

Введение

В современный период, в условиях перехода к рыночным отношениям в России, восстановления функций таможенного дела, как регулятора внешнеэкономических связей, развития экономики и стабилизации финансов, возрастает научный и практический интерес к познанию роли и функций таможенных органов, их места в государственном устройстве, что объективно требует всестороннего изучения истории, опыта, традиций российской таможни.

Значительный интерес в этом плане представляют вопросы обновления таможенной системы, перехода на международные правила таможенного контроля с учетом особенностей страны на основе взаимного сотрудничества с таможенными службами стран Запада и Востока. Следовательно, новые подходы, поиски путей более рациональной организации таможенного контроля требуют научного предвидения, и прогнозирования, и разработки теории таможенного дела.

К настоящему времени имеется обширная общая и специальная литература по таможенному делу России. Большую ценность представляют труды Д.И. Менделеева, И.М. Кулишера, М.Н. Соболева, Н.Н. Шапошникова, посвященные исследованию таможенной политики России в XIX и начале XX века. В этих работах в тесной связи с экономикой и внешней торговлей раскрываются основные направления развития таможенного дела, говорится о его специально-политическом значении.

Большое значение имеет историческая литература. Среди ее авторов следует отметить К. Лодыженского, который на основе личного опыта работы в Департаменте таможенных сборов и широкого привлечения архивных документов проследил исторический путь развития таможенной службы России от ее истоков до конца прошлого века¹.

Очень интересны работы, вышедшие в 20-е годы, в советский период. Из них следует выделить теоретический труд А.И. Потяева, бывшего начальника ГТУ с 1922 по 1927 год, и книгу о практике таможенного дела под редакцией А.П. Винокура².

В период с конца 20-х до середины 50-х годов, в освещении вопросов таможенного дела наступило затишье. В печати появилось лишь несколько статей.

Только с начала 60-х годов в связи с выходом в свет журнала "Социалистический таможенный контроль" на его страницах был опубликован ряд статей, освещающих вопросы осуществления таможенного контроля, применения положений Таможенного кодекса, нового тарифа и других законодательных документов о борьбе с контрабандой и др.

Ценность указанных публикаций состояла в том, что авторы статей – это, прежде всего, практические работники, ученые-правоведы, специализирующиеся в области таможенного права. Особенностью опубликованных материалов в журнале являлось то, что в них предпринимались попытки осмыслить процессы, происходящие в таможенном деле в рамках взаимодействия между странами-участниками СЭВ. Среди многочисленных публикаций, вышедших в журнале за период его издания с 1960 по 1990 год, следует отметить статьи, написанные Ф.Н. Гориным, С.С. Дмитриевым, С.А. Коноваловым, В.В. Скрыпником, Г.М. Чмелем и др.

Особо надо выделить краткий исторический очерк Л.Н. Маркова "Очерки по истории таможенной службы", вышедший в 1987 году. Книга представляет первую, единственную в своем роде, попытку осмыслить возрождение и становление таможенной службой в России с правовых позиций на исторических материалах. Сегодня очерк стал бестселлером.

Исходя из краткого обзора литературы по таможенному делу можно утверждать, что многие вопросы недостаточно освещены и обобщены. До сих пор не создан труд, в котором был бы осмыслен и проанализирован тысячелетний путь, пройденный таможенной службой России, показаны объективные процессы таможенного дела, его связь с развитием экономики и регулированием внешней торговли, неустанная борьба таможенников с контрабандой и вклад таможенных органов в защиту экономических интересов Российского государства. Требуется осмысления и современный период в развитии таможенного дела.

¹ Лодыженский К. История русского таможенного тарифа. -СПб, 1886.

² Потяев А.И. Теория таможенного дела. -М., 1927. Практика таможенного дела / Под ред. А.П. Винокура. -М., 1927.

Все вышеизложенное побудило автора взяться за разработку краткой научной истории таможенного дела и, опираясь на изданные научные труды, архивные материалы и современные документы по таможенному делу, подготовить монографическое исследование, рассматривая его как попытку и первый этап в разработке многотомной истории таможенного дела.

Глава 3. Таможенное дело в Московском государстве

Таможенные органы и их структура

По мере становления Русского централизованного государства и развития его экономики укреплялась таможенная охрана, основной задачей которой являлся сбор пошлин и пополнение государственной казны. В XVII веке таможни имелись во всех городах и местечках, а в больших городах их было по несколько. Так, например, в Москве имелись Большая таможня, Померная изба, где взимались пошлины с хлебных товаров, Мытная изба, в которой платились пошлины с леса, дров, скота.

Кроме того, таможенные пошлины собирались также на сельских торжках и ярмарках. Для этого туда направлялись целовальники из таможен уездных городов.

В конце XVI – начале XVII века в России сложилось два способа укомплектования таможен и, соответственно, сбора пошлин. Первый, так называемый "верный", когда к выполнению обязанностей на таможне привлекались представители купечества, посадских людей и уездных крестьян. Они, по сути дела, отбывали повинность. Служба эта была безвозмездной, "на веру", в связи с чем должностные лица таможен принимали присягу³: "Аз (имя) целую сей святой и животворящий крест Господень, Государю своему, Царю и Великому князю Алексию Михайловичу всеа Руси на том, что быти мне у его Государева, Царева и Великого князя Алексия Михайловича, всеа Руси дела (место), в кабацкий головах... Целую крест, что поступать буду по уставной грамоте, а кабацким сбором самим нам не корыстоваться, и с кабака Государева питья даром и малою ценою в наклад себе не иметь... и на свои расходы и на торговлю Государевых денег себе не иметь и никому не давать и мне (имя) ни на каких людей лишних денег не собирать и Государевыми кабацкими деньгами будучи у таможенного сбору, не торговать и тем не корыстоваться, и за своими промыслами и за торгом не ходить, и быть без престани у таможенного сбору. Также мне (имя) голове над целовальники у таможенного сбору, у продажи и у запасов у покупки быть без отличия с радением и не пьяны, и денег не крали, а клали б деньги за Головину печать в ящики".

Таможенные головы избирались на один год. На крупных таможнях назначались и "товарищи", то есть заместители головы. Самые крупные таможни возглавлялись представителями купечества. Назначение таможенного головы оформлялось царским указом. Исходя из результатов работы таможен по итогам года, если суммы пошлин превышали ранее намеченную величину, таможенные головы поощрялись. Награды, а это были, как правило, ценные подарки, вручались в присутствии царя.

В 1636 году казанская таможня превысила сбор пошлин предыдущего года на 4271 руб., астраханская – на 4462 руб. Таможенные головы П. Клишин и Д. Протопопов получили по серебряному ковшу весом в три гривенника, по 10 аршин атласа, по одной штуке камки-куфтыря и по 40 соболей стоимостью 60 руб.⁴.

Примером больших сборов может служить также работа московской Большой таможни. В 1640 году прибыль здесь составила 8314 руб. Наград были удостоены не только таможенные головы, но и целовальники.

Второй способ управления таможнями и сбора пошлин – сдача 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 века многие таможни находились на откупе: в Курске, Белгороде, Путивле, Орле, Рязани, Пронске, Верее, Лебедяни, Данкове и др. На "вере" были таможни, расположенные в Мезене, Каргополе, Перми Великой, Вятке, Соли Камской, Твери. В Калуге и Торжке до 1614 года таможни были на откупе, а в последующем на "вере", в Михайлове и Зарайске до 1613 года таможни были на "вере", а с 1614 года перешли на откуп.

³ Толстой Д. История финансовых учреждений России со времен основания государства до кончины императрицы Екатерины II. –СПб. 1848, с. 143,144.

⁴ Захаров В.Н. Таможенное учреждение в России в XVII в. В кн. Государственное учреждение России XVII - XVIII вв. -М.: Изд-во МГУ, 1991, с. 60.

В XVII веке право взимания сбора таможенных пошлин было предоставлено некоторым монастырям. Но эти привилегии духовным лицам часто отменялись. Откупы сохраняются не только в XVII, но и в XVIII веке и отменены Высочайшим указом лишь в 1807 году⁵.

Организационная структура таможен отличалась простотой и единообразием.

В штатах таможен имелись целовальники. Их численность, в зависимости от важности таможни, колебалась от 10 до 20 человек. На эти должности привлекались служивые люди и черносотные крестьяне. Целовальников так же, как и таможенных голов, избирали посадские люди и уездные крестьяне. При этом практиковалось избрание в таможни другой губернии.

