РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПУТЕЙ СООБЩЕНИЯ ИМПЕРАТОРА НИКОЛАЯ II
(МГУПС (МИИТ))

Институт/факультет «Юридический институт, таможенное дело»
Кафедра «Таможенное право и организация таможенного дела»

Допустить к защите:
Зав. кафедрой _____
_____
«_____»_____20____г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему: Правовое регулирование международных отношений в сфере грузовых перевозок.

Дипломник

Руководитель ВКР

Консультант по _____

Москва 2017 г.

Содержание

Введение……4

Глава 1. Понятие и правовое регулирование перемещения товаров через таможенную границу при помощи грузоперевозок……..7

1.1. Понятие и общая характеристика грузоперевозок…….7

1.2. Правовое регулирование перемещения товаров через таможенную границу при помощи грузоперевозок……...12

Глава 2. Особенности порядка таможенного регулирования и таможенного контроля при грузоперевозках на примере компании Аэрокарго……..21

2.1. Особенности порядка таможенного регулирования при грузоперевозках……...21

2.2. Особенности проведения таможенного контроля при грузоперевозках……...30

Глава 3. Проблемы регулирования международных отношений и пути их решения при осуществлении грузоперевозок……36

3.1. Проблемы регулирования международных отношений при осуществлении грузоперевозок…….36

3.2. Предложения по совершенствованию регулирования международных отношений……...55

Заключение…….64

Список использованных источников……68

Введение

Актуальность данного исследования выражена в том, что транспортный комплекс связывает в общий народнохозяйственный организм, обеспечивает постоянный грузообмен между производителями и потребителями разного вида продукции, промышленностью и сельским хозяйством, а также добывающей и перерабатывающей отраслями, различными городами и экономическими районами.

Особенно велика роль транспортного комплекса в России с ее громадной территорией и значительной протяженностью в широтном и меридиональном направлениях, неравномерностью заселения и размещения производительных сил, различиями в уровне развития отдельных территорий и климатическими зонами[1].

Современная динамика развития всех многообразных экономических процессов, которые детерминированы грузоперевозками самого разного рода, определяет важность качественно другого — чем это было, к примеру, в пределах плановой экономики, а также командно- административной системы - подхода к их организации и управлению[2].

Органы госрегулирования принимают участие в работе по предотвращению деятельности на рынке грузоперевозок несостоятельных хозяйствующих субъектов, например, через существующие системы госрегулирования и сертификации, мероприятия по финансовому оздоровлению несостоятельных предприятий гражданской авиации, в том числе посредством введения внешнего управления, открытия конкурсного производства.

---

[1] Суходолов А.П. Предпосылки, этапы и перспективы развития транспортного комплекса Сибири и Иркутской области // Известия ИГЭА. 2015. №3 С.397-407.

[2] Коненок Д.В. Снижение экономических рисков в железнодорожных грузоперевозках // Экономика, предпринимательство и право. 2015. №4 С.239-246.

Несмотря на то, что транспорт как отрасль регулируется государством, региональный транспортный рынок до настоящего момента не имеет специфического регулирующего воздействия. К примеру, борьба за крупные аэропорты, развитие конкуренции на рынке высокорентабельных магистральных авиаперевозок оставляли без внимания государства региональные рынки.

Объект данного исследования – общественные отношения, связанные с правовым регулированием международных отношений в сфере грузовых перевозок.

Предмет исследования – международные правовые акты, нормативные правовые акты РФ, регламентирующие регулирование международных отношений в сфере грузовых перевозок.

Цель данного исследования – провести правовое исследование правового регулирования международных отношений в сфере грузовых перевозок на примере компании «Аэрокарго», выявление проблем в данной сфере, предложение путей совершенствования правового регулирования при авиаперевозках.

В связи с поставленной в работе целью, задачами данного исследования являются:

- проанализировать понятие и общую характеристику грузоперевозок;

- изучить правовое регулирование перемещения товаров через таможенную границу при помощи грузоперевозок;

- выявить особенности порядка таможенного регулирования при грузоперевозках;

- определить особенности проведения таможенного контроля при грузоперевозках;

- исследовать проблемы регулирования международных отношений при осуществлении грузоперевозок;

- внести предложения по совершенствованию регулирования международных отношений.

Методику и методологию исследования составляют фундаментальные положения теории познания социально-правовых явлений. Для решения поставленных задач использовались общие и частно-научные методы, среди которых следует выделить исторический метод, а также методы научного анализа и синтеза, сравнения, обобщения.

Научная новизна работы состоит в том, что она является дополнением к проводимым исследованиям по правовому регулированию перевозок, осуществляемых авиакомпанией. В работе выявлена преемственность правового регулирования, определены критерии, обуславливающие особенности правового регулирования рассматриваемого объекта, сделаны предложения по изменению и дополнению законодательства в сфере рассматриваемых правоотношений.

Несмотря на большой массив научных работ, посвященных исследованию проблем отечественного образовательного права, вопросы, связанные с правовым регулированием перевозок, осуществляемых авиакомпанией получили лишь фрагментное освещение. Теоретическая основа данной работы базируется на научных трудах, монографиях, комментариях действующего законодательства таких ученых как Анохина, О.Г., Бакаева О.Ю., Матвиенко Г.В., Руппель К.К., Солосина Е.М. и других.

Структуру данной работы составляют введение, три главы, и заключения, последовательно раскрывающие тему исследования.

Глава 1. Понятие и правовое регулирование перемещения товаров через таможенную границу при помощи грузоперевозок

1.1. Понятие и общая характеристика грузоперевозок

Грузоперевозками считается перемещение грузов и пассажиров при помощи различных транспортных средств, к примеру, воздушными судами.

Грузоперевозки делятся на различные классификации по направлению, категории перевозимого груза и особенному типу его загрузки.

Простыми перевозками, или «генеральными», называют те, которые имеют в виду использование свободного транспорта, который следует в требуемом направлении. Определенное достоинство данного формата транспортировки грузов — их низкая стоимость.

В авиации указанный формат установлен для осуществления транспортировки пассажиров. Отличительной особенностью челночных перевозок является возвращение определенного транспортного средства непосредственно в пункт отбытия без пассажиров на воздушном борту.

Сборными перевозками, которые являются наиболее распространенными по формату транспортировки штучных грузов, считаются перевозки, при которых товары разных отправителей консолидируются на определенном складе и отправляются по мере их накопления до оптимального объема. Данные перевозки отличаются небольшой стоимостью транспортировки.

Существующая авиатранспортная инфраструктура, созданная еще в советское время, не позволяет добиться значительного развития как отрасли в целом, так и региональных авиаперевозок, без существенных инвестиций.

Для формирования и развития региональной авиации в области государственного регулирования необходимо разработать в отрасли единый механизм контроля за безопасностью полетов, охватывающий регистрацию лайнеров, контроль за летной годностью, квалификацией персонала.

Дополнительно магистральные и региональные авиаперевозчики должны соблюдать ряд требований, исполнение которых контролируется через механизм сертификации и лицензирования; упростить правила сертификации для региональных авиакомпаний; передать региональным управлениям органа госрегулирования гражданской авиации большинство функций контроля за безопасностью полетов, сертификации и лицензированию регионального авиатранспорта.

Со стороны системы государственного регулирования развитие авиации состоит в том, что от государства требуется не финансирование, а развитие правовой базы и гарантий прав собственнику, закрепленных в общих правилах авиации.

Очевидно, что для эффективного развития как отрасли воздушного транспорта в целом, так и региональной авиаперевозки как существенной компоненты авиатранспортного рынка, в отрасли должны быть реализованы процессы реструктуризации. Реализация тенденции резкого сокращения количества авиакомпаний должна привести к концентрации финансовых ресурсов, повышению эффективности деятельности авиатранспортных авиапредприятий.

Кардинально улучшить положение дел в отрасли позволит в первую очередь качественная оптимизация предприятий, предполагающая изменение как численности авиапредприятий, в том числе государственных унитарных предприятий, так и разделения требований к региональным и магистральным перевозчикам.

В ходе реализации программ развития отрасли, укрупнение ожидает и региональные авиакомпании. Экономика авиапредприятий, социальная значимость, мнения субъектов Федерации - основа укрупнения региональных авиаперевозчиков. Однако статистика говорит о том, что объемы перевозок на местных воздушных линиях не восстанавливаются со времен общего кризиса 90-х годов из-за низкого уровня платежеспособности населения в регионах,

роста авиационных тарифов на самолетах малой авиации, вызванного низкой топливной эффективностью устаревших воздушных судов.

Более чем в 30 регионах существуют или предполагаются программы поддержки местных перевозок, однако, следует признать низкую эффективность этих программ.

В ближайшей перспективе отсутствует возможность выхода на необходимые стране объемы применения малой авиации путем ее только рыночного развития. В этой связи большое значение имеют меры по возрождению и развитию малой авиации. В числе таких мер - федеральная поддержка инфраструктуры малой авиации, приоритетное развитие социально значимых местных авиаперевозок и авиаработ в регионах, где малая авиация - важное средство обеспечения транспортной доступности. А это более 60% территории страны, около 28 тыс. населенных пунктов, в которых проживают 12 млн. человек, которые не имеют круглогодичного доступа к основным наземным коммуникациям[3].

Необходима разработка критериев отнесения пассажирских авиаперевозок к категории социально значимых, которые должны на федеральном уровне получить правовой статус, позволяющий при необходимости обеспечить их дотирование из бюджетов разных уровней.

Перечень социально значимых линий должен быть утвержден на федеральном уровне по представлению каждого региона, их обслуживание должно стать государственным или региональным заказом.

Под влиянием объективной потребности в безопасности возникли международные институты и механизмы для содействия коллективным поискам решений вопросов сотрудничества в области международной гражданской авиации на основе оптимального сочетания интересов членов международного авиационного сообщества. К одному из таких институтов относится Международная организация гражданской авиации (далее - ИКАО)[4].

---

[3] Горн И.В. Региональные авиаперевозки в России: история, проблемы и перспективы развития // Научный вестник МГТУ ГА. 2012. №118 С.7-12.

[4] Бордунов В.Д. Правовой механизм деятельности международных авиационных организаций. М.:

Современное состояние воздушного транспорта охватывает период с начала 1990-х гг. (распад СССР и образование самостоятельного государства -Российской Федерации) до настоящего времени. Важной положительной особенностью начала 1990-х гг. для воздушного транспорта были сопоставимые с мировыми показателями темпы роста объема работ. Незначительные спады объемов перевозок в 1977 и 1982 гг. были обусловлены увеличением тарифов, но при общем социально регулируемом уровне тарифов объемы перевозок фактически ограничивались лимитами на поставку авиатоплива. В первую очередь это сказывалось на ограничениях объемов внутрирегиональных перевозок.

Максимальный объем российского рынка воздушных перевозок достигнут в 1990 г., когда отправки пассажиров и пассажирооборот составили 94,3 млн. чел. и 159,4 млрд. пасс.-км, соответственно. Последующий период характерен лавинообразным спадом в экономике России, что обусловило и глубокий кризис спроса на авиаперевозки. Его нижняя точка была пройдена только в 2000 г. вслед за переломом в 1999 г. негативной тенденции в экономике). Поэтому для анализа тенденций спада на рынке воздушных перевозок наиболее характерен период 1991-2000 гг.

За 10 лет кризисного развития (1991 -2000 гг.) пассажирооборот воздушного транспорта России сократился втрое и составил в 2000 г. 53,4 млрд. пасс.-км, что соответствует уровню 1970 г., т.е. потенциально возможный уровень развития отрасли в 2000г. был отброшен назад более чем на 30 лет.

Отправки пассажиров сократились в 4,3 раза. Сокращение российского рынка воздушных перевозок со средним темпом 10,1% в течение 10 лет беспрецедентно для мировой практики. Тем не менее, оно отражает темпы сокращения величины внутреннего валового продукта (ВВП) России, исходя из среднемировых соотношений темпов развития экономики и рынка перевозок.

За 1991-1998 гг. величина ВВП России сократилась на 42,5% (со средним темпом -6,7% в год). В 2000 г. величина ВВП составляла 67,3% от уровня 1990

Юстицинформ, 2012. С. 3.

г. В России в кризисный период 1991-1998 гг. среднее сокращение объема перевозок на воздушном транспорте составляло 1,85% в расчете на 1% сокращения величины ВВП. Для сравнения в мире в период 1991-2000 гг. прирост объема пассажирских перевозок составлял в среднем 1,92% в расчете на 1% прироста ВВП (за 1972-2002 гг. - 2,24%).

