связанных с углублением интеграции в экономической и гуманитарной областях.

В рамках процессов экономической и таможенной интеграции 6 октября 2007 г. Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация подписали Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза. Формирование Таможенного союза предусматривало создание единой таможенной территории, в пределах которой не применялись таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер. В рамках Таможенного союза должен применяться единый таможенный тариф и другие единые меры регулирования торговли товарами с третьими странами.

Одним из важных этапов становления Таможенного союза явилось принятие Таможенного кодекса Таможенного союза, который вступил в силу для Российской Федерации и Республики Казахстан с 1 июля 2010 г., для Республики Беларусь – с 6 июля 2010 г.

В 2014 г. ЕврАзЭС был упразднен в связи с созданием Евразийского экономического союза (ЕАЭС). 1 января 2015 г. договор о создании Евразийского экономического союза вступил в силу. В настоящее время пять государств являются членами ЕАЭС: Россия, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Армения. 1 января 2018 г. вступил в силу Таможенный кодекс ЕАЭС – основной нормативно-правовой акт, регулирующий отношения по поводу перемещения товаров через таможенную границу.

В 2010-х г.г. наступил новый этап развития таможенного дела в России. Глобализация мировой торговли, активизация процесса регионализации мировой экономики, включение России в систему мирохозяйственных связей потребовали пересмотра и внесения изменений в законодательство, политику, технологические процессы, повлияли на характер международных торговых отношений, организационно-административные, процедурные и коммуникативные стороны жизни.

Главные цели преобразований – ускорение таможенного оформления, максимальное использование информационных технологий, «прозрачность» и предусмотрительность действий таможен с целью создания благоприятных условий для участников внешнеэкономической деятельности.

Внедрение электронного декларирования, которое осуществляется в рамках единой информационной системы таможенной службы, открыло широкие возможности для повышения товарооборота, сокращения расходов, способствовало радикальному изменению системы таможенного оформления, создало удобства для участников ВЭД. Появилась и возможность предварительного декларирования и условного выпуска товаров в тех случаях, когда представлены еще не все документы.

Особое значение придается применению системы управления рисками (СУР). Суть СУР заключается в обеспечении выборочных форм таможенного контроля на всех этапах таможенного оформления. Также особое внимание в настоящее время уделяется повышению эффективности таможенного контроля после выпуска товаров и транспортных средств, в первую очередь путем проведения таможенных ревизий.

Успешно внедряется единый совместный проект таможенных и налоговых органов в рамках программы «Электронная Россия», которая позволяет осуществлять контроль за вывозом товаров с таможенной территории страны и не только решать задачи в сфере таможенного дела, но и участвовать в межведомственных проектах.

Таким образом, современные технологии способствуют упрощению и ускорению таможенных процедур в пунктах пропуска на границе, коренным образом изменяют систему организации таможенного контроля.

Целевые ориентиры, задачи развития таможенной службы на ближайшие годы определены Стратегией развития таможенной службы РФ до 2030 года. Согласно Стратегии миссией ФТС России является содействие развитию международной торговли, росту товарооборота и несырьевого

экспорта, обеспечение национальной безопасности, полноты и правомерности взимания таможенных платежей, достижение высокого качества таможенного администрирования, создание конкурентных преимуществ для законопослушных участников ВЭД.

Предполагается полномасштабная модернизация таможенной сферы, в первую очередь в сфере обеспечения таможенных операций в автоматическом режиме с использованием информационных технологий. Основные стратегические направления развития таможенной службы связаны также с совершенствованием таможенного администрирования для ускорения и упрощения перемещения товаров через таможенную границу путем создания модели "интеллектуального" пункта пропуска, внедрения современных информационных технологий, связанных с прибытием (убытием) товаров, таможенным транзитом, в том числе с использованием машинного искусственного интеллекта. Совершенствование фискальной функции требуется для полноты взимания платежей, администрируемых таможенными органами, и своевременности их перечисления в бюджет, прозрачности совершения операций, снижения административной нагрузки и финансовых издержек как для бизнеса, так и для таможенных органов.