После выборов составлялся "Выбор" – документ об избрании, который подписывали все участвующие в этом мероприятии. Это повышало ответственность избранных и наделяло их правами действовать от имени той части населения, которая выдвинула их на должность таможенника. Целовальники так же, как и головы, принимали присягу, но, как отмечает исследователь таможенного дела В.Н. Захаров, в присутствии воеводы, который, получив соответствующую грамоту из Москвы, отдавал приказ об очередных выборах в таможню⁶. В Грамоте посланной им из Устюжской четверти в Великий Устюг воеводе П. Волынскому в 1626 году, его предупреждали, чтобы он не оставлял выбранных целовальников. В свою очередь, он должен был предупредить посадских людей, чтобы те выбрали на таможню людей "добрых и прожиточных...", "а не воров и бражников"⁷.

В обязанности целовальников входили оценка товаров и сбор пошлин. На таможне один из целовальников назначался старшим, он же по совместительству являлся ларечным (ларешным). Ларечный целовальник фактически выполнял роль казначея. Имелись "ходячие" и караульные целовальники. Они, как правило, направлялись для сбора пошлин в торговые места и охраняли таможенную избу. Целовальники сменялись ежегодно.

Кроме целовальников, на таможне были подъячие. Они вели таможенные книги, оформляли различные другие документы и получали жалование за счет сбора с "писчей деньги" В штате таможни имелись также истопники, сторожа, рассыльные и др.

В России в XVII веке еще не было централизованного органа управления таможнями. Он начал складываться лишь к концу столетия. В.Н.Захаров отмечает, что управление таможнями распределялось между Четвертями Разрядным Приказом, Приказом Большого прихода, Сибирским Приказом и Приказом Казанского дворца. Важная роль в управлении 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.

В управлении участвовали и воеводы. На них возлагалась обязанность не только выбирать и назначать таможенников, но и, главное, осуществлять общий надзор за деятельностью таможни без права вмешательства в сбор пошлин.

До середины XVII века таможенные головы отчитывались перед воеводой о своей финансовой деятельности. В связи с тем, что воевода обладал реальной полицейской и военной властью, от него зависело положение таможенников. Это порождало злоупотребления со стороны воевод, которые подчас брали на себя сбор пошлин, а иногда запускали руку в таможенный ларь. Управляя таможнями, воеводы создавали свою "воеводскую приказную избу".

Во второй половине XVII века, особенно в последний его четверти, контрольные функции за деятельностью таможен постепенно переходят к таможенным головам, избранным посадским миром. Документы того времени свидетельствуют, что воеводам было запрещено "ведать" таможенных голов и целовальников, а обязанность смотреть за действиями таможенников возлагалась на посадских земских старост.

К началу XVIII века таможенная система в Российском государстве отвечала потребностям внешней торговли и решению задач налоговой политики. Сложился централизованный орган, в который поступали таможенные сборы и другие доходы – Приказ Большой казны. В торговых городах существовали различные структуры таможен. В Москве было несколько таможенных органов: Большая таможня (оформляла товары иностранных купцов), Мытная изба, в которой происходило

⁵ Толстой Д. Указ. соч., с. 74.

⁶ Захаров В.Н. Указ. соч., с. 65.

⁷ Там же.

таможенное оформление скота, сена и др. Торговля лошадьми была сосредоточена в Конюшенной избе, сделки на сельскохозяйственные товары оформлялись в Померной избе.

Особенность деятельности таможенных учреждений в этот период состояла в том, что таможи, наряду с взиманием пошлин, осуществляли сусленный, квасный и банный сборы. На них возлагалось и получение питейной прибыли. Эти функции распространялись лишь на некоторую часть таможен. Все зависело от местных условий и традиций.

Важной особенностью таможенной службы являлось также то, что она выполняла лишь фискальные задачи. Все денежные средства поступали в Большую казну, в то время как в западных странах таможенный доход частично оставался в местных самоуправлениях и использовался на развитие городов и торговых центров.

Процесс совершенствования таможенного дела в Московском государстве шел медленно, в рассматриваемый период едва наметились тенденции к более рациональной службе. Механизм таможенного дела в силу экономической отсталости страны, слабо развитой внешней торговли, несовершенства денежной системы, практически не работал. Существовал обычный налоговый сбор с едва просматриваемыми элементами таможенного механизма.

Глава 4. Торговая и таможенная политика Российской империи в XIII веке

Органы управления таможенной охраной. Рост числа таможен

К концу XVII века в России сложилась таможенная система, хотя ее структура не была стабильной. Во главе таможен находились несколько государственных органов. Сбор таможенных доходов поступал в Приказ Большой казны. На местах таможни подчинялись воеводам без права вмешиваться в финансовую деятельность. О количестве таможен в России нет точных данных. Если учитывать, что таможни создавались в каждом городе и местечке, то их насчитывалось около 500.

Главное, к чему стремилось правительство, - это к централизации сборов таможенных доходов, а дворянство – под влиянием рыночных отношений - к изменениям во внутренней таможенной системе. У купечества были свои заботы. Оно намеревалось повлиять на появление указа 1714 года об отмене "новоуравнительной" пошлины, взимаемой с местных оптовых покупателей.

Иностранное купечество также пыталось при проведении таможенной реформы реализовать свои интересы. Ссылаясь на опыт осуществления таможенной политики в Швеции, оно настаивало на пересмотре таможенной политики в плане отмены таможенных пошлин и ликвидации внутренних таможен. Это противоречило внутренней политике Русского феодального государства, которое было заинтересовано в сохранении таможенных доходов. Подобному предложению иностранных купцов воспротивилась казна. "Ежели по оному предложению збирать пошлину в Российском государстве, - говорил Д.Соловьев, - и от того может учинитца во всех таможах великий недобор и убыток"⁸. С учетом этих взглядов, правительство не поддержало предложение иностранцев по перестройке таможенного дела.

В 1716 году была создана Коммерц-коллегия⁹. О ее структуре и задачах можно судить из записки управляющего коллегией П.М. Апраксина, в которой 6 пунктов из 15 посвящены таможенной политике и увеличению пошлин. В записке четко прослеживается ориентация нового учреждения на развитие внешней торговли. В состав коллегии предполагалось включить четырех дворян и 16 представителей из купечества. Филиалы коллегии (конторы) намечалось открыть в Ревеле, Риге, Пскове, Нарве, Архангельске и Астрахани.

Коллегия была укомплектована за счет представителей русского дворянства, таможенных служащих и иностранцев. Например, в 1719 году Коммерц-коллегия распорядилась откомандировать в ее распоряжение трех подъячих из Московской Большой таможни, из Нижнего Новгорода и Вологды. 31 января 1724 года была утверждена инструкция, в которой изложены функции коллегии. Наряду с вопросами организации торговли в ней предусматривался порядок таможенных сборов и учреждение института таможенных служащих. По регламенту Коммерц-коллегии 1719 года ее ведению подлежали судебные дела купцов, касающиеся таможен (выгрузка и погрузка товаров, их хранение, утайка от досмотра и т.д.) и прочие дела, относящиеся к деятельности купечества. Следовательно, основной круг вопросов, сосредоточенных в коллегии, относился к внешней торговле и таможенному делу. В указанном регламенте определены штаты таможен и круг должностей. Во главе таможни стояли директора из дворян. Из этого же сословия назначались вице-директора, комиссары таможен, оберцолнеры и другие должностные лица. В таможах имелись инспектора, амбарные контролеры, стемпельмейстеры, вагмейстеры, досмотрщики.

Наряду с обычным приемом на работу в таможню объявлялись и конкурсы. Это позволяло отобрать наиболее грамотных людей, имеющих опыт работы в торговле.

Так по конкурсу, объявленному в начале 1725 года Коммерц-коллегией, поступило более 200 заявлений. Среди них большинство было от жителей Москвы – 66, Петербурга – 21, Новгорода – 16, Вологды – 12. 180 человек, подавших заявления, были посадскими людьми, имеющими опыт собственных торгов, а также таможенной деятельности в качестве выборных служащих.

В первой половине XVIII века в России служащими во внутренних таможах оставались выборные посадские люди, пограничные и портовые таможни комплектовались оплачиваемыми работниками. Жалованье выплачивалось из собранных "по примеру портовому с платежного рубля по 4 копейки со

⁸ Государственные учреждения России..., с. 139. Д.Соловьев – оберкомиссар, которому Сенат в 1712 году поручил сформировать "Коллегиум" (Коммерц-коллегию).

⁹ Подробно см. Козлова Н.В. Коммерц-коллегия в 20-50 годах XVIII в. В кн.: Государственные учреждения России, с. 137 - 167.

всех пошлин ефимочных и внутренних". С 1731 года в ведение Коммерц-коллегии был передан сбор пошлин, как в портовых и пограничных таможах, так и во внутренних.