Но эта оценка относится к пассажирским воздушным перевозкам в целом. На разных сегментах рынка за анализируемый период отмечались различные тенденции, обусловленные не только сокращением ВВП, но и политическими реформами. Например, в 1993 г., когда величина ВВП за год сократилась на 8,6%, внутренние перевозки сократились на 37%. Однако, одновременно перевозки в страны дальнего зарубежья возросли на 29,4%. С этого года начался их рост, в то время как внутренние перевозки (и перевозки в страны СНГ) продолжали сокращаться еще в течение 7 лет. Поэтому эластичность снижающегося спроса на внутренние перевозки по отношению к сокращающемуся ВВП выше общей оценки и составляет 2,3% на 1% сокращения ВВП (в 1991-1998 гг.). Что также сопоставимо с мировыми закономерностями более раннего периода интенсивного развития авиаперевозок[5].

Начало периода положительной динамики авиаперевозок на российском рынке относится к 2001г. За 2001-2006 гг. рынок авиаперевозок по структуре видов сообщений характеризует достаточно устойчивый рост всех сегментов. Количество перевезенных пассажиров и пассажирооборот за этот период увеличились по сравнению с 2000 г. на 55%. За 2001-2006 гг. прирост пассажирооборота составлял в среднем 1,5% в расчете на 1% прироста ВВП, что свидетельствует о высокой эластичности спроса по отношению к ВВП за этот период.

Авиаперевозки пассажиров в России в 2015 г. оцениваются в 93 млн человек, что практически соответствует аналогичному показателю 2014 г. (93,18 млн пассажиров). Изменилась структура перевозок. Если ранее

[5] Безопасность полетов : учеб. пособие / С.И. Снисаренко [и др.]. Новосибирск : Изд-во НГТУ, 2014. С. 6.

преобладали международные перевозки, то по итогам 2015 г. доля внутренних составила 55-60%. Внутренние перевозки по отношению к 2014 г. увеличились на 14,5%, международные, наоборот, снизились на 14%[6].

Пассажирооборот воздушным транспортом составляет за 2005, 2012 и 2013 года соответственно 85,8 195,8 225,2 миллионов пассажиро-киллометров, грузооборот воздушным транспортом за данный период составил соответственно 2830, 5079, 5011 миллионов тонно-километров[7].

Таким образом, формально эластичность российского перевозок по отношению к ВВП примерно соответствует мировым показателям, хотя значительная доля наблюдений приходится на период уменьшения рынка авиаперевозок в условиях реформирования экономики

Однако, при общем соответствии соотношения темпов развития российского рынка авиаперевозок и ВВП мировым значениям этого показателя важно выявить более глубинные особенности российского рынка. Это необходимо для дальнейшего исследования и совершенствования управления субъектами этого рынка на основе преимущественно внутренних факторов его конъюнктуры.

1.2. Правовое регулирование перемещения товаров через таможенную границу при помощи грузоперевозок

Правовая регламентация перевозок грузов представляется достаточно хорошо урегулированным как на международном уровне, так и на российском. Например, базовым нормативным актом, регулирующим правоотношения при международных автоперевозках, выступает Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов 1956 года[8] (далее - Конвенция,

---

[6] Заявление министра транспорта РФ: http://www.vedomosti.ru/business/news/2016/01/13/623895-vnutrennie

[7] Информационно-статистический бюллетень «Транспорт России» январь-декабрь 2015 года» - 16 апреля 2016 года // http://www.mintrans.ru/activity/detail.php?SECTION_ID=701#document_30788

[8] Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) (Заключена в г. Женеве 19.05.1956) (Вступила в силу для СССР 01.12.1983) //Международные перевозки грузов. 2008. С-Пб.

КДПГ), и Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП 1975 года[9] (далее - Конвенция МДП).

В отечественном законодательстве перевозка, а также связанные с ней различные правовые отношения определены гл. 40 ГК РФ. Как указано в п. 2 ст. 784 ГК РФ, общие нормы перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, различными законами и изданными в соответствии с ними требованиями.

До последнего времени имелся целый ряд отраслевых правовых актов, принятых на основе советского законодательства и зафиксировавших административную систему урегулирования перевозок. Из-за того, что указанные нормативные акты были изданы до вступления в силу ГК РФ[10], то данные нормативные акты применялись на территории РФ в той части, которая не противоречит гл. 40 ГК РФ.

В современный период ситуация изменилась. С принятием Устава автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта[11] законодателем была сформирована новая система отраслевых нормативных актов, закрепленная в ч. 2. ст. 784 ГК РФ.

Следовательно, в настоящее время действуют три транспортных кодекса, а также транспортных устава, регламентирующие главные виды перевозок и образованных на основе действующего гражданского законодательства.

В Российском законодательстве основным документом, регламентирующим деятельность гражданской авиации и авиакомпаний, является Воздушный кодекс РФ от 19 марта 1997 года № 60 ФЗ[12].

Воздушный кодекс разработан на основе российского и международного права; он устанавливает правовые, организационные и экономические основы

---

[9] Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (конвенция МДП) (Заключена в Женеве 14.11.1975) //АСМАП. –М., 2009.

[10] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) //СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

[11] Федеральный закон от 08.11.2007 N 259-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта" //СЗ РФ. 2007. № 46. Ст. 5555.

[12] Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 N 60-ФЗ (ред. от 06.07.2016) //СЗ РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.

использования воздушного пространства Российской Федерации. Воздушный кодекс регулирует отношения между физическими и юридическими лицами, возникающие в процессе осуществления авиаперевозок. В частности, в главе II, статье 12 «Государственное регулирование использования воздушного пространства», сказано, что государственное регулирование в области гражданской авиации осуществляет специально уполномоченный орган.

В настоящее время это Федеральное агентство воздушного транспорта (ФАВТ), созданная в структуре Минтранса на базе Государственной Службы Гражданской Авиации (ГСГА). ФАВТ осуществляет государственное регулирование деятельности по использованию той части воздушного пространства, которая в установленном порядке определена для воздушных трасс (внутренних и международных), местных воздушных линий районов авиационных работ, гражданских аэродромов и аэропортов; контроль за соблюдением на территории РФ Воздушного кодекса, национальных и международных требований, стандартов, норм, правил и процедур в отрасли гражданской авиации, а также защиту интересов РФ при взаимодействии с полномочными органами других стран и международными организациями осуществляет в качестве государственного полномочного органа гражданской авиации России.

Основными документами ФАВТ, регулирующими деятельность авиакомпании в части перевозок, являются:

• положения и инструкции по сертификации и лицензированию деятельности авиакомпаний;

• нормативно-правовая база форм и методов управления;

• нормативно-правовая база экономической, инвестиционной, тарифной, кадровой и социальной политики;

• положения по развитию международного сотрудничества и внешне экономических связей РФ с межгосударственными организациями в области ГА;

• положения по использованию воздушного пространства и организации воздушного движения;

• обязательные для исполнения физическими и юридическими лицами федеральные авиационные правила, руководства, положения, стандарты, нормы и другие нормативные документы.

ФАВТ координирует деятельность авиапредприятий, авиакомпаний и аэропортов независимо от их форм собственности.

Деятельность авиакомпании и соответственно все разрабатываемые ею нормативные и руководящие документы должны быть согласованы и отвечать предъявляемым к ним требованиям со стороны ФАВТ.

Для установления единых, для всех государств, правил, касающихся регулирования вопросов международных воздушных сообщений, перевозок пассажиров и грузов уже в 1929 г. государства сочли необходимым разработать и заключить «Варшавскую Конвенцию» для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок[13].

Основной целью Конвенции является регулирование условий международных воздушных перевозок в отношении документов, употребляемых для этих перевозок, и ответственности перевозчика. Варшавская конвенция с поправками Гаагского протокола 1955 г, установила перечень и формы единообразных документов, используемых в международных воздушных перевозках (пассажирский билет, багажная квитанция, грузовая накладная, квитанция сверхнормативного багажа, багажная и грузовая бирки и др.), закрепила общие правила перевозки пассажиров и грузов на международных линиях, урегулировала вопросы ответственности перевозчика перед пассажирами, грузоотправителями и грузополучателями.

В 1944 г. на конференции в Чикаго была учреждена Международная организация гражданской авиации - ИКАО (Международная организация гражданской авиации - специализированное учреждение ООН,

[13] Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (вместе с "Дополнительным протоколом") (заключена в г. Варшаве 12.10.1929) (с изм. от 18.09.1961) //СПС «КонсультантПлюс».

устанавливающее международные нормы гражданской авиации и координирующее её развитие с целью повышения безопасности и эффективности. ИКАО учреждена «Конвенцией о международной гражданской авиации»), основное назначение которой состоит в том, «чтобы международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и надлежащим образом, и чтобы международные воздушно-транспортные сообщения могли устанавливаться на основе равных возможностей и осуществляться надежно и экономично»[14].

На ИКАО возложены задачи координации действий государств по эксплуатации международных воздушных линий, содействия развитию воздушного транспорта и обеспечения безопасности международных полетов.

Международные воздушные сообщения, как регулярные, так и нерегулярные осуществляются в целях перевозок пассажиров, багажа, грузов и почты за плату, т. е. носят коммерческий характер.

Основными документами, регулирующими коммерческую политику воздушного транспорта, являются тарифы и правила их применения, которые устанавливаются Международной авиатранспортной ассоциацией ИАТА (Международная ассоциация воздушного транспорта, ИАТА международная неправительственная организация. Штаб-квартира находится в Монреале.

Европейский центр - в Женеве. ИАТА имеет 101 представительство по всему миру). Эта международная организация объединяет авиакомпании всего мира.

Для осуществления международных авиаперевозок между отдельными авиакомпаниями заключаются двухсторонние соглашения о воздушных сообщениях, которые предусматривают взаимное согласование тарифов за авиаперевозки. В этих соглашениях предусматриваются санкции за нарушение

[14] Конвенция о международной гражданской авиации (заключена в г. Чикаго 07.12.1944) (с изм. от 26.10.1990) (с изм. и доп., вступившими в силу на 01.01.2000) //СПС «КонсультантПлюс»

условий эксплуатации международных воздушных линий, чаще всего такие санкции применяются за нарушение тарифов на авиаперевозку[15].

На основе указанных выше международных и российских документов в авиакомпании разработана и введена в действие собственная нормативная база по воздушным перевозкам и наземному обслуживанию пассажиров.

Основными нормативными документами, регламентирующими деятельность СОПП аэропорта (авиакомпании) при производстве воздушных перевозок пассажиров и багажа и взаимоотношения (права и обязанности) аэропорта (авиакомпании) и клиентов, являются «Правила перевозки пассажиров и багажа аэропорта (авиакомпании)» и «Технология наземного обслуживания пассажиров и багажа аэропорта (авиакомпании)». Процесс регулирования перевозок и реализации услуг на воздушном транспорте сложен и многообразен. Он осуществляется с использованием многих механизмов государственного регулирования авиатранспортной деятельности в Российской Федерации. Важнейшим элементом в этом процессе являются нормы воздушного права.

1 июля 2010 года вступил в силу Таможенный кодекс Таможенного союза[16], что знаменует создание единого таможенного пространства России, Беларуси и Казахстана. ТК ТС полностью базируется на нормах Международной конвенции об упрощении таможенных процедур (Киотской конвенции)[17].

С этой даты в практику таможенных органов Российской Федерации, Беларуси и Казахстана введены новые понятия, по-новому регулируются ряд правоотношений.

Помимо ТК ТС источниками таможенного права являются иные федеральные законы.

---

[15] Мельникова К.А., Сафронов В.В. Нормативные акты, регламентирующие внутренние и международные авиаперевозки в РФ // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. 2014. №10 С.278-279.

[16]Таможенный кодекс Таможенного Союза от 27.11.2009 № 17 (ред. от 08.05.2015) //СЗ РФ. – 2010. – № 50. – Ст.6615.

[17] Толкушкин А.В. Таможенное дело: Учебник для бакалавриата. –М.: Спарк, 2013. С. 182

Кроме федеральных законов РФ, в т.ч. и кодексов, отношения в таможенной сфере регулируют и подзаконные акты, среди которых необходимо в первую очередь назвать нормативные указы Президента РФ. Отношения в таможенной сфере, кроме Таможенного кодекса ТС и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов - актов таможенного законодательства, могут регулироваться также указами Президента Российской Федерации**.**

Например, в настоящее время действуют следующие Указы Президента РФ в области таможенного дела: Указ Президента РФ от 29.08.1994 N 1787 «О внесении таможенных платежей по подакцизным товарам в федеральный бюджет»[18], Указ Президента РФ от 16.11.1998 N 1396 «Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации»[19], Указ Президента РФ от 30.11.1995 N 1199 «О таможенных льготах»[20] и другие.

Согласно ст. 9 Федерального закона от 27.11.2010 N 311-ФЗ "О таможенном регулировании в Российской Федерации"[21] (далее – Закон о таможенном регулировании) таможенными органами образована единая федеральная централизованная система.

Таможенное регулирование в РФ, согласно таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства РФ заключено в установлении порядка и нормативных правил регулирования таможенного дела в РФ. Таможенное дело в РФ выступает как совокупность средств и методов гарантированного соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, необходимых запретов и ограничений при осуществлении ввоза товаров в РФ и производства вывоза товаров из РФ.