Планируется расширить функционал информационно-программных средств таможенных органов, системы внутриведомственного и межведомственного информационного взаимодействия для оптимизации производства по делам об административных правонарушениях и уголовным делам. Также расширится информационное взаимодействие с таможенными администрациями других стран на основе соглашений о сотрудничестве.

Вопросы для самопроверки

1. Как распад СССР повлиял на деятельность таможенных органов России?
2. Когда была создана Федеральная таможенная служба?
3. Каковы основные направления деятельности ФТС в настоящее время?

ТЕСТОВЫЕ ВОПРОСЫ

1. Происхождение слова «тариф», означающего систему расчетных ставок платы на импорт, экспорт и транзит товаров в международной торговле, связано:

- А) с названием города (исп. Tarifa, провинция Кадис, Андалусия, Испания)
- Б) с названием единицы измерения веса
- В) с названием единицы измерения длины
- Г) с названием единицы измерения расстояния

2. Происхождение слова «таможня» связано с:

- А) греческим языком
- Б) латинским языком
- В) тюркским языком
- Г) польским языком

3. Балтийско-волжский торговый путь, самый ранний из трёх великих речных путей, соединявших Скандинавию с Халифатом (период расцвета – вторая половина IX в.), назывался:

- А) из варяг в арабы (персы)
- Б) из варяг в греки
- В) великий шелковый путь
- Г) транссахарская торговля

4. Водный (морской и речной) путь из Балтийского моря через Восточную Европу в Византию (начало X–середина XIII вв.), назывался:

- А) из варяг в арабы (персы)
- Б) из варяг в греки
- В) великий шелковый путь
- Г) транссахарская торговля

5. Главный внешнеторговый партнер Древнерусского государства в IX–XIII вв. – это:

- А) Англия
- Б) Византия (Восточная Римская империя)
- В) Священная Римская империя
- Г) Ганзейский союз

6. Главный внешнеторговый партнер Новгорода Великого в XII–XIV вв. – это:

- А) Англия
- Б) Византия (Восточная Римская империя)
- В) Ганзейский союз
- Г) Швеция

7. Первая из известных таможенных пошлин, «пошлина за ввоз», «пошлина, налог, награда» – это:

- А) мыт, мыто
- Б) тамга
- В) гостиное
- Г) перевоз

8. «Весчье» – пошлина, взимаемая с продажи «весчих» товаров, размер колебался от 1/6 деньги до 10 денег с рубля (обычно он составлял 2 деньги, из которых одна взыскивалась с покупателя, а другая – с продавца); после 1653 г. взыскивалась только с покупателя, относится к:

- А) пошлинам торговым
- Б) пошлинам проезжим (транзитным)
- В) пошлинам за торговое обслуживание (сервисным)
- Г) пошлинам, взимаемым в пользу монастыря

9. «Померное» – пошлина, взимаемая с продажи товаров «меримых» (пшеница, рожь, овес, солод, ячмень, конопля, греча, горох, и пр.), с известной меры, а не с рубля; размер пошлины брался от полденги до двух денег.), взыскивалась только с продавца, относится к:

- А) пошлинам торговым
- Б) пошлинам проезжим (транзитным)
- В) пошлинам за торговое обслуживание (сервисным)
- Г) пошлинам, взимаемым в пользу монастыря

10. Обозные сборы «подужное» (по количеству телег) и «полозовое» (по количеству саней), относятся к:

- А) пошлинам торговым
- Б) пошлинам проезжим (транзитным)
- В) пошлинам за торговое обслуживание (сервисным)
- Г) пошлинам, взимаемым в пользу монастыря

11. «Мостовщина» и «перевоз» – сборы за проезд (проход) по мосту или пользование перевозом, относятся к:

- А) пошлинам торговым
- Б) пошлинам проезжим (транзитным)
- В) пошлинам за торговое обслуживание (сервисным)
- Г) пошлинам, взимаемым в пользу монастыря

12. «Свальное» – сбор за разгрузку подводы при взвешивании товара на таможенной заставе или за «складку» товара, относятся к:

- А) пошлинам торговым
- Б) пошлинам проезжим (транзитным)
- В) пошлинам за торговое обслуживание (сервисным)
- Г) пошлинам, взимаемым в пользу монастыря

13. На Руси в случае смерти удельного князя его вдове отходило право
взимать:

- А) мыт, мыто
- Б) тамгу
- В) осьмничее (осьмичее, осьмничее, осьменичее)
- Г) узольцовое (узловое, поузольщина)

14. Способ организации таможенных сборов, ответственность по кото-
рым принимал на себя «выборный» поручившимися за него торговыми
людьми «голова», почти всегда – на годовой срок, назывался:

- А) верный, отдача «на веру»
- Б) откупной, отдача «в откуп»

15. Способ организации таможенных сборов, обеспечивавший гаранти-
рованные для казны доходы от таможенных операций, назывался:

- А) верный, отдача «на веру»
- Б) откупной, отдача «в откуп»

16. Торговый устав / указ «О взимании таможенной пошлины с товаров
в Москве и в городах, с показанием по сколько взято и с каких товаров»,
был принят в:

- А) 1649 г.
- Б) 1653 г.
- В) 1657 г.
- Г) 1667 г.

17. Новоторговый устав был принят в:

- А) 1649 г.
- Б) 1653 г.
- В) 1657 г.
- Г) 1667 г.

18. Подготовка и принятие Новоторгового устава связано с деятельно-
стью:

- А) Григория Лукьяновича Скуратова-Бельского
- Б) Бориса (Ильи) Ивановича Морозова
- В) Ильи Даниловича Милославского
- Г) Афанасия Лаврентьевича Ордина-Нащокина

19. В начале XVIII в. центр отечественной внешней торговли перемес-
тился из Архангельска в:

- А) Ригу
- Б) Нарву
- В) Санкт-Петербург
- Г) Одессу

20. Таможенный управитель, ответственный за обложение пошлинами иностранных вин (начало XVIII в.):

- А) целовальник
- Б) стемпельмейстер
- В) вагмейстер
- Г) экер

21. Таможенный управитель, участвовавший в производстве досмотра товаров и ответственный за приложение таможенной печати (начало XVIII в.):

- А) целовальник
- Б) стемпельмейстер
- В) вагмейстер
- Г) экер

22. Таможенный управитель, ответственный за взвешивание «весовых товаров» (начало XVIII в.):

- А) целовальник
- Б) стемпельмейстер
- В) вагмейстер
- Г) экер

23. Таможенный служащий, обеспечивавший «ответственное» хранение таможенных документов (начало XVIII в.):

- А) браковщик
- Б) канцелярист
- В) архивариус
- Г) гавенмейстер

24. Таможенный служащий, отвечавший за оценку качества подтаможенных товаров по отдельным видам (в Санкт-Петербургской таможне были ... по юфти, сахару, краскам, сельдям, пеньке и льну, и пр.) (начало XVIII в.):

- А) браковщик
- Б) канцелярист
- В) архивариус
- Г) гавенмейстер

25. Таможенный служащий, обеспечивавший порядок в морском порте (гавани) при швартовании, разгрузке, погрузке, стоянке корабля; следивший за чистотой в порту (начало XVIII в.):

- А) браковщик
- Б) канцелярист
- В) архивариус
- Г) гавенмейстер

26. С 1715 г. управление всеми таможами и таможенными сборами становится функцией:

- А) Адмиралтейств-коллегии
- Б) Юстиц-коллегии
- В) Коммерц-коллегии
- Г) Ревизион-коллегии