Прежним порядком собирали пошлины в Архангельской, Севской, Брянской, Курской, Смоленской, Торопецкой таможах, где оставались ларешные целовальщики.

В первой половине XVIII века в портовых таможах только должности директоров и оберинспекторов замещались дворянами, другие комплектовались представителями купечества, подъячих детей и даже крестьян. Примером может служить Петербургская портовая таможня. В 1736 году в сословный состав служителей входили: дворяне – 1 человек, купцы – 54, канцеляристы и подъячие дети – 11, дети священно- и церковнослужителей – 11, дворцовые служители и отставные солдаты – 6, иноземцы – 11, солдаты – 16, матросы – 56, крестьяне – 2, другие – 21 человек¹⁰. Анализ представленного состава таможни показывает, что более 30 % в таможах составляли купцы, значительная доля падает на солдат и матросов.

Подобный сословный состав был характерен и для Архангелогородской портовой таможни. Наличие солдат и матросов свидетельствует, что широкое привлечение этой категории людей для работы в таможню диктовалось, с одной стороны, трудностью укомплектования таможен, с другой, стремлением сэкономить расходы на содержание.

Таким образом, в XVIII веке до отмены внутренних таможен (1753 год) существовало два способа укомплектования их состава служителями: за счет феодальной повинности в основном городского населения и по найму – в портовых и пограничных таможах. Характерно, что ведущую группу служителей составляли купцы, то есть подготовленные в коммерческом деле люди. В связи с отменой внутренних таможен укомплектование таможен осуществлялось по найму.

Во второй половине XVIII века совершенствовалось управление таможенной охраной. Растет число таможен на юге и востоке страны. В 1749 году в устье реки Темерник при крепости Дмитрия Ростовского была открыта таможня. В портах Темерникском (в последующем город Ростов-на-Дону), в Таганроге и Азове развернулась торговля с Константинополем, а также с государствами Средиземного моря. Центром торговли хлебом на юге России стал Таганрог, куда и переместилась таможня. Только в 1776 году порт посетило 29 иностранных судов. Создавался и российский торговый флот.

Несколько позднее, в 1800 году, в устье реки Кальтиус, учреждается Мариупольская таможенная застава.

Главной таможней на Азовском море в начале XIX века, где складировались товары и через которую проходил транзит грузов, стала Таганрогская. Таганрогский порт занимал второе место после Одессы по объему грузооборота. В 1804 году таможни на Азовском море посетило 280 иностранных судов.

После заключения Кючу-Кайнарджийского мирного договора 1774 году между Россией и Турцией встала проблема расширения внешней торговли на юге России. В устье Дуная по инициативе А.С. Суворова начал строиться порт Одесса и одновременно таможенные сооружения, рассчитанные на две таможни – Одесскую портовую для досмотра заграничных судов и Одесскую, обеспечивающую потребности в таможенном оформлении и охране границы по реке Днестр, 5 сентября 1795 года открылась Одесская портовая таможня. Директором ее был назначен М. Кирьяков. Штаб таможни состоял из 32 человек: помощника таможенного надзирателя (помощника директора), контролера, двух смотрителей, весового надзирателя, землемера, писца, одиннадцати досмотрщиков, девяти гребцов. Объем таможенных операций не был стабильным. В 1797 году Одесский порт посетило всего 72 корабля. Главным продуктом вывоза был хлеб, для которого "занаряжалось" 50 кораблей.

Особое место в торговой и таможенной политике государств занимал Крымский полуостров. После его присоединения к России в 1794 году, с учетом его уникальности для торговли, он стал играть особую роль во внешнеэкономических связях. Уже 22 февраля 1784 года выходит указ Екатерины II "Попечение о распространении торговли подданных наших и других с ними народов", который распространил все законодательные акты России в черноморскую торговлю. Этот указ и послужил основанием для формирования таможенных учреждений в Крыму¹¹.

¹⁰ Государственные учреждения России..., с. 160.

¹¹ Крымский областной госархив (Кога), ф 369, оп. 1, д. 1.

Однако путем простого создания на полуострове таможен и таможенных застав не решался вопрос серьезной реорганизации таможенной службы в этом регионе. До присоединения Крыма, когда он принадлежал Крымскому ханству, границей между последним и Россией были Перекоп и Азовское море. Но с изменением границ Перекопская и Арабатская таможни утратили свое значение, так как превратились во внутренние и остались практически без работы. Вопрос реорганизации таможенной службы в Крыму послужил основанием для Всеподданного доклада Президента Коммерц-коллегии князя Гагарина императору. В этом документе содержится интересный материал, в частности, по штатам восстановленных на Таврическом полуострове таможен и таможенных застав. Как и прежде там существовали три таможни: Козловская (г. Евпатория), Ахтиарская (г. Севастополь), Кафийская (г. Феодосия) и две заставы: Керченская и Еникалинская (вблизи г. Керчи). Кроме того, в документе содержится обоснование изменений в структуре таможенной службы юга России. В связи с увеличением территории намечалось назначить в Новороссийскую губернию двух таможенных инспекторов. К инспекции одного принадлежали бы Дубассарская, Одесская и Очаковская таможни, Овидиопольская, Херсонская и Николаевская таможенные заставы. Второй инспектор должен был ведать всеми таможнями и таможенными заставами на Таврическом полуострове и по берегам Азовского моря с таможенным просмотром. Здесь же прилагалось штатное расписание таможням, заставам и таможенному присмотру: Козловская таможня – 46 человек, Ахтиарская – 46, Кефийская – 46, Керченская застава – 8, Еникалейская застава – 8 человек. Таможенный присмотр надзирателей – 3 человека, объездчиков – 65, таможенный инспектор – 1, при нем 1 писец¹².

Как следует из материалов Таврической казенной палаты, кроме названных таможенных застав, имелись также Кагалницкая, Балаклавская и Кинбуринская таможни¹³.

Расширяется торговля с народами Сибири, где к началу XVIII века открылись таможни в Якутске, Иркутске и других городах. Таможня в Иркутске начала функционировать в 1682 году, хотя таможенные оформления осуществлялись с начала шестидесятых годов XVII века.

С развитием таможенного дела в Сибири совершенствовались и таможенные процедуры, унифицировались таможенные пошлины, кодифицировалось таможенное законодательство.

Потребность в совершенствовании таможенного дела диктовалась развитием торговли, возникновением торговых путей из Москвы на Тобольск через Ярославль, Устюг, Усть-Сысольск, из Китая через Нерчинск в Москву. Из Монголии ввозились шелковые ткани. Из Иркутска, Туруханска через Иркутск в Китай и Москву шла пушнина.

Об ассортименте товаров и их количестве свидетельствуют следующие данные. В марте 1797 года через Иркутск и Нерчинск перевезено 94 тысячи беличьих шкурок, 82 тысячи шкурок горностаев, 3 тыс. 342 шкурок соболя, 3 тыс. 240 шкурок корсаков, 11 250 аршин холста, 25 фунтов перца, 810 аршин красного холста, 900 аршин сукна, 25 фунтов сахара, 130 топоров, 4 пуда стальных изделий¹⁴.

С развитием торговли в Сибири Иркутская таможня выходит на первый план. Это объясняется тем, что с 1768 года в Иркутске дважды в год (с 15 марта по 1 мая и с 15 ноября по 1 января) проходила ярмарка. В 1784 году на Иркутской ярмарке было представлено 348 видов товаров.

С развитием кяхтинской торговли в конце XVIII – начале XIX века резко возрос импорт чая, расширяется торговля с Китаем. В связи с этим возросло значение Кяхтинской и Иркутской таможен.

После завершения строительства транссибирской железной дороги возрос товарооборот, расширился ассортимент товаров. Из Китая везли чесучу, шкуры тибетских баранов, шелковые ткани, сухофрукты, уксус, пастилу, вату в тюках, орехи, сахар, леденцы, фарфоровые чашки, серебро в слитках, обувь, верблюжью шерсть, козий пух. Ввозились и японские изделия: шелковые платки, галантерейные товары, плетеные изделия из соломы, веера, ананасы и другие фрукты, изделия из бисера и стекла, тюль, бумажные зонтики, женские платья и халаты и др.

В системе таможенных органов Иркутская таможня занимала ведущее место. В целом внешнеторговый оборот Сибири рос ежегодно. До строительства железной дороги он составлял в среднем ежегодно 8-10 млн. руб., а в 1907 году достиг 134 млн. руб.¹⁵

¹² Когас. 369, оп. 1, д. 1, л. 16.

¹³ Там же, д. 89, л. 20.

¹⁴ Л. Марков. Указ соч., с. 123.

¹⁵ История Сибири. -М. - Л., 1968, Т. 3, с. 190-194, 443.