В РФ реализуются различные меры таможенно-тарифного регулирования, а также запреты и ограничения, которые затрагивают внешнюю торговлю товарами, регламентированные международными договорами, которые

---

[18] Указ Президента РФ от 29.08.1994 N 1787 (ред. от 01.08.2003) "О внесении таможенных платежей по подакцизным товарам в федеральный бюджет" //СЗ РФ. 1994. № 19. Ст.2130.

[19] Указ Президента РФ от 16.11.1998 N 1396 "Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации" //СЗ РФ. 1998. № 47. Ст.5238

[20] Указ Президента РФ от 30.11.1995 N 1199 "О таможенных льготах" //СЗ РФ. 1995. № 49. Ст.4771.

[21] Федеральный закон от 27.11.2010 N 311-ФЗ (ред. от 28.12.2016) "О таможенном регулировании в Российской Федерации" //СЗ РФ. 2010. № 48. Ст. 6252.

составляют договорно-правовую базу Таможенного союза, и издаваемыми согласно указанных договоров актами органов Таможенного союза.

В различных обстоятельствах и порядке, регламентированными международными договорами, которые составляют договорно-правовую базу Таможенного союза, различными актами органов Таможенного союза, РФ использует различные меры таможенно-тарифного регулирования, а также запреты и ограничения в одностороннем порядке согласно действующего законодательства РФ.

При введении Российским государством запретов и определенных ограничений в одностороннем порядке, при использовании в Российской Федерации различных мер таможенно-тарифного регулирования, которые отличны от мер, используемых в одном или нескольких странах-членах Таможенного союза, реализуются средства и методы обеспечения их выполнения, предусмотренные международными договорами Российской Федерации и действующим российским законодательством. Актами Президента РФ или Правительства РФ могут определяться федеральные государственные органы, которые осуществляют функции по контролю и надзору выполнения предусмотренных мер.

Действия, которые необходимо совершать лицами для выполнения запретов и ограничений, предусмотренных Российским государством в одностороннем порядке, могут устанавливаться действующим законодательством, которыми предусматриваются данные запреты и различные ограничения.

Все лица имеют равные права для перемещения товаров через таможенную границу, с соблюдением положений, которые установлены таможенными законодательными актами таможенного союза (ТС) и законами стран, являющихся членами таможенного союза.

Товары пересекают таможенную границу в порядке, который установлен таможенными законами таможенного союза.

Для отдельных видов товаров, включая припасы, транспортных средств

международной перевозки, товаров личного пользования, ТК ТС и (или) международными договорами государств, являющихся членами ТС, могут быть установлены особенности их пересечения таможенной границы.

Товары, пересекающие таможенную границу, подлежат таможенному контролю в согласии с регламентом, который установлен таможенным законодательством ТС и законами стран, являющихся членами ТС.

При произведении таможенного контроля органы таможни и их должностные лица не имеют права устанавливать требования и ограничения, которые не предусмотрены таможенным законодательством таможенного союза и законами стран, являющихся членами ТС.

Федеральная таможенная служба Российской Федерации с 15 января 2016 года перешла из прямого подчинения Председателя правительства РФ в подчинение Министерства финансов РФ.

Впоследствии внутри Минфина создадут Единую систему администрирования налоговых и неналоговых платежей, к ней будут подключены налоговая служба (ФНС России), таможенная служба (ФТС России) и Росалкогольрегулирование. Таким образом, теперь в ведении Минфина будут сосредоточены основные источника дохода федерального бюджета.

Учитывая, что в функции таможни входят не только фискальные функции, но значительные контрольно-ограничительные полномочия, а также задачи по выявлению и пресечению административных правонарушений и уголовных преступлений в области таможенного дела значительно возрастает в кабинете министров и без того немалая роль Министра финансов РФ.

Таким образом, данное комплексное решение будет содействовать развитию общего контролируемого согласования приложений АИС таможенных органов, а также пользователей с внешними информационными ресурсами и структурами на действующих в настоящее время принципах и платформах, которые удовлетворяют требованиям государственных нормативных актов, а также собственных нормативных правовых документов

государств - участников ТС, в том числе и в области информационной безопасности.

Глава 2. Особенности порядка таможенного регулирования и таможенного контроля при грузоперевозках на примере компании Аэрокарго

2.1. Особенности порядка таможенного регулирования при грузоперевозках

Транспортная компания Аэрокарго (ООО "Аэрокарго+") (далее – Аэрокарго) осуществляет грузоперевозки по России и странам ближнего и дальнего зарубежья. Аэрокарго успешно работает на рынке грузовых перевозок больше десяти лет и зарекомендовала себя в качестве надежного партнера для тысячи заказчиков. В настоящее время данная транспортная компания продолжает динамично развиваться, предоставляя своим клиентам максимально удобные формы обслуживания.

Основными направлениями деятельности Аэрокарго являются:

- грузовые авиаперевозки;
- железнодорожные почтово-багажные, контейнерные перевозки;
- автоперевозки.

Авиаперевозки по России - это быстрый, удобный, а зачастую единственный способ доставки груза. За период деятельности Аэрокарго накоплен немалый опыт в области международных и внутрироссийских авиаперевозок.

Кроме того, компанией осуществляются двусторонние перевозки в Европу и Юго-Восточную Азию. Аэрокарго сотрудничает с ведущими грузовыми и пассажирскими авиакомпаниями такими как: «Аэрофлот», «Атлант-Союз», «Авиакомпания Якутия», ООО Капо-Авиа, Авиацонная компания «Авиастар-ТУ» и другими.

Основной принцип работы Аэрокарго - надежная, своевременная доставка груза. Компанией предлагается широкий спектр услуг:

- *грузоперевозки по России* (груз массой от 1 кг);
- доставка грузов «от двери до двери»;
- обеспечение транзитного движения грузов;
- хранение;
- услуги по страхованию;
- погрузочно-разгрузочные работы;
- упаковка;
- комплектование грузовых мест;
- бронирование свободных грузовых и багажных ёмкостей на ВС;
- оформление полного пакета документации для грузоотправителя;
- экспедирование, информационное сопровождение;
- приобретение товаров в Москве по заказу клиентов.

Все лица имеют равные права для перемещения товаров через таможенную границу, с соблюдением положений, которые установлены таможенными законодательными актами таможенного союза и законами стран, являющихся членами таможенного союза.

Товары пересекают таможенную границу в порядке, который установлен таможенными законами таможенного союза.

Для отдельных видов товаров, включая припасы, транспортных средств международной перевозки, товаров личного пользования, ТК ТС и (или) международными договорами государств, являющихся членами ТС, могут быть установлены особенности их пересечения таможенной границы.

Товары, пересекающие таможенную границу, подлежат таможенному контролю в согласии с регламентом, который установлен таможенным законодательством ТС и законами стран, являющихся членами ТС.

При произведении таможенного контроля органы таможни и их должностные лица не имеют права устанавливать требования и ограничения, которые не предусмотрены таможенным законодательством таможенного

союза и законами стран, являющихся членами ТС.

При ввозе на таможенную территорию ТС и вывозе с нее товаров, которые направлены на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера, стихийных бедствий, продукции военного характера, которая необходима для выполнения действий, направленных на поддержание мира, либо проведения учений, а также товаров, которые подвергаются быстрой порче, радиоактивных материалов, взрывчатых веществ, живых животных, международных почтовых отправлений, гуманитарной и технической помощи, экспресс-грузов, сообщений и материалов для СМИ и других товаров подобного рода, таможенные операции, которые предшествуют подаче таможенной декларации, совершаются в первоочередном порядке.

В согласии со ст. 151 ТК ТС, местом для перемещения товаров через таможенную границу является пункт пропуска через государственные (таможенные) границы стран, членов ТС, либо иные места, которые определены законами стран, являющихся членами ТС.

В согласии со ст. 152 ТК ТС, при перемещении товаров через таможенную границу соблюдаются запреты и ограничения, если иное не установлено данным Кодексом, международными договорами стран, являющихся членами ТС, решениями Комиссии таможенного союза и нормативными законодательными актами стран, членов ТС, которые изданы в согласии с международными договорами стран, членами ТС, которыми установлены эти ограничения и запреты.

Товары, которые запрещены к ввозу на таможенную территорию ТС, прибывшие на таможенную территорию ТС, подлежат немедленному вывозу с таможенной территории ТС, если иное не предусмотрено законами и (или) международными договорами государств, членов ТС.

Осуществление мер, направленных на вывоз указанных товаров, поручается перевозчику или их собственнику, если иное не предусмотрено законами и (или) международными актами стран, членов ТС.

Товары, которые запрещено вывозить с таможенной территории ТС, не подлежат фактическому вывозу с таможенной территории таможенного союза, если иное не предусмотрено международными соглашениями стран, членов ТС.

Если при ввозе на таможенную территорию ТС или вывозе с такой территории товаров, которые ограничены к ввозу или вывозу, не предъявлены документы, подтверждающие соблюдение ограничений, в этом случае применяют положения пунктов 2 и 3 указанной статьи.

В случае невозможности вывоза товаров, которые указаны в пунктах 2 и 4 указанной статьи, или неосуществления их немедленного вывоза, эти товары задерживаются в согласии с главой 21 ТК ТС.

Согласно ст. 153 ТК ТС, пользование и (или) распоряжение товарами, которые пересекают таможенную границу, до выпуска их органом таможни, производится в порядке и на условиях, установленных таможенными законодательными актами ТС.

Пользование и (или) распоряжение товарами после их выпуска таможенным органом производится в соответствии с условиями заявленной таможенной процедуры или в соответствии с условиями, установленными для отдельных типов товаров, которые не подлежат в согласии с данным Кодексом помещению под таможенные процедуры.

В согласии со ст. 156 ТК ТС, прибытие товаров на таможенную территорию ТС производится в местах перемещения товаров через таможенную границу (далее - места прибытия) и в рабочее время таможенных органов в этих местах.

Отдельные группы товаров могут прибывать на таможенную территорию ТС только в те места прибытия, которые утверждены законодательством государств, членов ТС.

Товары могут прибывать на таможенную территорию таможенного союза в других местах, которые не являются местами прибытия, в случаях и порядке, которые определены законодательством государств, членов ТС.

Список мест прибытия таможенные органы направляют в Комиссию

таможенного союза для опубликования, в том числе используя информационные технологии.

После пересечения таможенной границы ввезенный товар должен быть доставлен перевозчиком в место прибытия или иное место, которое указано в п. 1 указанной статьи, и предъявлено таможенному органу. При этом недопустимо изменение состояния товара или повреждение целостности упаковки, а также изменение, повреждение, уничтожение или удаление печатей, наложенных пломб, и других идентификационных средств.

Органы таможни обязаны предоставлять сведения о местах прибытия, о существующих ограничениях и о графике работы таможенных органов, в том числе используя информационные технологии.

В согласии со ст. 158 ТК ТС, перевозчику необходимо уведомить орган таможни о прибытии на таможенную территорию ТС через представление документов и сведений, которые предусмотрены ст. 159 ТК ТС, в зависимости от вида транспорта, которым осуществляется перевозка.

Документы от имени перевозчика может предоставить таможенный представитель, или иное лицо, которое действует по поручению перевозчика, если подобное позволяется в соответствии с законодательством государств, членов ТС.

У перевозчика, таможенного представителя, или иного заинтересованного лица есть право предоставить органу таможенного досмотра предварительные сведения о товарах до их непосредственного прибытия на таможенную территорию ТС. В случаях, которые предусмотрены законодательством и (или) международными договорами государств, членов ТС, перевозчик обязан предоставить предварительные сведения о товаре[22].

При ввозе некоторой бытовой техники для личных целей, купленных, к примеру, в Казахстане, таможенные платежи уплате не подлежат. Таможенный контроль между Россией и Казахстаном отменен с 01.07.2011. Физическое

[22] Соглашение о представлении и об обмене предварительной информацией о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза (Заключено в г. Санкт-Петербурге 21.05.2010) //СЗ РФ. 2012. № 36. Ст. 4865.

лицо, ввозившее на территорию РФ товары для личного пользования из других стран ЕАЭС (Армении, Белоруссии, Казахстана), не обязано направлять в таможенные органы статистическую форму, утвержденную Постановлением Правительства РФ от 29.01.2011 N 40.

Таможенное декларирование является процедурой юридического оформления перемещения определенных товаров через таможенную границу, а также определенных товаров, которые уже были перемещены через таможенную границу, непосредственно таможенная процедура которых меняется (включая и отсутствие факта перемещения определенных товаров через таможенную границу), либо других товаров, которые подлежат таможенному декларированию[23].