27. Основой таможенной политики Петра I до 1724 г. был:

- А) коллаборационизм
- Б) меркантилизм
- В) протекционизм
- Г) фритредерство

28. По тарифу 1724 г. максимальный размер ввозной пошлины достигал:

- А) 25 %
- Б) 50 %
- В) 75 %
- Г) 100 %

29. По тарифу 1724 г. ввозные и вывозные пошлины взимались в:

- А) копейках
- Б) рублях
- В) талерах
- Г) ефимках

30. По таможенному тарифу 1731 г. (труд Комиссии о коммерции А.И. Остермана) на большинство ввозимых в Российскую империю товаров «ставилась» пошлина в размере:

- А) 5 %
- Б) 10 %
- В) 25 %
- Г) 50 %

31. Впервые порядок захода иностранных судов в российские порты, порядок таможенного оформления и действия таможенников до выхода корабля из порта были регламентированы...

- А) Соборным уложением 1649 г.
- Б) Новоторговым уставом 1667 г.
- В) Морским пошлинным уставом 1731 г.
- Г) Таможенным уставом 1755 г.

32. На каком расстоянии от берега указом 1746 г. была установлена зона территориальных вод, в пределах которой прибывающее в российский порт судно должно было остановить ход, бросить якорь, подать сигнал таможне и принять на свой борт таможенную команду для проведения таможенного досмотра?

- А) 1 км
- Б) 12 морских миль
- В) дальность пушечного выстрела (примерно 3 морские мили)
- Г) 20 км

33. Высочайший манифест 20 декабря 1753 г., подписанный Елизаветой Петровной:

- А) вводил новые ввозные пошлины
- Б) снижал величины ввозных пошлин
- В) вводил запрещение сырьевого экспорта
- Г) совершенно отменялись таможенные и мелочные сборы с внутренней торговли

34. Таможенные объездчики и таможенные надзиратели (штаты учреждены в 1754 г. по протяжению сухопутной границы империи, 2 объездчика на каждые 10 верст и 1 надзиратель на каждые 50 верст), имели право изымать в качестве вознаграждения:

- А) 2/3 часть конфискованного груза
- Б) 1/2 часть конфискованного груза
- В) 1/4 часть конфискованного груза
- Г) 1/10 часть конфискованного груза

35. По таможенному тарифу 1767 г. на экспортные русские товары, имевшие «велик спрос внутри страны», «ставилась» пошлина в:

- А) 4 %
- Б) 6 %
- В) 15 %
- Г) 200 %

36. По таможенному тарифу 1767 г. товары, следующие через Россию транзитом из Европы в Азию, облагались пошлиной в:

- А) 4 %
- Б) 6 %
- В) 15 %
- Г) 200 %

37. По таможенному тарифу 1767 г. импортные товары, в которых «не было нужды» или они не пользовались спросом («писчая бумага низших сортов, детские игрушки, карты, парики, некоторые краски, листовое золото, мишурная работа»), облагались пошлиной в:

- А) 4 %
- Б) 6 %
- В) 15 %
- Г) 200 %

38. По таможенному тарифу 1782 г. на импортные товары, «надобные» для развития «наук и художеств» – «книги в переплетах и без переплета, картины, эстампы в рамке и без рам, металлические инструменты, статуи, вазы, урны, ноты музыкальные и всякие инструменты, к музыке служащие», «ставилась» пошлина в:

- А) 4–6 %
- Б) 8–10–12 %
- В) 15 %
- Г) ввозились беспошлинно

39. По таможенному тарифу 1782 г. на импортные товары, «служащие к сохранению здравия человеческого» – «коренья, материалы, надобные для аптек и иные», «ставилась» пошлина в:

- А) 4–6 %
- Б) 8–10–12 %
- В) 15 %
- Г) ввозились беспошлинно

40. 29 января (9 февраля) 1793 г. Екатерина II объявила о полном разрыве отношений (в том числе и торговых) с:

- А) Англией
- Б) Французской республикой
- В) Голландией
- Г) Пруссией

41. Автором-разработчиком таможенного тарифа 1822 г. был:

- А) Афанасий Лаврентьевич Ордин-Нащокин
- Б) Петр Иванович Шувалов
- В) Гавриил Романович Державин
- Г) Егор Францевич (Георг Людвиг) Канкрин

42. Департамент таможенных сборов был создан в:

- А) 1802 г.
- Б) 1864 г.
- В) 1873 г.
- Г) 1889 г.

43. Корчемная стража была создана для перекрытия возможных контрабандных поставок из-за границы...

- А) товаров, составляющих монополию государства, прежде всего, алкоголя
- Б) предметов роскоши
- В) оружия, революционной литературы
- Г) любых товаров

44. Каковы особенности контрабандной деятельности в начале XX века?

А) использование для перемещения контрабандных товаров новых видов транспорта (морские суда, поезда)

Б) использование подложных документов

В) новые виды контрабандных товаров (оружие, революционная литература, чай)

Г) все ответы верны

45. Режим порто-франко (итал. porto franco), – это:

А) таможенный иммунитет и неприкосновенность багажа дипломатического персонала

Б) режим усиленного таможенного досмотра вывозимых товаров

В) режим беспошлинного ввоза и вывоза товаров

Г) режим усиленного таможенного досмотра ввозимых товаров

46. Таможенный кодекс СССР, утвержденный Постановлением ЦИК и СНК СССР 19 декабря 1928 г., действовал на протяжении:

А) 20 лет

Б) 25 лет

В) 30 лет

Г) 36 лет

47. День таможенника Российской Федерации отмечается:

А) 26 мая

Б) 8 сентября

В) 25 октября

Г) 21 ноября

48. Комплекс норм, институтов и практических мер по контролю за перемещением товаров на подконтрольной территории с какой-либо целью (фискальной, протекционистской и т.п.) – это ...

А) таможенное дело

Б) таможенная политика

В) таможенная процедура

Г) таможенная система

49. Разработанная государством система мероприятий, направленных на использование таможенно-тарифного механизма регулирования внешнеэкономической деятельности, на решение задач защиты национальной экономики и обеспечение ее безопасности, а также на наполнения государственного бюджета, – это ...

А) таможенное дело

Б) таможенная политика

В) таможенная процедура

Г) таможенная система.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кисловский, Ю.Г. История таможенного дела и таможенной политики России: учебник / Ю.Г. Кисловский. 5-е изд. – М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2011. – 244 с.
2. Пиляева, В.В. История таможенного дела и таможенной политики России: учебное пособие / В.В. Пиляева. – М.: Изд-во БалтРус, 2007. – 208 с.
3. Соломеин, А.Ю. История таможенного дела и таможенной политики России: учебное пособие / А.Ю. Соломеин. – СПб.: ИЦ Интермедиа, 2014. – 248 с.
4. Старовойтова, Е.Н., История таможенного дела и таможенной политики России: учебное пособие / Е.Н. Старовойтова, О.М. Долидович. – СПб.: Троицкий мост, 2012. 176 с.
5. Таможенное дело в России X–начало XX вв. / А.В. Аграшенков, Н.М. Блинов и др. – СПб: ПиК, 1995. – 214 с.

Учебное издание

Андреева Ольга Михайловна

**ИСТОРИЯ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА
И ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ**

Учебное пособие

Под редакцией Е.А. Степанова

Техн. редактор *А.В. Миних*

Издательский центр Южно-Уральского государственного университета

Подписано в печать 29.09.2021. Формат 60×84 1/16. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 6,28. Тираж 30 экз. Заказ 298/410.

Отпечатано в типографии Издательского центра ЮУрГУ.
454080, г. Челябинск, проспект Ленина, 76.