Подводя итог сказанному, следует отметить, что на структуру и управление таможами оказывали влияние расширение территории России, установление новых торговых путей, потребности в совершенствовании таможенно-тарифного регулирования в связи с ростом объема торговых операций.

Глава 8. Таможенная система в советский период

Структура управления таможенными органами

Как отмечалось в предыдущих главах, структура управления таможенными органами и учреждениями была создана в начале 20-х годов.

12 ноября 1923 года на Главное таможенное управление, в соответствии с положением о Народном комиссариате внешней торговли, утвержденном ЦИК СССР¹⁶, 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 пяти отделов: общего, тарифного, оперативно-судебного, сметно-расчетного, статистического, а также строительного бюро и инспекторской части¹⁷.

В сентябре 1925 года 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.

19 декабря 1925 года были объявлены новые штаты ГТУ, а 13 сентября 1926 года – "Положение о Главном таможенном управлении".

Изменения в функциональных отделах диктовались расширением объема задач, возлагаемых на ГТК в период нэпа, а также потребностью в активизации борьбы с контрабандой.

Принятие и введение в действие 19 декабря 1928 года Таможенного кодекса СССР отразилось на функциях и задачах ГТУ.

В первой статье Таможенного кодекса СССР 1928 года говорилось: "Управление таможенным делом на всей территории Союза ССР принадлежит Народному комиссариату внешней торговли Союза ССР, осуществляющему эту задачу через входящее в его состав Главное таможенное управление".

Согласно кодексу функциями ГТК являлись:

- организация и управление таможенными учреждениями СССР;
- разработка вопросов таможенной политики;
- участие в разработке проектов международных договоров и конвенций в части, касающейся таможенно-тарифного дела;
- разработка проектов таможенных тарифов и разрешение вопросов, связанных с их применением;
- издание в надлежащих случаях, по соглашению с Народным комиссариатом финансов Союза ССР и другими заинтересованными ведомствами, всякого рода правил, инструкций и прочих распоряжений по таможенному делу;
- надзор за выполнением таможенными учреждениями законодательных постановлений и административных распоряжений;
- разработка мероприятий по осуществлению задач, возложенных на таможенные учреждения, в частности, разработка мероприятий по борьбе с контрабандой и иными нарушениями таможенных постановлений и наблюдение за их осуществлением;
- разрешение дел о контрабанде и о таможенных нарушениях по жалобам на решение таможен, не входящих в районы отделений Главного таможенного управления, рассмотрение

¹⁶ СУ РСФСР 1923, № 108, с. 1035.

¹⁷ Приказ НКВТ 29/а от 14. 03.1924.

- жалоб на решение таможен, а также рассмотрение жалоб в порядке надзора по указанным делам всех таможенных учреждений;
- составление проектов финансовых смет и руководство кассово-бухгалтерским делом всех таможенных учреждений;
 - сложение по соглашению с Народным комиссариатом финансов Союза ССР со счетов таможенных учреждений, не входящих в районы отделений Главного таможенного управления, неправильно начисленных таможенных сборов и безнадежных к поступлению недоимок на сумму не свыше 3000 руб.;
 - утверждение предельных такс на сдачу погрузочно-разгрузочных и других работ в таможенных учреждениях, а также предельных размеров оплаты при производстве работ хозяйственным способом;
 - организация и ведение таможенной статистики.

Как следует из функциональных обязанностей ГТУ, круг решаемых им проблем расширяется. Если ранее Таможенное управление практически не участвовало в разработке теории таможенного дела, то, в соответствии с новым кодексом, наряду с разработкой вопросов таможенной политики оно стало принимать участие в разработке проектов международных договоров и конвенций. ГТУ наделялось правами издания всякого рода правил, инструкций и прочих распоряжений по таможенному делу.

На таможенное ведомство возлагалась не только разработка проектов таможенных тарифов, как это было ранее, но и разрешение вопросов, связанных с их применением.

В феврале 1930 года штат Главного таможенного управления составлял 21 чел. Была пересмотрена структура Главка. Согласно постановлению коллегии НКВТ СССР, в состав управления входили: начальник управления, заместитель начальника управления, инспектор, ответственный исполнитель по оперативным вопросам, ответственные исполнители, руководитель группы по борьбе с контрабандой, ответственные исполнители по тарифным вопросам, заведующий производством, ответственный инструктор-бухгалтер, бухгалтеры-инструкторы. В штат была включена специальная часть с тремя штатными единицами.

3 декабря 1930 года, после разделения Народного комиссариата внешней торговли на два наркомата, Наркомвнешторг и Наркомснаб, Главное таможенное управление вошло в состав Наркомвнешторга. С марта 1931 года на ГТУ возлагалась выдача разрешений на выпуск таможенными провозимых без лицензий отдельных вещей и предметов, не включенных в списки пассажирского багажа; выдача разрешений на продажу товаров и вещей, ввезенных в СССР с ограниченным правом их использования.

С 1934 года ГТУ стало одним из ведущих управлений НКВТ. На него возлагалось регулирование финансовой работы таможенных органов, организационная и сметно-штатная работа по таможенной сети, переданная из оргсектора. С сентября 1934 года 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.

С декабря 1935 года, в связи с расширением внешнеторгового оборота и увеличением количества торговых партнеров, структура Главного таможенного управления была изменена.

В составе ГТУ образовано два оперативных отдела: Западный отдел (с подчинением ему всех таможен на запад от Туапсе и Архангельска) и Восточный отдел (с подчинением ему всех таможен на восток от Туапсе и Архангельска). Административно-финансовый отдел, состоящий из бухгалтерии, группы снабжения, секретариата ГТУ, секретной части, группы таможенной статистики, был переименован в отдел статистики; в ГТУ были также транзитно-грузовая и почтово-пассажирская группы.

При начальнике ГТУ были установлены должности: старший консультант по вопросам кодификации, консультант по правовым вопросам, старший инспектор по кадрам и техминимуму, инспектор для поручений.

До начала 40-х годов штат ГТУ был стабильным, но и в этот период вносились изменения и дополнения. В частности, в феврале 1936 года был организован отдел складского хозяйства, который работал на полном хозрасчете. В 1937 году транзитно-грузовая и почтово-пассажирская группы были ликвидированы, но в 1938 году созданы вновь как отделения.

После вхождения в СССР Прибалтийских государств, органы таможенного надзора Эстонии, Латвии, Литвы были подчинены ГТУ НКВД СССР¹⁸.

Анализ развития структуры управления таможенной системой в довоенный период свидетельствует о ее тесной связи с функциями и задачами, возлагаемыми на ГТУ, и ситуациями, сложившимися во внешнеэкономических связях. Практически преобладали конъюнктурные соображения, а отсутствие стабильности сказывалось на работе таможенной системы.

¹⁸ Пр. НКВД от 23.08.1940 № 130/15.

Глава 10. Таможенная служба в послевоенные годы

Структура таможенных органов социалистических государств и их взаимодействие в рамках СЭВ

К началу 60-х годов в государствах - членах СЭВ сложились таможенные органы с учетом международного разделения труда, товарного и валютного обращения в рамках социалистического содружества.

Исходя из принципа суверенитета и невмешательства, каждое социалистическое государство при строительстве таможенного органа использовало прошлый опыт и исходило из специфики своих национальных традиций.

Так, Таможенное управление Народной Республики Болгарии в отличие от других стран относилось к министерству финансов и было подчинено непосредственно министру. В управление входили отделы: организации, методики и международных вопросов, а также ввоза, вывоза и таможенных тарифов.

К министерству финансов принадлежала таможенная и финансовая охрана Венгерской Народной Республики. Центральное руководство, надзор и контроль за органами аппарата осуществляла Государственная таможенная и финансовая комендатура. В ее состав входили: таможенный отдел, отдел уголовного права, финансовый, отдел кадров и хозяйственный. Государственной комендатуре подчинялись таможенные и финансовые комендатуры, а также структурные подразделения, не имеющие исполнительных прав.

В бывшей Германской Демократической Республике Таможенное управление подчинялось непосредственно министру экономики. Средним органом управления являлись окружные управления, руководящие таможнями.

Специфика таможенных органов Республики Куба в 60-80-х годах состояла в том, что дирекция таможен была подчинена министерству торгового флота и портов. Руководящий аппарат состоял из местной дирекции, которая планировала работу отделов: оперативного, временного ввоза и вывоза товаров, инспекции и контроля и занималась международными вопросами. Дирекция таможен тесно сотрудничала в борьбе с контрабандой и хищениями с Корпусом пограничной охраны. Дирекции таможен подчинялись таможни во всех портах Республики Куба. В больших портах, таких, как Гавана, имелись 10 таможенных участков (терминалов).