Согласно ст. 186 ТК ТС, в качестве декларантов могут выступать:

1) лицо государства - члена ТС:

которое заключило внешнеэкономическую сделку либо непосредственно от имени (или по поручению) которого данная сделка заключена;

которое имеет право владения, пользования, а также распоряжения товарами, если отсутствует внешнеэкономическая сделка;

2) иностранные лица:

физическое лицо, которое перемещает товары для личного пользования;

лицо, которое пользуется таможенными льготами согласно главы 45 ТК ТС;

организация, которая имеет представительство, образованное на территории государства - члена ТС в предусмотренном порядке, - при заявлении определенных таможенных процедур временного ввоза, реэкспорта, процедуры выпуска для внутреннего потребления лишь в отношении товаров, которые ввозятся для собственных нужд данных представительств;

лицо, которое имеет право распоряжаться товарами не в пределах сделки, в качестве одной из сторон когда выступает лицо государства - члена ТС;

---

[23] Анохина О.Г. Комментарий к Таможенному кодексу таможенного союза. –М.: Юстицинформ, 2012. С. 72.

3) для осуществления заявления таможенной процедуры таможенного транзита - лица, перечисленные в подпунктах 1) и 2) статьи 186 ТК ТС, а также следующими субъектами:

перевозчиком, в том числе таможенным перевозчиком;

экспедитором, если он выступает в качестве лица государства - члена ТС.

В соответствии со ст. 210 Федерального закона о таможенном регулировании в РФ, в качестве декларанта товаров может выступать юридическое лицо, имеющее место нахождения в Российской Федерации, образованное согласно действующего законодательства, физическое лицо, которое зарегистрировано в качестве индивидуального предпринимателя, которое постоянно проживает в России, и физическое лицо, постоянно проживает в России.

Совершение подачи декларации на товары (включая совершение подачи лицом, которое не является уполномоченным экономическим оператором) до непосредственного ввоза товаров на таможенную территорию Таможенного союза производится в порядке необходимого предварительного декларирования иностранных товаров, регламентируемым статьей 193 ТК ТС. Если совершение ввоза иностранных товаров производится автомобильным либо железнодорожным транспортом, совершение их предварительного декларирования может производиться до прибытия данных транспортных средств в место доставки.

Все товары, декларирование которых осуществлялось при помощи подачи предварительной декларации на определенные товары и в отношении которых были выплачены подлежащие выплате таможенные пошлины, налоги, после прибытия данных товаров в Россию, могут предъявляться таможенному органу, который расположен у Государственной границы Российской Федерации, до окончания срока, предусмотренного пунктом 6 статьи 193 ТК ТС.

Таможенный орган, который принял предварительную декларацию на товары, по желанию плательщика таможенных пошлин, налогов может выдать документ, который подтверждает принятие обеспечения выплаты таможенных пошлин, налогов, на сумму выплаченных таможенных пошлин или налогов.

В случае недоставки иностранных товаров в указанное таможенным органом место доставки для обеспечения выплаты таможенных пошлин и налогов, должно обращаться взыскание.

В том случае, если декларант (включая декларанта, который не обладает статусом уполномоченного экономического оператора) не располагает всей нужной для заполнения таможенной декларации информацией в связи с обстоятельствами, которые от него не зависят, разрешена подача неполной декларации на товары в случае, что в декларации заявлены сведения, которые необходимы для выпуска товаров, совершения исчисления и выплаты таможенных платежей, которые подтверждают соблюдение запретов, а также ограничений, а также дающие возможность идентифицировать товары в общности их количественных, а также качественных характеристик.

В случае подаче неполной декларации на определенные товары, декларант принимает на себя обязательство в письменном виде представить недостающие сведения в срок, определенный таможенным органом, который для зарубежных товаров не может быть больше 45 дней с момента регистрации неполной декларации на определенные товары таможенным органом.

Для определенных товаров Таможенного союза срок, на протяжении которого декларант должен представить недостающие сведения, определяется в соответствии с временем, необходимым для транспортировки определенных товаров в место убытия, определенных навигационных и других условий и не может быть больше восьми месяцев

с момента регистрации неполной декларации на определенные товары таможенным органом.

При постоянном перемещении через таможенную границу одинаковых товаров одинаковым субъектом в установленном порядке и на условиях, регламентированных законодательством таможенного союза, любому лицу, которое может выступать как декларант, разрешается совершение подачи периодической декларации на определенные товары на все товары, которые ввозятся в Россию (вывозятся из России), на протяжении периода поставки, который не превышает 30 календарных дней.

В качестве периода поставки выступает заявляемый декларантом период, на протяжении которого необходимо:

1) предъявлять в таможенный орган товары, которые ввозятся в Российскую Федерацию;

2) отгружать товары, которые вывозятся из Российской Федерации (совершать сдачу товаров перевозчику, который будет производить международную перевозку товаров, либо непосредственно первому перевозчику при совершении международной перевозки товаров с обязательной перегрузкой (или перевалкой) на иное транспортное средство для их вывоза).

Товары считаются как одни и те же, если данные товары имеют одинаковое наименование, а также одинаковый классификационный код по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности.

Товары считаются как регулярно перемещаемые субъектом через таможенную границу, если данный субъект совершает три и более поставки определенного товара на протяжении 30 календарных дней.

При совершении таможенного декларирования товаров при помощи подачи периодической декларации на определенные товары, ввозные таможенные пошлины выплачиваются лицом одновременно с подачей данной декларации в соответствии со ставками, действующими на день ее регистрации.

При совершении таможенного декларирования товаров при помощи подачи периодической декларации на определенные товары применяются курс иностранных валют, определенные ограничения на день регистрации декларации таможенным органом.

Так, российская организация заключила договор купли-продажи с китайской организацией, предусматривающий поставку в РФ из Китая партии бытовой техники. Таможенная стоимость определена по методу 1 определения таможенной стоимости товаров[24] и декларируется в декларации таможенной стоимости. В данном случае российская организация при декларировании таможенной стоимости товара по первому методу определения таможенной стоимости обязана совместно с декларацией таможенной стоимости представить в таможенный орган договор перевозки товара. Обоснован данный вывод тем, что в соответствии с п. 1 ст. 64 Таможенного кодекса Таможенного союза таможенная стоимость товаров, ввозимых на таможенную территорию Таможенного союза, определяется в соответствии с международным договором государств - членов Таможенного союза, регулирующим вопросы определения таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу.

Таким образом, российская организация при декларировании таможенной стоимости товара по первому методу определения таможенной стоимости обязана совместно с декларацией таможенной стоимости представить в таможенный орган договор перевозки товара.

2.2. Особенности проведения таможенного контроля при грузоперевозках

[24] Соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 25.01.2008 (ред. от 23.04.2012) "Об определении таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза" //СЗ РФ. 2012. № 32. Ст. 4471.

Аэрокарго предоставляет услуги по перевозке груза под таможенным контролем из-за рубежа (импорт) в следующие пункты: Сочи (Адлер), Барнаул, Бишкек, Владивосток, Волгоград, Воронеж, Екатеринбург, Иркутск, Калининград, Кемерово, Краснодар, Красноярск, Нижневартовск, Новосибирск, Омск, Пермь, Петропавловск-Камчатский, Самара, Санкт-Петербург, Сургут, Тюмень, Уфа, Челябинск, Южно-Сахалинск, Казань, Нижний Новгород, Минск, Караганда, Алматы, Астана, Ереван, Астрахань, Минеральные Воды, Архангельск, Симферополь, Хабаровск, Оренбург, Якутск.

К оформлению сопроводительной документации для отправок грузов по процедуре таможенного транзита применяются следующие требования:

- Отправка груза производится только после предварительного согласования возможности таможенного оформления груза в аэропорту "Шереметьево". Предварительный запрос должен направляться по SITATEX в следующий адрес: SVOEXXH, MOWADSU или по электронной почте на адреса: vtt@cnlog.ru; vtt@aeroflot.ru; ilitvinov@aeroflot.ru и содержать следующую информацию: название фирмы и адрес отправителя и получателя, ИНН, КПП и ОГРН получателя, инвойс (перевод инвойса на русский язык с указанием кодов ТН ВЭД на товары), упаковочный лист, разрешительные документы на ввоз (по требованию), номер авианакладной, габариты, вес, объем каждого места груза, характер груза, контактные телефоны грузополучателя.
- При отправке опасного груза запрос дополнительно направляется в адреса: MOWJSXH, SVOPMSU, MOWADSU или по электронной почте на адреса: spiatanov@aeroflot.ru; nalekhin@aeroflot.ru; cargo@aeroflot.ru; ops@moscow-cargo.com с предоставлением декларации отправителя об опасном грузе, характера и области применения груза для

согласования возможности принятия и обработки данного груза в аэропортах Шереметьево и назначения[25].

При проведении таможенного контроля таможенные органы исходят из принципа выборочности и ограничиваются только теми формами таможенного контроля, которые достаточны для обеспечения соблюдения таможенного законодательства таможенного союза и законодательства государств - членов таможенного союза, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы.

При выборе объектов и форм таможенного контроля используется система управления рисками.

В целях совершенствования таможенного контроля таможенные органы сотрудничают с таможенными органами иностранных государств в соответствии с международными договорами.

В целях повышения эффективности таможенного контроля таможенные органы взаимодействуют с другими контролирующими государственными органами, а также с участниками внешнеэкономической деятельности, лицами, осуществляющими деятельность в сфере таможенного дела, и иными лицами, деятельность которых связана с осуществлением внешней торговли и с их профессиональными объединениями (ассоциациями).

Таможенные органы в пределах своей компетенции осуществляют иные виды контроля, в том числе экспортный, валютный и радиационный, в соответствии с законодательством государств - членов таможенного союза.

При проведении таможенного контроля каких-либо разрешений, предписаний либо постановлений на его проведение таможенным органам не требуется, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.

Таможенный контроль проводится таможенными органами в соответствии с таможенным законодательством таможенного союза и

[25] Официальный сайт Аэрофлот – российские авиалинии: http://www.aeroflot.ru/ru-ru/new/59988

законодательством государств - членов таможенного союза. От имени таможенных органов таможенный контроль проводят должностные лица таможенных органов, уполномоченные на проведение таможенного контроля в соответствии со своими должностными (функциональными) обязанностями.

Таможенный контроль проводится должностными лицами таможенных органов в отношении:

1) товаров, в том числе транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу и (или) подлежащих декларированию в соответствии с ТК ТС;

2) таможенной декларации, документов и сведений о товарах, представление которых предусмотрено в соответствии с таможенным законодательством таможенного союза;

3) деятельности лиц, связанной с перемещением товаров через таможенную границу, оказанием услуг в сфере таможенного дела, а также осуществляемой в рамках отдельных таможенных процедур;

4) лиц, пересекающих таможенную границу.

Таможенный контроль проводится в зоне таможенного контроля, а также в других местах, определяемых таможенными органами, где находятся товары, транспортные средства и документы, содержащие сведения о них, в том числе в электронной форме.

Суть проявления форм контрольной деятельности органов таможни по обеспечению экономической безопасности реализуют в механизме показателей и критериев. В критериальную оценку безопасности включаются оценки следующего: ресурсный потенциал и возможности развития его; уровень эффективности по использованию капитала, ресурсов и труда и соответствия его к уровню наиболее передовых и развитых государств, а также к уровню, при котором угрозы внутреннего и внешнего свойства сведены к минимуму; конкурентоспособность экономики; целостность экономического пространства и территории;

суве-ре-нитет, не-зависимость и возможность противостоять угрозам из вне, социальная стабильность и условия по пре-дотвраще-нию и разре-ше-нию социальных конфликтных ситуаций.

Для прове-де-ния де-яте-льности, связанной с таможе-нным контроле-м, органам таможни по обеспече-нию экономической бе-зопасности важны не столько показате-ли, сколько их пороговые значе-ния. Пороговыми значе-ниями являются максимальные ве-личины, несоблюде-ние их значе-ний будет пре-пятствие-м для нормального хода развития разных составляющих воспроизводства, приве-дет к образованию отрицате-льных, разрушите-льных направле-ний в сфе-ре экономической бе-зопасности[26]. Приближе-ние к максимально допустимой границе показывает нарастание угроз для социально-экономической обществе-нной стабильности, а пре-выше-ние пороговых, пре-де-льных значе-ний говорит, что общество вступило в зону социальных конфликтов и нестабильности, то есть, что налицо реальный подрыв экономической бе-зопасности.

Необходимо заметить, что наивысшую сте-пе-нь бе-зопасности достигают при условии, что вся совокупность показате-ле-й ле-жит в границах допустимых пре-де-лов их пороговых показате-ле-й, а пороговые показате-ли одного значе-ния достигаются бе-з уще-рба другим. Значит, возможе-н вывод о том, что за границами значе-ний пороговых показате-ле-й государстве-нной экономикой те-ряется способность динамично развиваться: конкуре-нтоспособность на внутре-нних и вне-шних рынках пре-вращается в объе-кт экспансии транснациональных и инонациональных монополий, ее уничтожает коррупция, криминал, она страдает от вне-шне-го и внутре-нне-го грабе-жа национальных богатств. Но Россия пока не имеет опыт и достаточно отработанную статистическую базу, чтобы вести расчет количестве-нных параметров пороговых значе-ний, по этой причине разработка систе-мы индикаторов-показате-ле-й, которые име-ют

[26] Экономическая безопасность: Производство - Финансы -Банки./Под ред. В.К. Сенчагова. - М.: ЗАО «Финстатинформ», 2014. - С. 13

количестве-нное выраже-ние, даст возможность получить заблаговре-ме-нный сигнал о грозяще-й опасности, и для принятия ме-р по пре-дупре-жде-нию[27].

Таким образом, методика анализа организационных процессов ФТС России позволяет провести систе-матизированный анализ организационных процессов таможе-нных органов с ре-гулируе-мым уровне-м детализации основных и функциональных организационных процессов, в ходе которого:

- составляется общее понимание де-яте-льности таможе-нных органов и име-ющих место пробле-м;

- выявляются вне-шние ограничивающие факторы, пре-пятствующие развитию основных организационных процессов;

- опре-де-ляются не-достатки систе-мы управле-ния в таможе-нных органах в разре-зе ее функциональных подсисте-м;

- формируются данные для компле-ксного анализа систе-мы управле-нческого учета в таможе-нных органах.

[27] Румянцева З.П. Общее управление организацией. Теория и практика: Учебник. - М.: ИНФРА-М, 2012. - С.51.

Глава 3. Пробле мы ре гулирования ме ждународных отноше ний и пути их ре ше ния при осуществле нии грузопе ре возок

3.1. Пробле мы ре гулирования ме ждународных отноше ний при осуществле нии грузопе ре возок

Развитие рынка грузопе ре возок в России сде рживается несове рше нством государстве нного ре гулирования. Оно проявляется в нечеткой структуре функций государстве нных органов исполните льной власти, что подтве рждается проводимой в совре ме нный пе риод структурной реформы исполните льной власти с радикальным изме не ние м структуры управле ния в том числе на воздушном транспорте. Ранее существовавшие органы государстве нного ре гулирования отраслью носили различные названия (ГА, ФАС, ФС ВТ, ГС ГА России), но их функции оставались во многом подобны пре жне му Министе рству гражданской авиации, исходя из многолетне го опыта управле ния этой отраслью.

Однако сформированная в 2004 г. тре хступе нчатая структура (министе рство — фе де ральная служба — фе де ральное аге нтство) постро е на на иных принципах и несет в себе существе нную долю неопре де ле нности. Процесс разде ле ния полномочий ме жду Министе рством транспорта, Фе де ральной службой по надзору в сфе ре транспорта и Фе де ральным аге нтством воздушного транспорта происходит боле зне нно. Государство старается все больше уходить от хозяйстве нной де яте льности, сосре доточиваясь на установле нии правил и контроле за их исполне ние м, ре ше нии вопросов имуществе нных отноше ний в части организации конкурсов по продаже пакетов акций акционе рных обществ, принадле жащих государству. В правовых нормативных докуме нтах пре дусматриваются задания по более четкому разде ле нию полномочий,

функций и государственных услуг между органами исполнительной власти, в том числе в сфере транспорта и гражданской авиации.

Формирование новой структуры федеральных органов исполнительной власти в соответствии с административно-правовой реформой, объявленной Указам Президента РФ от 09.03.04 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»[28], предусматривало уточнение структуры и состава функций государственного управления органов исполнительной власти (Минтранса России, Ространснадзора, Росавиации, а в последствии и Федеральной аэронавигационной службы) на основе так называемых административных регламентов для каждого органа. Предусматривалось также обеспечение эффективного взаимодействия каждого органа с другими федеральными органами исполнительной власти и подведомственными организациями.

Однако при разработке административных регламентов выявились существенные противоречия и несогласованность действующих положений и документов с нормами структурной реформы. В результате нередко возникало дублирование функций органов управления исполнительной власти гражданской авиации. И, наоборот, ряд важных функций и услуг не имели конкретного исполнительного органа. Это существенно тормозило проведение административно-правовой реформы, негативно сказывалось не только на эффективности государственного регулирования деятельности гражданской авиации и ее предприятий внутри отрасли, в сфере международных обязательств, но и на доверии персонала на всех уровнях к целям и результатам реформы. В итоге это приводило к прямым экономическим потерям, снижению имиджа и международного статуса органов исполнительной власти гражданской авиации.

[28] Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 12.05.2016) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" //СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

В качестве приме-ра приве-де-м пробле-мы упорядоче-ния государстве-нного
ре-гулирования в сфе-ре гражданской авиации для Фе-де-рального аге-нтства воздушного транспорта (Росавиации), пути их ре-ше-ния (Таблица 1)[29].

Таблица 1

Состав и соде-ржание пробле-мных вопросов, связанных с упорядоче-ние-м систе-мы государстве-нного ре-гулирования в сфе-ре гражданской авиации (на приме-ре Росавиации)

Пробле-ма	**Соде-ржание пробле-мы**	**Возможные направле-ния ре-ше-ния**
Отсутствие четкого распре-де-ле-ния полномочий и взаимоде-йствия Росавиации с другими органами исполните-льной власти	Се-ртификация не четко разде-ле-на ме-жду Росавиацие-й, Ространснадзором и Ме-жгосударстве-нным авиационным комитетом Осуществле-ние полномочий по лице-нзированию пе-ре-возочной де-яте-льности Отсутствие четких границ правоприме-ните-льной	Сове-рше-нствование методов иде-нтификации границ правоприме-ните-льной де-яте-льности органов исполните-льной власти Сове-рше-нствование нормативно-правовой базы. Создание е-диного органа исполните-льной
Отсутствие приоритета ме-ждународных стандартов и норм в составе государстве-нных функций и услуг	Функции часто противоречат ме-ждународным положе-ниям (ИКАО), что снижает эффе-ктивность ме-ждународной де-яте-льности Росавиации	Обеспечить приоритет ме-ждународных правовых норм над внутре-нними путе-м сове-рше-нствования правовой базы в отрасли Разработка принципов и методов опре-де-ле-ния границ
Отсутствие четкого разде-ле-ния функций и государстве-нных услуг	В нормативных докуме-нтах ГА не отражаются принципы разде-ле-ния и пе-речни функций и государстве-нных услуг	Подготовка методов разде-ле-ния функций и государстве-нных услуг Составле-ние пе-речня государстве-нных услуг в ГА с учетом их разде-ле-ния с функциями и

[29] Папоян А. Р. Оперативное прогнозирование спроса на пассажирские перевозки воздушным транспортом / Автореферат дисс. канд. экон. наук / Папоян А. Р.- М.: Юстицинформ, 2014. С. 109.

Отсутствие четкого распре_де_ле_ния полномочий Росавиации ме_жду е_го функциональными управле_ниями	Функция не закре_пле_на ни за одним Управле_ние_м или закре_пле_на за несколькими. Функция не_достаточно детализирована.	Внесе_ние изме_не_ний в Положе_ния об управле_ния х. Корре_ктировка и изме_не_ние состава функций управле_ний и функций
Отсутствие методов формирования и оце_нки полноты функций и государстве_нных услуг	Избыточные функции Дублирование функций	Разработка крите_рие_в оце_нки функций, ре_коме_ндаций по формированию состава функций,
Отсутствие ме_ханизма реализации государстве_нных функций и услуг	Не_исполне_ние и спорные ситуации в де_яте_льности Росавиации с другими органами исполните_льной власти.	Разработка методов структурного описания ме_ханизма реалиизации функций и государстве_нных услуг Росавиации во взаимоде_йствии с другими

Эффе_ктивность де_яте_льности фе_де_ральных органов госре_гулирования
согласно це_лям административно-правовой реформы увязывалась с разде_ле_ние_м полномочий ме_жду ними в соответствии с поставле_нными задачами. При этом для каждого органа формировался согласованный пе_рече_нь функций и государстве_нных услуг, а также ме_ханизма их реализации.

Росавиацие_й прове_де_ны обобще_ние и анализ ее пе_ре_писки с Минтрансом
России и Ространснадзором по спорным вопросам, касающимся распре_де_ле_ния
полномочий и взаимоде_йствия ме_жду этими органами (более50 писе_м).

Выводы свидете_льствуют о не_достаточном соответствии де_йствующих положе_ний о де_яте_льности отрасле_вых органов исполните_льной власти и задач административно-правовой реформы в гражданской авиации.

Выявле_нные в ре_зультате анализа спорные и не_ре_ше_нные вопросы распре_де_ле_ния полномочий Росавиации с другими органами

исполнительной власти систематизированы по следующим направлениям: отражение механизма реализации функций; выделение государственных услуг; анализ нормативных правовых актов, закрепляющих возможность исполнения функции; отражение полномочий авиационных властей в установленной сфере деятельности; отражение правоприменительной практики Росавиации во взаимодействии с другими органами исполнительной власти.

При анализе правоприменительной практики Росавиации во взаимосвязи с другими органами исполнительной власти выявлены проблемы, отнесенные к механизму реализации отдельных функций Росавиации, установленных в Положении о Росавиации (утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 396[30]). Так, в соответствии с подпунктом 5.3.1 Положения, Росавиация наделена полномочиями по организации в установленном порядке проведение обязательной сертификации аэродромов (кроме международных и категорированных), используемых в целях гражданской авиации, аэропортов, объектов Единой системы организации воздушного движения, а также юридических лиц, обеспечивающих воздушные перевозки.

Юридическим основанием для проведения работ по обязательной сертификации на воздушном транспорте, в том числе в области обеспечения воздушных перевозок, являются федеральные авиационные правила (ФАП). ФАП выступают в качестве одной из составляющих нормативного регулирования деятельности гражданской авиации,

[30] Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 N 396 (ред. от 25.12.2015) "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта" //СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3343.

опре-де-ле-нной Воздушным коде-ксом Российской Фе-де-рации и соответствующе-й ме-ждународным договорам.

Вводимое административно-правовой реформой ограниче-нное приме-не-ние се-ртификации в практической де-яте-льности, а в после-дующе-м ее отме-на вле-кут за собой различные пробле-мные ситуации и не-полноце-нное функционирование или приостановле-ние законной де-яте-льности авиационных пре-дприятий сфе-ры гражданской авиации - аэропортов, авиакомпаний, юридических лиц, обеспечивающих продажу пассажирских и грузовых пе-ре-возок, де-яте-льности пре-дприятий по обеспече-нию полетов воздушных судов, пре-дприятий по функционированию объе-ктов Единой систе-мы организации воздушного движе-ния (ЕС ОрВД), де-яте-льности подразде-ле-ний це-нтрального аппарата Росавиации.

Аналогичная ситуация складывается в сфе-ре лице-нзионной де-яте-льности органов исполните-льной власти гражданской авиации. Спорные ситуации и несогласованность де-йствий различных органов исполните-льной власти по лице-нзированию пе-ре-возочной де-яте-льности повлечет не-законное осуществле-ние пе-ре-возочной де-яте-льности эксплуатантов. Сле-дствие-м станет не-возможность контроля оформле-ния авиационных билетов, грузовых накладных, что се-рье-зно повлияет на бе-зопасность полетов. С точки зре-ния государстве-нных функций такая ситуация не-гативно характе-ризует ме-ханизм реализации государстве-нного управле-ния в сфе-ре обязате-льной се-ртификации и лице-нзировании.

Таким образом, ре-зультаты анализа свидете-льствуют об отсутствии четкого разграниче-ния полномочий в области осуществле-ния функций авиационных власте-й, что является се-рье-зной пре-дпосылкой для пе-ре-работки нормативных правовых актов с це-лью приве-де-ния их в соответствие с де-йствующим законодате-льством Российской Фе-де-рации. Сложилась сложная ситуация. С одной стороны, письма Росавиации в Минтранс России не соде-ржат конкретных ре-ше-ний пробле-м для других

органов исполнительной власти, как выходящих за компетенцию Росавиации. С другой, административно-правовая реформа не приобрела необходимую динамику и адаптации внедрения в практическую деятельность органов исполнительной власти, что компрометирует цель и задачи реформы, снижает эффективность государственного управления при существенном увеличении управленческого аппарата и его расходов.

Проблема существенно усугубилась в связи с выделением органов организации воздушного движения в самостоятельную Федеральную аэронавигационную службу (ФАС) с подчинением непосредственно Правительству Российской Федерации (согласно Указу Президента РФ от 07.09.05 №1049). Указ выпущен в развитие ст. 112 Конституции Российской Федерации и Федерального закона от 17.12.97 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». ФАС является специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим весь перечень функции государственное регулирования, контроля и надзора в сфере использования воздушного пространства России и оказанию государственных услуг по аэронавигационному обслуживанию пользователей воздушного пространства РФ. В ведение ФАС передаются также необходимые для обеспечения выполнения ею своих функций государственные унитарные предприятия, учреждения и организации с принадлежащим им имуществом. Соответственно перераспределяются функции, осуществляемые Минтрансом России, Ространснадзором и Росавиацией, что еще более запутывает сложившуюся ситуацию.