Таможенное управление Монгольской Народной Республики было подчинено министерству внешней торговли.

Министру внешней торговли было подчинено и Главное таможенное управление Польской Народной Республики. Важнейшими организационными единицами главка являлись отделы: организации и международного сотрудничества; таможенного контроля, тарифов, льгот и разрешений; правовой; административный и отдел кадров.

К министерству внешней торговли относилось Таможенное управление Социалистической Республики Румынии. Оно состояло из отделов: таможенного оформления товаров; таможенного оформления предметов для физических лиц; международных связей и документации. Управление руководило таможнями, а они пунктами и постами.

В Чехословацкой Социалистической Республике Центральное таможенное управление являлось особой частью министерства внешней торговли. В Управление входили непосредственно генеральный директор и его заместители, секретариат, отдел печати, а также другие отделы, отделения и сектора. Центральному таможенному управлению были подчинены Центральная таможенная школа, санитарный отдел, валютный контроль, интендантский склад.

Контакты между таможенными органами СССР и других стран - участниц СЭВ были установлены в начале 50-х годов и осуществлялись на основе двусторонних встреч и переговоров.

21 июля 1958 года в Будапеште было подписано соглашение между СССР и ВНР о сотрудничестве и взаимопомощи по таможенным вопросам¹⁹. Соглашение подписали: от правительства СССР – А.Г.Морозов, начальник Главного таможенного управления; от правительства ВНР – Э.Семелка, начальник Таможенного управления. Соглашение состояло из трех глав: "Сотрудничество в таможенной работе", "Взаимопомощь по таможенным вопросам", "Заключительные положения".

19 февраля 1960 года представители правительств СССР и ПНР подписали соглашение о сотрудничестве в таможенных делах, состоящее из 10 статей.

22 декабря 1960 года было подписано соглашение между правительствами СССР и Румынии о сотрудничестве в таможенных делах. В 16 статьях соглашения был изложен порядок пропуска через границу транспортных средств, грузов, багажа, пассажиров, а также валюты и валютных ценностей, проведения таможенного контроля, организации содействия в деле предотвращения нарушений таможенных и валютных правил и взаимодействия в борьбе с контрабандой.

В начале 60-х годов таможенное законодательство получило свое развитие о совместных документах стран - участниц СЭВ, в соглашении о сотрудничестве и взаимопомощи по таможенным вопросам, объявленном письмом Главного таможенного управления от 18.07.1962 № 016-1/208 р.

Соглашение подписано 05.07.1962 в Берлине представителями НРБ, ВНР, ГДР, МНР, ПНР, СРР, СССР и ЧССР и было ратифицировано Президиумом Верховного Совета СССР 30.01.1963 и соответствующими органами стран соцсодружества.

Соглашение состоит из 18 статей и преамбулы.

В преамбуле говорится: "Договаривающиеся стороны, стремясь к дальнейшему развитию и укреплению дружественных отношений, также и путем сотрудничества в области таможенного дела, решили заключить настоящее соглашение и с этой целью назначили нижеподписавшихся своими уполномоченными, которые, по предъявлению своих полномочий, в должной форме и надлежащим порядке согласились с нижеследующим:

Статья 1. Договаривающиеся стороны в целях наиболее полного обеспечения контроля за соблюдением таможенных и валютных правил государств-участников настоящего соглашения, а также в целях создания максимальных облегчений в грузовом и пассажирском сообщении и в почтовом обмене между этими государствами, будут всесторонне сотрудничать и оказывать друг другу необходимую помощь в таможенных вопросах.

Статья 2 (1). Для достижения предусмотренных в настоящем соглашении целей договаривающиеся стороны будут принимать все необходимые меры, направленные на ускорение таможенного контроля в грузовом и пассажирском сообщении и в почтовом обмене, на совершенствование форм и методов этого контроля, а также на предупреждение незаконного ввоза, вывоза и транзита транспортных средств, грузов, багажа, почтовых отправок, валюты, других платежных средств и валютных ценностей, во избежание возможного ущерба экономическим и другим интересам государств - участников настоящего соглашения.

2. (2). Каждая договаривающаяся сторона обеспечит проведение таможенного контроля в грузовом и пассажирском сообщении и в почтовом обмене с учетом не только интересов своего государства, но и интересов других государств - участников настоящего соглашения.

Статья 3. Договаривающиеся стороны обеспечат:

а) чтобы транспортные средства, грузы, багаж, почтовые отправления, валюта, другие платежные средства и валютные ценности, следующие через границу, были снабжены соответствующими документами, отвечающими таможенным и валютным правилам государств - участников настоящего соглашения и применяемыми в грузовом и пассажирском сообщении и в почтовом обмене;

б) чтобы транспортные средства, грузы, багаж и почтовые отправления, следующие транзитом с территории одного государства - участника настоящего соглашения, подвергались, как правило, только внешнему таможенному осмотру. В случае необходимости, если это допускается законодательством государства - участника настоящего соглашения, по соображениям безопасности,

¹⁹ Здесь и далее материалы взяты из Сборника действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. -М., 1970, № 1140.

гигиены или другим важным причинам, может быть произведен их полный или частичный внутренний досмотр.

Статья 4. Компетентные органы договаривающихся сторон будут взаимно признавать применяемые таможенные документы, таможенные пломбы, оттиски печатей и официальные знаки на транспортных средствах, грузах и почтовых отправлениях. Они могут также взаимно признавать пломбы и печати государственных экспедиторских и транспортных организаций на транспортных средствах.

Статья 5. Компетентные органы договаривающихся сторон будут, исходя из возможностей, осуществлять мероприятия, направленные на:

- а) упрощение пропуска групп туристов и отдыхающих, а также спортивных делегаций;
- б) проведение таможенного контроля в пассажирском сообщении во время следования транспортных средств;
- в) постепенную унификацию таможенных правил, в особенности касающихся количества предметов, разрешенных к провозу лицам, следующим через границу, а также количества предметов, допускаемых к пересылке в почтовом обмене;
- г) выработку и применение единых таможенных документов, а также их упрощение;
- д) уравнивание таможенных льгот, предоставляемых гражданам одного из государств - участников настоящего соглашения, работающим на территории другого государства - участника настоящего соглашения".

Соглашением предусматривается также совместная деятельность своих таможенных и других контрольных органов на территории соседнего государства, односторонний таможенный досмотр грузов багажа и почтовых отправлений; информация друг друга по вопросам нарушений действующих таможенных и валютных правил, сообщение данных, которые могут способствовать раскрытию или борьбе с нарушениями правил (ст. 7).

К транспортным средствам, грузам, багажу, почтовым отправлениям, валюте, другим платежным средствам и валютным ценностям, ввезенным с территории одного государства - участника соглашения, будут применяться законы и правила того государства, на территории которого указанные предметы находятся.

Предметы, незаконно ввезенные с территории одного государства на территорию другого, будут передаваться по запросу государству по принадлежности.

В статьях 9-12 говорится о том, что таможенные органы в своей работе тесно взаимодействуют, организуют систематическое ознакомление работников таможенного аппарата с законами и служебными предписаниями по таможенным вопросам, обмениваются текстами действующих законов и служебных предписаний по таможенным вопросам, а также бланками таможенных документов, применяемых в грузовом и пассажирском сообщении и в почтовом обмене, (ст. 9).

Предусматривалось, что для осуществления целей и принципов, содержащихся в соглашении, компетентные органы могут заключать между собой соглашения по специальным вопросам.

"Статья 16. Каждая из договаривающихся сторон может денонсировать настоящее соглашение путем письменного уведомления об этом депозитария настоящего соглашения. Соглашение утрачивает силу в отношении такой договаривающейся стороны через год после получения депозитарием уведомления о денонсации".

В последующие годы участники соглашения приняли ряд документов. Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 11 соглашения, 30.05.1963 был принят протокол об организации одностороннего таможенного досмотра мелких пакетов, пересылаемых между НРБ, ГДР, СССР и ЧССР с 01.09.1963.

В пункте 2 протокола говорилось: "В соответствии со статьями 48 и 49 Всемирной почтовой конвенции, мелкими пакетами будут рассматриваться такие, не превышающие по весу 1 кг, почтовые отправления, в которых пересылаются мелкие недорогие предметы подарочного характера. Стоимость всех пересылаемых в одном пакете предметов по внутренним розничным ценам в стране

отправления не должна превышать: в НРБ – 30 левов, в ГДР – 30 марок, в СССР – 30 рублей, в ЧССР – 300 крон.

Таможни страны назначения недорогие мелкие пакеты, как правило, досматривать не будут" (ст. 7).