Результаты анализа убеждают в настоятельной необходимости срочных адекватных мер с целью выхода из сложной и критической ситуации с использованием положительного отечественного и зарубежного опыта. Одним из перспективных направлений, на наш взгляд, следует считать создание мобильно функционирующей единой структуры управления на воздушном транспорте, объединяющей

соответствующие функции Минтранса России, Ространснадзора, Росавиации, МАК СНГ и Росаэронавигации.

Основными параметрами, опре_де_ляющими условия выде_ле_ния конкуре_нтньк се_гме_нтов рьшка транспортных услуг, являются: наличие альте_рнативных вариантов осуществле_ния пе_ре_возок; взаимозаме_няе_мость транспортных услуг; их доля на рынке транспортных услуг; ве_личина изде_рже_к производства[31].

В пробле_ме конкуре_нции в сфе_ре воздушных пе_ре_возок необходимо различать нескольких видов конкуре_нции. Авиакомпании сталкиваются с ме_жотрасле_вой конкуре_нцие_й со стороны других видов транспорта - автомобильного, же_ле_знодорожного и водного. Наибольшая конкуре_нция ме_жду воздушным, же_ле_знодорожным и автомобильным транспортом отмечается на сре_дних расстояниях, в рамках сосе_дних областе_й или областе_й одного экономического района, - на расстоянии около 1000 км. Се_гме_нты рынка транспортных услуг с конкуре_нцие_й воздушного и водного транспорта характе_рны в основном для грузовых пе_ре_возок и обусловле_ны природно-географическими факторами - наличие_м паралле_льных водных путе_й сообще_ния, продолжите_льностью пе_риода навигации, а так же опре_де_лённой структурой грузопотоков, которые характе_рны для водного транспорта. В то же вре_мя необходимо учитывать, что часто воздушный транспорт является бе_зальте_рнативным видом транспорта, наприме_р, во многих районах Дальне_го Востока и Крайне_го Се_ве_ра.

Наряду с ме_жотрасле_вой конкуре_нцие_й различают внутриотрасле_вую конкуре_нцию - ме_жду авиакомпаниями, осуществляющими пе_ре_возки с использование_м одной авиалинии или одной маршрутной сети авиалиний. Такая моде_ль получила название «британской моде_ли». Впроче_м, и данная моде_ль не устраняет монополию

[31] Менеджмент на транспорте: Учеб. Пособие для студ. высш. учеб. заведений / Н. Н. Громов, В. А. Персианов, Н. С. Усков и др.; Под общ. ред. Н. Н. Громова, В. А. Персианова. - М.: Издательский центр «Академия», 2014. С. 95.

на всем рынке, так как в перевозочном процессе действует компания — владелец инфраструктуры, которая остаётся монополистом.

Таким образом, структура рынка воздушных перевозок позволяет разграничить его на монопольный (или естественно-монопольный) сектор, который представлен предприятиями наземной инфраструктуры - аэропортами и аэронавигационного обслуживания, и конкурентный сектор, который включает авиаперевозчиков, предприятия по продаже и экспедированию перевозок. Соответственно, для монопольного сектора целесообразно сохранение государственной собственности и её преобразование в рыночные организационно-правовые формы, а для конкурентного сектора - частичная приватизация. Вместе с тем, следует отметить, что конкурентный сектор не следует идентифицировать с рынком совершенной конкуренции, скорее адекватной моделью для описания такого рынка, будут модели олигополии или так называемой монополистической конкуренции[32].

С точки зрения долгосрочной стратегии, нужны более эффективные меры по принуждению монополистов к цивилизованному поведению, чем административное регулирование цен и тарифов. Альтернативный способ воздействия на естественных монополистов - дерегулирование и стимулирование конкуренции. При этом поощряемая государством оправданная конкуренция (при необходимости ограниченная условиями естественной монополии) предприятий воздушного транспорта (между перевозчиками, компаниями наземного обслуживания, а в определенных случаях между аэропортами, раздел собственности хозяйственных субъектов) должны стать фактором повышения их эффективности и конкурентоспособности, сдерживания роста тарифов на услуги и перевозки.

[32] Комаров А. Модернизация парка ВС //АТО. - 2013. - № 56. С. 15-18.

Под реструктуризацией понимаются структурные перемены, затрагивающие практически все преобразования структуры и технологии производства, управления хозяйственными процессами и сбытом продукции с целью улучшения финансово-экономического состояния предприятия. Реорганизация, как правило, сопровождается изменением организационно-правовых форм и структуры управления[33]. Нередко необходимость реструктуризации предприятий объясняется демонополизацией рынка (как, например, при проведении приватизации объединенных авиаотрядов). Многие авторы относят к реструктуризации и изменения имущественной структуры или формы собственности предприятия, как это происходит в результате приватизации[34]. Обобщение предпосылок реструктуризации позволяет их систематизировать следующим образом: - невостребованность на рынке воздушных перевозок услуг авиаперевозчиков вследствие их большого числа;

- несовершенство в условиях рынка системы организации и управления авиационной деятельностью; - усиливающаяся конкуренция с российскими и зарубежными авиаперевозчиками; - наличие предприятий -монополистов (аэропортов); - низкое качество авиауслуг отдельных эксплуатантов; - значительный износ основной части активов предприятий (самолето-вертолетного парка и наземного имущества); - появившаяся возможность операций с активами предприятий (например, в результате приватизации); - высокий уровень тарифов и затрат (особенно на авиаГСМ); -наличие в структуре активов предприятия убыточных объектов.

Многие из указанных предпосылок для реструктуризации авиапредприятий могут быть следствием проблем, характерных для

[33] Вайсберг И. Воздушный транспорт России: требуются перемены.// АвиаСоюз. 2014. № 1. С. 91.
[34] Будрина Е.В. Рынок транспортных услуг: особенности формирования и развития. Учебное пособие. Ч.1., СПб.:СПбГИЭУ, 2013. С. 29.

российской экономики в це-лом, иметь макроэкономическую природу (ре-зкое сниже-ние плате-жеспособного спроса на авиапе-ре-возки, разруше-ние традиционных связе-й с поставщиками компле-ктующих, постоянный рост доли авиаГСМ в структуре затрат, высокая налоговая нагрузка, высокие ставки по кре-дитам и др.), поэтому прове-де-ние реструктуризации требует взве-ше-нных и обоснованных ре-ше-ний.

Ре-ше-ние о реорганизации принимается собстве-нниками активов пре-дприятия или е-го кре-диторами в зависимости от це-лесообразности прове-де-ния реорганизации. Це-лью реорганизации для государства является обеспече-ние авиационной бе-зопасности и бе-зопасности полетов, поступле-ния в бюджет и соблюде-ния национальных инте-ресов, формирование рациональной структуры активов пре-дприятий, обеспечивающий ре-нтабе-льность производства и конкуре-нтоспособность оказывае-мых услуг, создание условий занятости авиационного пе-рсонала.

Основные задачи реорганизации на ВТ заключаются в ре-ше-нии пробле-м формирования оптимального числа ГУГТ, посте-пе-нной консолидации акций акционе-рных обществ, находящихся в государстве-нной собстве-нности, повыше-ния инвестиционной привле-кате-льности авиапре-дприятий, сове-рше-нствования государстве-нного контроля за де-яте-льностью ГУП и акционе-рных обществ, дивер-сификация и де-монополизация производства. При этом государство исходит из приоритетов в сфе-ре ее компете-нции в прове-де-нии государстве-нной политики на воздушном транспорте, основные из которых заключаются в подде-ржке: отде-льных социально значимых и государстве-нно важных магистральных транспортных связе-й; - обслуживания отрасле-й народного хозяйства, включе-нных в основные направле-ния се-ле-ктивной государстве-нной политики; местных воздушных линий в случае отсутствия альте-рнативных видов транспортна; отде-льных видов авиационных работ (авиационно-химические работы, санитарные полеты, геологоразве-дка, лесоохрана).

Мелкие российские авиакомпании не в состоянии составить конкуренцию ведущим авиакомпаниям мира, финансово-экономическое состояние и возможности самофинансирования у них ухудшаются. Решением этой проблемы могла бы стать реорганизация авиапредприятий путем консолидации имущества, находящегося в государственной собственности. Гражданский кодекс РФ[35] (ст. 57) предусматривает следующие формы реорганизации предприятий: выделение, преобразование, присоединение, разделение и слияние, а также их ликвидация. Например, укрупнение авиакомпании, как форма интеграции, обусловлена возможностью снижением расходов за счет: - более эффективного использования парка воздушных судов; - рационализации структур управления; - определения оптимальной частоты рейсов на трассах; - сокращения количества вспомогательных служб и производств; - возможностей обеспечить взаимное субсидирование при конкуренции цен и тарифов и других факторов. Вместе с тем, для укрупнения авиакомпаний необходимо правовое обеспечение процедур объединения предприятий различных форм собственности, а нередко инициирования этого процесса со стороны государственных органов. При этом необходимо ориентироваться на достижение конкурентоспособности на мировом и российском рынках воздушных перевозок с помощью интегрированных акционерных обществ - авиакомпаний путем реорганизации авиапредприятий и (или) консолидации закрепленных в федеральной собственности пакетов акций.

Существенные проблемные вопросы возникают у аэропортов в результате их выделения из состава объединенных авиапредприятий в процессе их реструктуризации. Следует заметить, что деятельность аэропортов в России уже много лет находится вне правового поля. В соответствие п. 3 ст. 40 Воздушного кодекса РФ «Аэропорт - комплекс

[35] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 23.05.2016) //СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

сооруже_ний, включающий в себя аэродром, аэровокзал, другие сооруже_ния, пре_дназначе_нный для прие_ма и отправки воздушных судов, обслуживания воздушных пе_ре_возок и име_ющий для этих це_ле_й необходимые оборудование, авиационный пе_рсонал и других работников". При этом в законодате_льстве не указывается, что аэропорт является субъе_ктом правоотноше_ний, и, таким образом, у руководства аэропортов нет правовой основы для ве_де_ния хозяйстве_нной де_яте_льности.

Кроме того, аэропорту не пре_доставле_но права и обязанности для обладания обособле_нным имуществом, выступать истцом и ответчиком в суде. Не уре_гулированы также в Зе_ме_льном коде_ксе права по зе_млеотводу, зе_мле_пользованию аэродромных, аэропортовых, приаэродромных участков зе_мли. В ре_зультате фе_де_ральное имущество, не подле_жащее приватизации (взлетно-посадочные полосы, радиоте_хническое и светосигнальное оборудование, руле_жные дорожки, стоянки), эксплуатируется бе_з установле_ния гражданско-правовых отноше_ний. Несове_рше_нна и де_йствующая систе_ма ре_гулирования тарифов и ставок сборов аэропортов как естестве_нных монополий. Наконе_ц, отсутствует нормативно-правовая база, ре_гулирующая де_яте_льность аэропортов для пресече_ния дискриминационного отноше_ния к потребите_лям услуг аэропортов - авиакомпаниям.

Нормативные основы ме_ханизма сове_рше_ния авиапе_ре_возок пре_дставляются систе_мой правовых норм разного уровня и отрасле_вой принадле_жности, ре_гулирующие порядок и условия пе_ре_ме_ще_ния данных товаров че_ре_з таможе_нную границу таможе_нного союза.

Пе_рвый урове_нь пре_дставляется ме_ждународными положе_ниями в сфе_ре пе_ре_ме_ще_ния данного вида товаров в обще_м.

Вторым уровне_м нормативного ре_гулирования иссле_дуе_мого ме_ханизма выступает ТК ТС. Данный нормативный докуме_нт разрабатывался на базе Киотской конве_нции. В принятый и де_йствующий

ТК ТС не единожды подготавливались и формировались изменения. Так, одной из целей сформированных поправок было придание ТК ТС еще большего значения с позиции документа прямого действия. Для указанного было уменьшено число отсылочных норм[36].

В отношении конкретных положений ТК ТС, которые регулируют функционирование исследуемого механизма, необходимо отметить то, что к ним необходимо отнести правовые нормы статей, касающиеся косвенным образом определенных процедур, а также институтов исследуемого механизма. К примеру, раздел 3 ТК ТС, который посвящен таможенному контролю. Обеспечение принципа законности перемещения рассматриваемых товаров таможенными органами производится ими в пределах таможенного контроля, выступающего в виде одной из форм государственного контроля.

Следовательно, различные положения действующего законодательства в сфере таможенного контроля, его определенных форм, основных принципов проведения и характерных особенностей необходимо также отнести к нормативным основам регулирования исследуемого механизма.

Таможенным регулированием в таможенном союзе в пределах Евразийского экономического сообщества выступает правовое регулирование взаимоотношений, которые связаны с перемещением определенных товаров через таможенную границу таможенного союза ЕАЭС, совершением перевозки данных товаров по единой таможенной территории таможенного союза ЕАЭС под таможенным контролем, организации временного хранения, таможенного декларирования, выпуска и использования согласно таможенных процедур, проведения таможенного контроля, выплатой таможенных платежей, а также определенных властных отношений между непосредственно

[36] Ивин В. Поправки в союзный кодекс // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2012. N 4. С. 5.

таможенными органами и определенными лицами, которые реализуют права владения, пользования, а также распоряжения данными товарами (в соответствии со ст. 1 ТК ТС).

С формированием Таможенного союза ЕАЭС следует констатировать появление двухуровневого порядка осуществления таможенного регулирования: как национального, так и межгосударственного. Причем, основная роль отводится межгосударственному уровню, где формируется таможенное законодательство таможенного союза ЕАЭС. Данное положение следует из нормы п. 2 ст. 1 ТК ТС, в соответствии с которым таможенное регулирование в таможенном союзе ЕАЭС производится согласно таможенного законодательства таможенного союза, а в той части, которая не урегулирована данным законодательством, до определения соответственных правоотношений на уровне непосредственно таможенного законодательства, - согласно законодательства государств-членов таможенного союза ЕАЭС.

Следовательно, национальному таможенному регулированию отведена второстепенная роль. При этом очевидно, что указанные нормы ТК ТС требуют внесения изменений в саму Конституцию Российской Федерации, а именно в норму п. «ж» статьи 71, которая устанавливает, что таможенное регулирование отнесено к исключительному ведению Российского государства.

Статьей 3 ТК ТС называется лишь один орган Таможенного союза, принимающий участие в формировании всего таможенного законодательства таможенного союза. Данным органом является Комиссия Таможенного союза. Данная Комиссия была учреждена договором от 6 октября 2007 года как единый, действующий на постоянной основе, регулирующий орган таможенного союза. Данный орган в пределах собственных полномочий был наделен полномочиями по принятию различных решений, которые имеют обязательный характер для всех сторон.

В отношении данного источника права таможенного союза правоведами справедливо рассматриваются два связанных между собой проблемных вопроса: непосредственно о правовом статусе решений данной Комиссии и об имплементации принятых ею решений в национальное законодательство Российской Федерации.

Принятые решения Комиссии таможенного союза не являются международными договорами, и в соответствии со ст. 15 Конституции РФ не вписываются в отечественную правовую систему. Кашириной А.А., Морозовым А.Н. выдвигается точка зрения о возможности придания принятым решениям Комиссии таможенного союза статуса международных договоров. Принятый Договор о Комиссии Таможенного союза, замечают правоведы, является международным договором и при помощи данного Договора решения Комиссии включаются в так называемую «ткань» национального правопорядка»[37]. В то же время, указанная позиция не отвечает их действительному правовому положению.

Договор государств-участников таможенного союза «О Евразийской экономической комиссии» от 18.11.2011г. Комиссию таможенного союза упразднил и вместо нее учредил Евразийскую экономическую комиссию[38].

В соответствии со ст. 5 принятого Договора решения Комиссии включаются как в договорно-правовую основу таможенного союза, а также Единого экономического пространства, так и подлежат прямому применению на территориях сторон данного Договора. В то же время, проблемы, которые характерны для решений, принимаемых ранее Комиссией Таможенного союза, были сохранены и в отношении решений Евразийской экономической комиссии.

В качестве другого источника права таможенного союза выступают международные договоры всех государств-членов таможенного союза. В

[37] Каширина А.А., А.Н. Морозов «Правовые аспекты интеграции на постсоветском пространстве в рамках ЕврАзЭС: проблемы и перспективы // Журнал российского права. 2012. № 2. С. 91-103.

[38] Договор государств-участников Таможенного союза от 18 ноября 2011 года «О Евразийской экономической комиссии» //СЗ РФ. 2012. № 11. Ст. 1275

соответствии со своим правовым статусом, ТК ТС считается международным договором, который принят Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества непосредственно на уровне глав государств. В то же время, его отдельное выделение как определенного самостоятельного источника является вполне обоснованным. Указанный договор занимает ведущее место в таможенном законодательстве таможенного союза, выступая в качестве определенного унифицированного акта межгосударственного объединения.

Необходимо отметить, что регламентированные правотворческие полномочия Межгосударственного Совета ЕврАзЭС в различных международных соглашениях обозначены очень нечетко.

Положения статьи 5 Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества регламентирует, что Межгоссовет рассматривает различные принципиальные вопросы Сообщества, которые связаны с общими интересами различных государств-членов Сообщества, устанавливает стратегию, определенные направления и перспективы формирования интеграции и принимает решения, которые направлены на выполнение целей и задач Сообщества.

Более ясно правовой статус Межгоссовета был определен положениями Договора между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан и Кыргизской Республикой о Таможенном союзе, а также Едином экономическом пространстве от 26.02.1999г.. В соответствии со статьей 58 Договора в ситуациях, когда по общему мнению Сторон указанное является как необходимым, так и оправданным, Межгоссовет имеет право принимать решения, которые устанавливают общие для государств-участников данного Договора правила, считающиеся обязательными в различных своих частях, а также подлежащие прямому применению всеми государствами-участниками.

В то же время, правовая форма принятия определенных решений Межгосударственного Совета считается неопределенной. К примеру, множество данных договоров принимаются различными решениями Межгосударственного совета ЕврАзЭС, выступающим в качестве высшего органа Таможенного союза. Красочным примером представляется утвержденный принятым решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС определенный Договор о Таможенном кодексе таможенного союза.

В то же время, Межгосударственный Совет по некоторым вопросам принимает независимые решения, в основном, на уровне глав государств-участников. Особенность их правового статуса в данном случае проявляется в том, что если рассматривать все принятые решения Межгосударственного Совета в вид международных договоров, то утрачивает всякий смысл применение правового механизма по принятию решением Межгосударственного совета тех договоров, которые регулируют таможенные правоотношения.

В то же время, в противоположном случае, определенная часть решений высшего органа таможенного союза не относится к действующему таможенному законодательству таможенного союза, что представляется нелогичным.

Необходимо обратить внимание на выражение положений п. 2 ст. 427 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федераций», определяющей, что официально принятые международные договоры, вынесенные решения различных органов Таможенного союза действуют в Российском государстве непосредственно, если они не содержат в себе требований по принятию внутригосударственных актов для применения данных актов.

Таким образом, использование множественного числа в отношении решений органов Таможенного союза указывает на то, что в действующее таможенное законодательство Таможенного союза включены не только

различные ре-ше-ния Комиссии Таможе-нного союза. Думается, что источники таможе-нного законодате-льства Таможе-нного союза необходимо дополнить принятыми ре-ше-ниями Ме-жгосударстве-нного Совета.

С установле-ние-м правового статуса принятых ре-ше-ний органов Таможе-нного союза сопряже-но де-йствие пре-валирования ме-ждународных положе-ний пе-ре-д правовыми нормами национального законодате-льства России. К приме-ру, ст. 15 Конституции[39] опре-де-ляет приоритет пе-ре-д национальными законами лишь ме-ждународных договоров.

В то же вре-мя, в соответствии с положе-ниями п. 10 ст. 4 Фе-де-рального закона «О таможе-нном ре-гулировании в Российской Фе-де-рации», в то вре-мя, если таможе-нное законодате-льство Таможе-нного союза опре-де-лило другие правила, че-м те, которые ре-гламе-нтированы указанным Фе-де-ральным законом, то должно приме-няться таможе-нное законодате-льство Таможе-нного союза. В связи с те-м, что в таможе-нное законодате-льство таможе-нного союза включаются ре-ше-ния Комиссии, которые не являются ме-ждународными договорами, то выходит, что законодате-льство о таможе-нном ре-гулировании расширяет пре-де-лы ре-гламе-нтированного Конституцие-й приоритета, что противоречит положе-ниям п. 1 ст. 15 Конституции РФ, который опре-де-ляет, что законы, издавае-мые в Российской Фе-де-рации, не могут противоречить положе-ниям Конституции РФ.

В связи с указанным, приходим к выводу о том, что юридическая сила принимае-мых ре-ше-ний Ме-жгосударстве-нного совета Таможе-нного союза, принятых ре-ше-ний Евразийской экономической комиссии, нуждается в более ясном правовом опре-де-ле-нии. Пе-рече-нь име-ющихся источников права Таможе-нного союза требует внесе-ния опре-де-ле-нных изме-не-ний в

[39] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) //СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

статью 15 Конституции РФ в части необходимой формулировки норм о приоритете правовых норм международного договора.

Несомненно, нормативная основа таможенного дела стала гораздо объемнее и еще продолжает свое формирование. В последнее время таможенное законодательство таможенного союза содержит больше1000 отсылочных норм к различным уровням действующего законодательства[40]. В то же время, к большому обилию международных, а также национальных документов присоединяются также другие проблемы:

1) имеющиеся коллизии правовых норм, которые содержатся в разных правовых актах, отрицательно сказывающиеся на качестве таможенных операций и затрудняющие использование таможенного законодательства всеми участниками внешнеэкономической деятельности;

2) определенные различия в установленных правилах таможенного администрирования всех государств-членов таможенного союза;

3) присутствие в таможенном законодательстве таможенного союза существенного числа отсылочных норм непосредственно к национальным законодательствам всех государств-членов таможенного союза, что ведет к отсутствию как единообразия, так и прозрачности самого таможенного администрирования[41].

Бесспорно, указанный факт свидетельствует о недоработанности имеющейся правовой базы в сфере таможенного дела. Проблемы, которые связаны с развитием таможенного законодательства таможенного союза, отрицательно отражаются на всей административной деятельности таможенных органов и вызывают необходимость их скорейшего устранения.

Имеющаяся система правового регулирования исследуемого механизма, а также в общем таможенного дела в настоящее время

[40] Консультации ведут к пониманию // Таможня. № 8. Апрель. 2013. С. 16.

[41] Федасова Ю.В. Актуальные проблемы формирования таможенного законодательства Таможенного союза // Социально-политические науки. 2013. №1. С.46-48.

выглядит крайне громоздкой и неловкой. И данная проблема тревожит как участников ВЭД, так и представителей таможенной службы. Разрешением данной проблемы, по мнению сотрудников ФТС России, может явиться процесс сокращения норм, которые отсылают к национальному законодательству государств-участников таможенного союза. Вынесение различных вопросов на уровень наднациональный дает возможность закрепить общие правила, общие технологии без необходимости дополнительного разъяснения данных вопросов, организации, а также проведения регулирования их на более низком уровне[42].

Указанные уровни правового регулирования исследуемого механизма представляют в общем международные правила, определенные нормы интеграционных образований (или наднациональные нормы), а также национальное законодательство. Признав сложность и громоздкость указанной системы нормативного регулирования, законодателем выражается стремление упростить ее при помощи сокращения отсылочных норм во всех наднациональных актах. Указанное предоставляет возможность сделать вывод об имеющейся тенденции развития правового регулирования охраны и осуществления защиты интеллектуальной собственности непосредственно в направлении наднационального уровня таможенного законодательства.

3.2. Предложения по совершенствованию регулирования международных отношений

Устранение различных препятствий на пути осуществления свободного перемещения товаров, охватывая таможенные пошлины,

[42] Таможня идет эволюционным путем: Интервью начальника Главного управления организации таможенного оформления и таможенного контроля ФТС России Владимира Ивина // Коммерсантъ. 2012. 13 июня. [Электронный ресурс] Официальный сайт ФТС России URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=artide&id=16046:----------qq--13--2012---105-4890-q---q&catid=26:2011-01-24-14-45-21&ltemid=1830&ltemid=1851

опре-де-ле-нные количестве-нные ограниче-ния как на импорт, так и на экспорт товаров, а также иных ме-р с подобным де-йствие-м, выступает одной из главных задач, которые таможе-нный союз долже-н обеспечить и осуществить для исполне-ния собстве-нной задачи по образованию обще-го рынка.

Сове-рше-нствование порядка таможе-нного ре-гулирования, таможе-нного контроля при авиапе-ре-возках не-изме-нно вызывается прямой необходимостью обеспече-ния бе-зопасности и устойчивости осуществле-ния данных пе-ре-возок.

Пе-риод реформирования, связанного с пе-ре-ходом на рыночные отноше-ния, сопровождался многими не-гативными те-нде-нциями и пробле-мами в де-яте-льности авиапре-дприятий и отрасли в це-лом. Главные из них нами уже рассмотре-ны в пре-дыдущих главах работы. Многие пробле-мы носят долгосрочный характе-р и пути их ре-ше-ния, как правило, не могут «ме-ханически» заимствоваться из опыта других стран, с другими социально-экономическими, политическими и национальными особе-нностями.