16.04.1964 к вышеупомянутому протоколу присоединилось Таможенное управление ВНР.

На основе соглашения о сотрудничестве и взаимопомощи по таможенным вопросам, подписанного в Берлине 05.07.1962 уполномоченными НРБ, ВНР, ГДР, МНР, ПНР, СРР, СССР и ЧССР, был заключен ряд многосторонних и двусторонних договоров между странами - участниками СЭВ. Среди них следующие многосторонние договоры: 24.06.1965 в Берлине – "Соглашение об упрощении и унификации таможенного оформления ярмарочных и выставочных грузов"; 13.08.1968 в Улан-Баторе – "Протокол по изменению и дополнению указанного соглашения"; 25.10.1965 в Будапеште – "Соглашение о таможенном оформлении временно ввозимых и вывозимых автотранспортных средств"; 18.11.1965 в Праге – "Соглашение о таможенном оформлении международных перевозок, осуществляемых автомобильным грузовым транспортом"; 18.04.1967 в Софии – "Соглашение о таможенных льготах для граждан одной страны, которые работают или учатся в другой стране"; 09.06.1967 в Берлине – "Соглашение об одностороннем таможенном досмотре внешнеторговых грузов"; 12.04.1968 в Праге – соглашения "Об унификации норм в пассажирском сообщении" и "О таможенных льготах для персонала транспортных средств, пересекающих границу, и лиц, исполняющих служебные обязанности в пограничных районах".

В некоторых из этих соглашений, как следует из их названия, отражен круг вопросов, охватывающих правовое регулирование не только таможенных проблем, но и тесно связанных с таможенной сферой.

60-е годы были особыми для социалистических стран и в плане дальнейшего развития таможенного законодательства. Вышли в свет основные документы, определяющие таможенную политику в условиях взаимного сотрудничества во внешнеэкономических связях и таможенном деле. В СССР – это Таможенный кодекс СССР (1964 год), о нем подробно говорилось в предыдущих главах.

В Народной Республике Болгарии 08.03.1960 был принят Закон о таможнях. Главное в его содержании не обоснование фискальных задач, а обеспечение монополии внешней торговли. 13.07.1961 в НРБ был введен в действие таможенный тариф, построенный на основе товарной номенклатуры, утвержденной Советом Экономической Взаимопомощи.

Новый таможенный тариф вступил в силу 01.01.1971. Он определял порядок ввоза товаров юридическими лицами.

В 1951 году в Венгрии был принят Таможенный закон. В 1964 году, в связи со слиянием таможенных и финансовых органов в единую службу, Президентский Совет ВНР утвердил новый Таможенный закон, в 16 разделах которого изложены таможенные нормы контроля грузооборота на границе, дается определение понятию "таможенный груз", введен раздел "таможенный тариф". Вторая часть Закона посвящена таможенным пошлинам. С 01.01.1969 был введен новый тариф, разработанный на основе Брюссельской таможенной номенклатуры.

Таможенный закон в ГДР вступил в силу 28.03.1962. Особенность таможенной системы ГДР состояла в том, что торговля ГДР и ФРГ рассматривалась как внутренняя торговля и таможенные пошлины за пересекающие их границу грузы не взыскивались.

Таможенный закон в Республике Куба был принят в 1960 году, а затем, в 1963 году, правительство Кубы принимает Закон о таможенных операциях.

Новый Таможенный закон в Польше был утвержден Польским Сеймом 14.07.1961. На его основе издан ряд актов таможенного права. Здесь и разрешение на ввоз и вывоз товаров, и распоряжение министра внешней торговли от 17.02.1962 о проведении таможенного контроля и др.

На основе Таможенного закона 1961 года в ПНР в последующем был принят ряд правовых актов, регулирующих таможенные отношения между странами социалистического содружества.

Основой регулирования таможенных отношений в Социалистической Республике Румыния стал Закон "Об урегулировании таможенного режима", принятый Великим Национальным Собранием 28.12.1961. В свете положений Закона и с учетом появившихся новых явлений в таможенном деле в

стране 11.09.1968 Совет Министров одобрил "Регламент о таможенном режиме", в соответствии с которым снимался ряд ограничений при досмотре лиц дипломатического корпуса, уточнялся новый порядок вывоза из страны произведений искусства, культурных и художественных ценностей.

Первый Таможенный закон в Чехословацкой Социалистической Республике принят 23.04.1953. В июне 1958 года был утвержден Устав Центрального таможенного управления.

Особое значение для дальнейшего развития таможенных отношений между социалистическими странами имела Комплексная программа дальнейшего углубления сотрудничества и развития социалистической экономической интеграции, принятая на XXV сессии СЭВ в Бухаресте в августе 1971 года. В Комплексной программе нашло отражение единство взглядов всех стран - членов СЭВ на главные направления интеграции. Программа, естественно, предусматривала совершенствование правовых норм в области таможенного дела.

В 70-80-е годы традиционными стали ежегодные конференции руководителей таможенных управлений социалистических стран, последовательно проводимые в столицах государств социалистического содружества. Всего состоялась 31 конференция, на которых в качестве наблюдателей участвовали делегации таможенных управлений некоторых развивающихся стран.

Конференции способствовали дальнейшему развитию теории таможенного дела на основе обмена опытом, повышению эффективности таможенного контроля и борьбы с контрабандой. Конференции сближали страны в унификации таможенных формальностей, способствовали более тесному взаимодействию таможенных органов.

Основываясь на соглашениях о сотрудничестве и взаимопомощи по таможенным вопросам от 05.07.1962 и других международных соглашениях, ежегодные конференции принимали итоговый документ, в котором излагались принципы и основные направления сотрудничества.

В рамках международного сотрудничества стран-участников СЭВ по таможенным вопросам в Берлине издавался журнал "Социалистический таможенный контроль" на немецком и русском языках периодичностью 12 номеров в год. На его страницах освещались документы о сотрудничестве, высказывались предложения о проведении совместной работы по повышению культуры и оперативности таможенного контроля, разработке перспективных унифицированных форм таможенного контроля, созданию согласованных правовых принципов и норм, регулирующих осуществление таможенного контроля, поиске путей усиления взаимодействия таможенных служб, оказанию содействия в подготовке и переподготовке национальных таможенных кадров, совершенствованию единой системы информации, обобщению опыта борьбы с контрабандой и др.

Основными направлениями сотрудничества явились: программы двустороннего и многостороннего сотрудничества, рассчитанные на двух- и трехлетние периоды; разработка группами экспертов отдельных вопросов; прямые связи однопрофильных таможен; постоянный обмен информацией по таможенным вопросам и др.

Таможенные органы внесли значительный вклад в решение задач по обеспечению внешнеэкономического механизма стран социалистического содружества надежной защитой и контролем, по укреплению их безопасности.

Вместе с тем с ростом потенциальных экономических возможностей стран, входящих в СЭВ, их стремлением расширить внешнеэкономические связи со странами Запада, наметилась и тенденция сотрудничества таможенных органов некоторых стран -членов СЭВ с таможенными органами стран Западной Европы, как в плане унификации таможенных процедур, так и использования опыта международных таможенных служб.

СПИСОК НАЧАЛЬНИКОВ ГЛАВНОГО ТАМОЖЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ (ТАМОЖЕННОГО КОМИТЕТА) И ВРЕМЯ ИХ НАХОЖДЕНИЯ В ДОЛЖНОСТИ

17.12.1918 – 14.07.1928

22.12.1921 – 01.07.1922

19.08.1933 – 14.01.1935

Харьков Георгий Иванович

Родился 06.01.1889 в д. Рымаково Горьковской вол. Витебской губернии, русский, член РКП(б) с февраля 1913 года, из крестьян.

В 1900 г. окончил Хвошнянское народное училище, курсы при Ленинградском торгово-промышленном институте. В период с 1933-го по 1935 г. обучался во Всесоюзной академии внешней торговли.

Трудовую деятельность начал рабочим кирпичного завода Левашова в Петрограде, затем работал вальцовщиком на Таганрогском металлическом заводе и на других предприятиях России.

После революции – член особой следственной комиссии ВЦИК, г. Саратов, член президиума Губчека, а с 1918-го по 1922 г. – начальник Главного управления Таможенного контроля. С 1926-го по 1929 г. – член Коллегии Наркомторга СССР.

В последующем – председатель правления Добровольного флота, заведующий отделом Внутренней торговли и одновременно член Таможенно-тарифного комитета, заведующий транспортным отделом торгпредства в Германии. С августа 1933 г. по 16.01.1935 возглавлял Главное таможенное управление. В период 1935-1937 гг. – на должности руководителя Торгпредства.

За время работы в должности начальника Таможенного управления проявил себя хорошим организатором, внедрил во всей системе метод производственного совещания и активного участия общественности в оперативной работе, при нем было кодифицировано большинство таможенных правил, отменены многочисленные устаревшие препоны, реорганизована и механизирована работа по ведению статистики. Проявил себя политически грамотным, требовательным, чутким, дисциплинированным.

В приказе НКВТ от 25.01.1935 № 52 говорилось: "В связи с назначением тов. Харькова на другую работу за границу, отметить полезную работу, сделанную тов. Харьковым в качестве начальника Главного таможенного управления, в частности по перестройке работы всей американской системы, укреплению центрального аппарата и сплочению всех работников вокруг задач по охране монополии внешней торговли"²⁰.

01.12.1922 – 01.05.1927

Потяев Андрей Иванович

Родился 29.11.1888, ур. Кусары Бакинской губернии, русский. В РСДРП – в 1905-1907 гг. и с 1917-1923 гг. – в РКП(б). В 1923 г. выбыл из партии. С 24.03.1925 – кандидат в члены ВКП(б). В 1911 году окончил экономическое отделение Санкт-Петербургского политехнического института. В 1914-1917 гг. проходил военную службу в Свеаборгской крепости, работая в крепостном контроле помощником контролера. В 1917-1918 гг. в Гельсингфорсе избран членом областного комитета РКП(б) Финляндии. В 1918-1919 гг. в Петрограде комиссар финансов Северной области, а затем член коллегии Народного комиссариата финансов г. Москвы. Во второй половине 1919 г. назначен членом РВС Западного фронта. В 1920-1922 гг. – член коллегии НКПрода и нач. "Главрыбы", 1922-1927 гг. – начальник Главного таможенного управления Народного комиссариата торговли. С 05.05.1927 – заведующий экономической частью правления акционерного общества "Экспортхлеб".

Работая в Главном таможенном управлении, подготовил ряд книг по теории и практике таможенного дела, борьбе с контрабандой. В период его деятельности в свет вышел первый Советский таможенный устав.

²⁰ Архив МВС. Оп. 9, д. 332, л. 53.

05.05.1927 – 16.02.1930

Винокур Аркадий Петрович

Родился в 1890 г. в г. Киеве, еврей, член РКП(б) с января 1918 г., из мещан. Окончил четыре курса Петроградского коммерческого института. В старой армии служил в 1916-1917 гг.

В Красной Армии с 1919 г. по 1923 г. на различных административных должностях. С 16.03.1923 – управляющий Московской таможней. С 05.05.1927 назначен начальником Главного таможенного управления. В характеристике Наркомторга СССР от 07.07.1927 говорится: "Тов. Винокур имеет большой опыт и обладает достаточным знанием таможенного дела. Работу целиком охватывает и с ней справляется. Умеет создавать деловую и товарищескую обстановку в аппарате. В партийной и общественной жизни участвует активно".

10.11.1930 – 21.08.1931

Сталь (Ламкин) Рудольф Иванович

Родился 07.02.1883 в г. Винтаве Курляндской губернии, латыш, из рабочих (слесарь), член ВКП(б) с 1904 г. Окончил приходское училище – 4 класса.

До революции за революционную деятельность преследовался царским правительством. Отсидел в тюрьме с 1906 г. по 1907 г., затем выехал за рубеж. Был в Германии, Англии, США, Канаде, Японии, где работал на заводах. Возвратился в 1918 г. Служил в Красной Армии. В последующем работал в Губпродкомах (Тургай, Алтай, Донская обл.). В 1922 г. – в Губернском революционном трибунале Донской области, начальником отдела борьбы с контрабандой в Петроградском таможенном округе, в Главном таможенном управлении, начальником административно-хозяйственного отдела. С ноября 1930 г. – начальник Главного таможенного управления. В августе 1931 г. был освобожден от должности по личной просьбе и выведен в резерв комиссариата.

21.08.1931 – 21.03.1932 (ВРИО нач. ГТУ)

Фунтиков Сергей Иванович

Родился в 1898 г., русский, из крестьян, военнослужащий, член ВКП(б) с 1917 г., окончил Академию им. Фрунзе и Курсы марксизма-ленинизма.

До 1928 г. служил комиссаром и командиром отряда, членом Реввоенсовета армии, комиссаром Высшей артшколы, зам. комиссара артиллерии РККА, заместителем Наркомвоенмора Казахской республики, старшим инспектором военкомата.

Занимал ряд должностей в Наркомторге, а в августе 1931 г. назначен ВРИО начальника Главного таможенного управления.

21.03.1932 – 19.04.1933

Рутенбург Аркадий Михайлович

Родился в январе 1900 г. в г. Невель Псковской губернии, еврей, сын купца, член ВКП(б) с 1917 г. Окончил Смоленскую гимназию, а в 1920 г. Петроградский университет, историко-филологический факультет.

До августа 1931 г. служил в Красной Армии и пограничных войсках начальником инспекции политотдела, заместителем начальника политотдела дивизии, пом. начальника Высшей пограничной школы ОГПУ, начальником части ГУПО ГПУ, 1-м пом. нач. ГУПО. С сентября 1931 г. возглавлял Антиквариат, г. Ленинград, а с марта 1932 г. – начальник Главного таможенного управления, зам. председателя Торговотаможенной комиссии.

В период с 1919-го по 1921 г. – секретарь, член бюро Укома ВКП(б) г. Луга, член президиума Уездисполкома, член Петроградского Совета. В 1926-1927 гг. – депутат Моссовета, с 1927 г. – член Сокольнического райкома ВКП(б).

Награжден Трудовым орденом ТССР, часами, именным оружием.

14.01.1935 – 16.11.1937

Охтин (Юров) Андрей Яковлевич

Родился 13.11.1891 в Бауском уезде Курляндской губернии. Латыш, из батраков, член РКП(б) с 1908 г. Образование – начальное. В течение 17 лет – рабочий-механик на металлургических заводах Литвы, Латвии, Нью-Йорка. После революции, в годы гражданской войны – в Красной Армии на должностях политработника. В 1917-1918 гг. – член Исп. Комитета и председатель фракции большевиков областного исполнительного Комитета Северного фронта (Искоборсев) г. Псков. Председатель Губкома РКП (б) г. Псков. Член ВЦИК 2,3,4,5,6,7-го созывов.

С 1920 г. – начальник политотдела Рязанско-Уральской дороги. Полпред в Монголии, консул в Персии. С 1925-го по 1927 г. – член правления Совторгфлота.

С 1927-го по 1934 г. – полпред в Монголии. С 1934 г. по 1935 г. – председатель внешторгтранса. С января 1935 г. – начальник Главного таможенного управления.

16.11.1937 – 20.04.1939 (ВРИО нач. ГТУ)

Александров Александр Алексеевич

Родился в 1890 г. в д. Троицкое Подольского района Московской области в семье рабочего. Образование неполное среднее. В 1910 г. окончил двухгодичные Пречистинские общеобразовательные курсы в г. Москве. Член РКП(б) с 1914 г.

В 1917 г. служил в Красной гвардии. В последующие годы, с 1918-го по 1932 г. служил в чекистских органах, а затем в Главном таможенном управлении.

В период с 1933 г. по август 1937 г. – управляющий Московской таможней. В течение двух лет исполнял обязанности начальника Главного таможенного управления.

04.1939 – 04.1945

Кузнецов Гавриил Ильич

Родился 17.03.1903 в селе Покровском Рязанской области Ухоловского района, русский, из крестьян. Член ВЛКСМ с 1921-го по 1929 г. Член ВКП(б) с 1932 г., принят Куйбышевским РК ВКП(б), г. Москва. В 1927 г. окончил Московский промышленно-экономический институт, в 1931 г. – Московский высший педагогический институт прикладной экономики.

С 1933 г. работал в качестве нач. отдела вузов ГУ УЗ Центросоюза и учился в аспирантуре.

С 1934 г. – научный сотрудник и зам. зав. отделом научно-методического кабинета в ГУВУЗе Центросоюза. 1936 г. – доцент Института советской кооперативной торговли. 1937 г. – зам. оператора по учебной части Высших коммерческих курсов Центросоюза. В 1938 г. – зам. начальника ГУУЗ Центросоюза. 1939 г. – зам. директора по научной и учебной части Института советской торговли.

С апреля 1939 г. – начальник Главного таможенного управления.

С 1947 г. – зам. председателя В/О Совфакт. С 1951 г. – декан факультета Института внешней торговли.

16.04.1945 – 02.1951

Александров Дмитрий Александрович

Родился 29.03.1907, г. Москва. Член КПСС с 1926 г. В 1933 г. окончил Институт советского права, Кандидат юридических наук.

В период с 1924-го по 1938 г. – на комсомольской и партийной работе. С 1939-го по 1945 г. – на работе в различных торгпредствах за рубежом. В апреле 1945 г. назначен начальником Главного таможенного управления.

После работы на должности начальника ГТУ – на преподавательской работе. В 1952 г. защитил кандидатскую диссертацию на тему: "Многосторонние таможенные отношения – орудие

экспансионистской политики США". В 1956 г. присвоено ученое звание доцента. С апреля 1969 г. – главный редактор всесоюзного объединения "Внешторгиздат".

02.1951 – 04.1953

Мусатов Иван Иванович

Родился 07.06.1901 в с. Вышенка Рудовского района Тамбовской губернии, из крестьян, член РКП(б) с августа 1918 г. Образование высшее. В 1939 г. окончил Военно-транспортную академию РККА. По командировке тыловых органов Красной Армии с 1942-го по 1948 г. был за границей в Иране и Финляндии. С ноября 1948 г. по январь 1949 г. – в Германии по линии Министерства внешней торговли. В последующем работал в транспортном управлении МВТ. С должности уполномоченного МВТ г. Москвы назначен начальником Главного таможенного управления. В звании инженера-полковника руководил ГТУ. Награжден орденами Красного Знамени, Ленина, Отечественной войны II степени и семью медалями.

С 1953 г. – заместитель председателя В/О Союзвнештранс.

06.1953 – 18.06.1967

Морозов Андрей Григорьевич

Родился 23.10.1903 в д. Шустиков Верейского уезда Московской губернии. Член КПСС с 1931 г. В 1950 г. окончил Высшую партийную школу при ЦК КПСС. С 1933-го по 1941 г. находился на партийной работе. 1941 г. - март 1943 г. – заместитель наркома Госконтроля РСФСР. С 1943-го по 1945 г. – ответственный организатор ЦК КПСС. С 1945-го по 1946 г. – заместитель наркома Госконтроля СССР. В период с 1946-го по 1947 г. – начальник Управления кадров Министерства материальных ресурсов СССР. В 1947-1950 гг. – слушатель ВПШ. 1950-1953 гг. – заместитель начальника Управления кадров Министерства внешней торговли. С марта 1953 г. – начальник Главного таможенного управления. В характеристике о работе на указанной должности за 1960 г. говорится: "Практические вопросы таможенного дела решает принципиально, всегда учитывает критические замечания рядовых работников и осуществляет их предложения, направленные на улучшение работы. За 7 лет руководства Управлением проделал большую работу по совершенствованию и упрощению таможенных правил... устранению излишнего формализма в их работе. К подчиненным относится с большим тактом".

За успехи, достигнутые в работе, награжден орденом Трудового Красного Знамени, медалью "За доблестный труд".

22.11.1967 – 04.1972

Масленников Анатолий Николаевич

Родился 14.08.1911 в г.Белев Тульской губернии, русский, служащий, член КПСС с 1939 г. В 1948 г. окончил Высшую партийную школу при ЦК КПСС.

Трудовую деятельность начал в 1931 г. механиком районных мастерских. В период с 1932-го по 1937 г. работал слесарем, мастером, начальником техбюро цеха завода № 32 Наркомата авиационной промышленности. С 1937-го по 1940 г. проходил службу в Красной Армии в г. Новочеркасске. 1940-1942 гг. – зам начальника цеха, начальник штаба МПВО завода № 32 Наркомата авиапромышленности. 1942-1945 гг. начальник цеха, парторг ЦК КПСС на заводе № 43 Наркомата авиапромышленности. 1945-1948 гг. – слушатель ВПШ при ЦК КПСС. 1948-1950 гг. – заместитель начальника Управления кадров, секретарь парткома Главного управления имуществом за границей при СМ СССР. 1950-1951 гг. – секретарь Красногвардейского РК КПСС. 1951-1962 гг. – инструктор отдела кадров дипломатических и внешнеторговых органов ЦК КПСС. 1962-1967 гг. – зав. сектором отдела заграничных кадров ЦК КПСС. 1967-1972 гг. – начальник Главного таможенного управления. С 1972 г. – старший консультант Инспекции при министре Минвнешторга.

В характеристике от 20.01.1971 говорится: "В системе МВТ работает с 1967 г. в должности начальника Главного таможенного управления. В ноябре 1967 г. был утвержден членом коллегии Министерства внешней торговли... Зарекомендовал себя только положительно. Обладает хорошими организаторскими способностями. Умело направляет коллектив Главка на выполнение стоящих

задач. Требователен к себе и подчиненным. В общественной жизни коллектива Главка принимает активное участие. С 1967 г. избирается членом партийного бюро".

Награжден тремя орденами Красного Знамени, двумя орденами "Знак Почета", за участие в войне с белофиннами – медалью "За боевые заслуги", медалью "За отличие в охране Государственной границы СССР" и шестью другими медалями.

1972 г. - 01.05.1986

Примеров Юрий Николаевич

Родился 01.09.1922, русский. В 1945 г. окончил Индустриальный институт им. Куйбышева, в 1951 г. – Всесоюзную академию внешней торговли и был назначен на должность заместителя начальника Одесской таможни. С 1953-го по 1957 г. – начальник Одесской таможни. В период с 1957 г. по 1972 г. работал в торгпредствах в Индонезии, Индии, Сингапуре в Министерстве внешней торговли, а в период с 1972 г. по 01.05.1986 – начальником Главного таможенного управления.

В многочисленных характеристиках отмечались его высокие организаторские способности, чувство нового, способность определить существо проблемы, требовательность к себе и подчиненным.

Награжден орденами "Знак Почета", "Дружбы народов", медалью "За отличие в охране Государственной границы СССР", орденом ГДР.

15.04.1986 – 16.06.1989

Базовский Владимир Николаевич

Родился 28.07.1917 в г. Новозыбкове Брянской губернии. В 1947 г. окончил Ленинградский институт холодильной промышленности.

Начал свой трудовой путь в 1932 г. слесарем спичечной фабрики г. Злынка Брянской области. После окончания в 1936 г. Индустриального техникума в г. Борисов БССР работал техником-конструктором.

В годы Великой Отечественной войны – комсорг полка, инструктор политотдела 44-й стрелковой дивизии Ленинградского, Волховского, 3-го и 2-го Прибалтийских фронтов.

В послевоенный период – на комсомольской и партийной работе. В 1961-1972 гг. – 1-й секретарь обкома КПСС г. Новгорода. 1972-1979 гг. – посол СССР в Болгарии, 1982-1985 гг. – посол СССР в Венгрии. С 1985 г. – заместитель заведующего отделом заграничных кадров ЦК КПСС. С 1986 г. – начальник Главного управления Государственного таможенного контроля при СМ СССР.

17.12.1986 ему было присвоено персональное звание "Действительный государственный советник таможенной службы". Награжден двумя орденами Ленина, двумя орденами Красного Знамени, орденами "Отечественной войны" II степени, Красной Звезды, двумя орденами "Знак Почета", орденами Димитрова, "Дружбы и мира ВНР", шестнадцатью медалями.

16.06.1989 – 16.07.1991

Бояров Виталий Константинович

Родился 27.08.1928 в г. Чугуев Харьковской области, русский. В 1957 г. окончил Высшую школу КГБ, в 1970 г. – Высшую дипломатическую школу МИД СССР.

С 1945-го по 1986 г. служил в органах КГБ СССР. С 1986 г. по 1989 г. – первый заместитель начальника Главного управления Государственного таможенного контроля при СМ СССР, затем начальник ГУГТК.

17.12.1986 присвоено специальное звание "Государственный советник таможенной службы 1-го ранга", а в 1990 г. – действительный государственный советник таможенной службы. Награжден семью орденами и 26 медалями СССР и соцстран. Участвовал в 69 и 70 сессиях Совета таможенного сотрудничества.

01.12.1991 – 1998 г.

Круглов Анатолий Сергеевич

Родился 25.03.1951 в деревне Ульяновки Московской области.

По образованию юрист. Закончил Лобнинский индустриальный техникум и Всесоюзный заочный юридический институт.

С 1973 г. работал в таможенных органах: инспектором, старшим инспектором, начальником отдела, заместителем начальника Шереметьевской таможни.

В 1984-1987 гг. был начальником Чкаловской таможни (Московская область), затем (1987-1990 гг.) работал начальником отдела, заместителем начальника Главного управления Государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР. В 1990 г. назначается начальником Шереметьевской таможни.

С 1991 г. по 1998 г. – председатель Государственного таможенного комитета Российской Федерации. Имеет специальное звание – действительный государственный советник таможенной службы.