Возникают не-простые вопросы: каковы границы возможного ухудше-ния уровня показате-ле-й, их отклоне-ния от прогнозируе-мых значе-ний, каковы связанные с этим риски, после-дствия не-гативно развивающихся процессов и возможности их устране-ния? Нетрудно заметить, что эти вопросы дале-ко не праздные, с ними сталкивались и продолжают сталкиваться спе-циалисты на все-х уровнях управле-ния отраслью. Достаточно вспомнить те-мпы «суже-ния» рынка авиапе-ре-возок, сокраще-ния парка, инфраструктурных зве-нье-в, финансово-экономического состояния авиапре-дприятий.

Вопросы оце-нки состояния и ре-зультатов де-яте-льности пре-дприятий относят к сфе-ре «устойчивости» пре-дприятий[43]. Однако в

[43] Солосина Е.М. Оценка экономической устойчивости авиатранспортных предприятий: Дисс. канд. экон. наук. 08.00.05.- М.: ГУУ, 2012. С. 81.

транспортной сети неустойчивое состояние одного пред-приятия приводит к неустойчивости или пре-краще-нию де-яте-льности сети в це-лом. Тогда говорят о поте-ри устойчивости транспортной сети. Если же иметь ввиду масштабную сеть, её влияние на де-яте-льность обслуживае-мых отрасле-й в рамках ре-гиона или государства, то возникает пробле-ма «экономической бе-зопасности». А пре-дпосылки ее возникнове-ния - есть «угрозы». Таким образом, ранее отмече-нная не-пре-дсказуе-мость показате-ле-й при ре-ше-нии той или иной пробле-мы де-яте-льности и развития авиапре-дприятий, отрасли в це-лом относятся к сфе-ре устойчивости, с соответствующими характе-ристиками угроз.

Угрозы де-яте-льности воздушного транспорта, достиже-ние значе-ний показате-ле-й ниже критического уровня, необходимо рассматривать в нескольких аспе-ктах. Пе-рвый аспе-кт - это поте-ри устойчивости гражданской авиации, в ре-зультате сбое-в в де-яте-льности авиапромышле-нности по поставкам новых типов ВС. Заме-дле-ние процесса списания находяще-йся в эксплуатации устаре-вше-й те-хники в ре-зультате сниже-ния объе-ма пе-ре-возок в пе-риод 1991-1999 гг. в опре-де-ле-нной сте-пе-ни сде-рживало свое-вре-ме-нные ре-ше-ния по производству ВС нового поколе-ния. Это отрицате-льно сказывается как на конкуре-нтоспособности российских авиакомпаний, так и на бе-зопасности пе-ре-возок.

Второй аспе-кт связан с наруше-ние-м традиционных транспортных связе-й, что может создать "эффе-кт отчужде-нности" от благ цивилизации у насе-ле-ния, особе-нно в районах, слабо обеспече-нных назе-мными видами транспорта. Это, пре-жде все-го, относится к районам Се-ве-ра, Сибири и Дальне-го Востока, включая Камчатку и Сахалин. Наруше-ние этих связе-й усилит отток насе-ле-ния из этих районов, являющихся основной сырье-вой базой России, что усугубит кризисные явле-ния и де-мографические пробле-мы в экономике страны. Рассматривае-мый аспе-кт важно также отнести также к экономике страны, с точки зре-ния влияния транспорта на

сфе-ру обраще-ния. Это не-посре-дстве-нно связано с де-яте-льностью и развитие-м все-х обслуживае-мых воздушным транспортом отрасле-й национальной экономики.

Наконе-ц, третий аспе-кт связан с пробле-мой не-восполнимости поте-рь в случае разруше-ния и даже вре-ме-нного пре-краще-ния де-яте-льности транспортной сети. Приче-м в этом случае необходимо рассматривать такие спе-цифические для транспорта после-дствия, как разруше-ние все-й сети или значите-льной ее части при пре-краще-нии де-яте-льности даже одного, связанного с де-яте-льностью этой сети зве-на - авиакомпании, аэропорта, пре-дприятия те-хнического обслуживания или управле-ния воздушным движе-ние-м.

К этому же аспе-кту сле-дует отнести угрозу отказов ВС в рамках систе-мы подде-ржания летной годности воздушных судов (необходимого те-хнического уровня авиационной те-хники) на протяже-ния жизне-нного цикла ее эксплуатации. Приче-м эта систе-ма закладывается в рамках конце-пции конструкции и производства авиате-хники. В значите-льной ме-ре эти вопросы связаны с уровне-м оснаще-нности авиакомпаний парком ВС с совре-ме-нными те-хнико-эксплуатационными и те-хнико-экономическими характе-ристиками, параметрами летной годности. Наметившийся рост объе-мов работ на воздушном транспорте, финансовое состояние авиакомпаний и урове-нь це-н на авиате-хнику е-ще более могут усугубить кризисное положе-ние отрасли в связи с пе-ре-ходом значите-льной доли пе-ре-возок на ме-ждународных маршрутах к зарубе-жным авиакомпаниям. При освое-нии те-хники иностранного производства авиакомпании сталкиваются с пробле-мами те-хнической, комме-рческой и юридической не-готовности к успе-шной эксплуатации этой те-хники. Поэтому необходимо создание в России те-хнических це-нтров, обслуживающих авиакомпании, эксплуатирующие зарубе-жные типы ВС. Для отечестве-нного авиарынка характе-рны низкие показате-ли налета часов на одно ВС, что требует более эффе-ктивной эксплуатации парка и

оптимальной его расстановки по воздушным линиям. Эта проблема актуальна не только для ВС отечественного производства, но и дорогостоящих зарубежных.

Решение проблемы устойчивости работы воздушного транспорта заключается в определении соответствующих угроз, возможности противостоять им, предвидеть и снижать негативный эффект и риски при наличии угроз, учесть факторы внешней среды. Внешняя среда современных авиапредприятий, функционирующих в условиях рынка, характеризуется высокой степенью неопределенности и сложностью, т.е. наличием большого числа воздействующих факторов. Среди внешних факторов, влияющих на устойчивость авиапредприятия, можно выделить две группы: факторы макро- и микроокружения. Факторы макроокружения оказывают косвенное воздействие на функционирование авиапредприятия. Они играют роль фоновых факторов, увеличивающих или уменьшающих экономическую устойчивость. Среди факторов макроокружения выделим социально-экономические, политические, экологические, нормативно-правовые, демографические факторы, научно-технический прогресс. Воздействие данной группы факторов не ограничивается только национальными рамками. Развитие процессов глобализации, интернационализации, международный характер деятельности авиакомпаний определяет необходимость учета влияния внешних факторов как на национальном, так и на международном уровнях. Факторы микроокружения оказывают прямое воздействие на авиапредприятия. В данную группу факторов входят поставщики, потребители и конкуренты.

В методологическом отношении необходимо уточнить содержание устойчивости применительно к высокодинамичным производственным системам, к числу которых относится воздушный транспорт и входящие в него предприятиями, систематизировать факторы, обеспечивающие способность отрасли обеспечить устойчивость. Важное практическое

значение имеет количественная оценка устойчивости, которая связана с использованием таких показателей, как объем и структура авиаперевозок, величина и структура расходов и доходов.

В зарубежной практике наибольшую известность для оценки устойчивости предприятий получили дискриминантные факторные модели (Альтмана, Лиса, Таффлера, Тишоу и др.).

Метод интегральной балльной оценки получил широкое распространение при оценке финансовой устойчивости предприятия. Методы оценки финансово-экономической устойчивости предприятия, представленные в отечественной и зарубежной экономической литературе (включая официальную методику Минэкономразвития), основаны, как правило, на использовании данных бухгалтерской отчетности. При этом оставлены без внимания категории инновационной деятельности, персонала, производственных процессов. В связи с этим для использования данного метода должны быть решены следующие вопросы: выбор системы показателей, используемых для оценки; установление пороговых значений (границ классов) для каждого показателя; определение весов показателей в общей совокупности (значимость критериев).

Устойчивость воздушного транспорта при широком ее понимании тесно связана с понятиями «экономическая безопасность», «безопасность перевозок». Последнее на воздушном транспорте оценивают безопасностью полетов и авиационной безопасностью.

В настоящее время в стране накоплен определенный позитивный опыт в государственном регулировании воздушного транспорта. Приняты основополагающие документы: «Концепция развития гражданской авиационной деятельности Российской Федерации», «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)»[44]. Вместе с тем в этой

[44] Постановление Правительства РФ от 05.12.2001 N 848 (ред. от 06.10.2015) "О Федеральной целевой программе "Развитие транспортной системы России (2010 - 2020 годы)" //СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4895.

сфе-ре, особе-нно за после-дние годы, накопились не-ре-ше-нные вопросы пробле-много характе-ра, которые необходимо рассматривать во взаимосвязи с угрозами бе-зопасности пе-ре-возок.

В части че-ловеческого фактора за после-дние15-10 лет се-рье-зная пробле-ма возникла в связи с дефицитом летного состава и назе-много те-хнического пе-рсонала. В основном это связано с паде-ние-м престижа профессии пилота, инже-не-ра и авиате-хника и низкой заработной платой по сравне-нию с заработной платой в других сфе-рах де-яте-льности. В ре-зультате за после-дние годы наметился массовый отток летных кадров в зарубе-жные страны, которые «пе-ре-купают» летный пе-рсонал, пре-длагая в несколько раз более высокую оплату труда.

Сре-дний возраст инже-не-рно-те-хнического пе-рсонала, работающе-го в авиапре-дприятиях России, достиг 56 лет. При этом молодые кадры практически не приходят в авиацию. Кадровая пробле-ма усугубляется сокраще-ние-м прие-ма студе-нтов в учебные заве-де-ния, а также уровне-м их оснаще-нности, что не-посре-дстве-нно влияет на качество подготовки и, сле-довате-льно, на бе-зопасность полетов. Совре-ме-нные типы ВС и условия их эксплуатации, требуют высокого уровня учебной подготовки.

Объе-ктивно пе-риод притока новых кадров опре-де-ляется минимум одним, поколе-ние-м (20лет), вре-ме-не-м обуче-ния - (5 лет) и ввода в строй - (с накопле-нным опытом - 5 лет), т.е. пе-риодом в 30 лет, что более че-м в 3 раза пре-вышает жизне-нный цикл создания и производства новых ВС. Из этого сле-дует, что трудовые ресурсы (че-ловеческий фактор) в обеспече-нии бе-зопасности полетов пре-вращается в главную угрозу, гораздо более острую, че-м обновле-ние парка ВС. Более того, есть основание утве-рждать, что этот фактор становится главной угрозой экономической и национальной бе-зопасности.

Угрозы бе-зопасности из-за состояния парка ВС связаны с возрастающим старе-ние-м де-йствующе-го парка и не-достаточным поступле-ние-м новых типов ВС. Поэтому исключите-льно важное значе-ние

приобретает поддержание летной годности, возможное продление ресурса ВС. Эта сфера обеспечения безопасности полетов трудоемка и дорогостояща. В нее вовлечены большое число участников, при этом она обязательна для авиакомпаний и является существенной статьей их эксплуатационных расходов. К сожалению, концепция обслуживания «по регламенту» (в отличие от более прогрессивной и менее затратной зарубежной концепции «по состоянию») продолжает использоваться в конструкциях и новых российский типов ВС.

Большую тревогу вызывает поступление в эксплуатацию контрафактной продукции (запасных частей) к воздушным судам ГА. Совместно с организациями промышленности и экспертными организациями ГА в 2007г. была проведена оценка аутентичности 4966 компонентов воздушных судов, при этом выявлено и отстранено от эксплуатации 526 (10,6 %) неаутентичных изделий[45].

Угрозу безопасности полетов представляет также состояние наземной производственной базы большинства аэропортов (особенно в региональных аэропортах и аэродромах местных воздушных линий). Эта база физически и морально устарела и не отвечает современным требованиям. Многие аэродромы (ВПП, РД, перроны и т.д.), построены более30 лет назад и не ремонтировались более20 лет. Наземная техника по обслуживанию воздушных судов и машин эксплуатационного содержания аэродромов также морально и физически устарела (выработано 2-3 нормативных срока эксплуатации), физический износ составляет 90%. Новая техника приобретается авиапредприятиями в единичных экземплярах.

Многие специалисты в качестве фактора повышения безопасности полетов отмечают несовершенство существующих систем баз данных и обмена информацией о безопасности полетов, поддержки свободного

[45] Руппель К.К. Проблемные вопросы экономического развития и отраслевой организации воздушного транспорта России : диссертация ... доктора экономических наук . - Москва, 2012.- С. 22.

распространения информации о безопасности полетов среди пользователей авиационной системы. Это негативно отражается на качестве и своевременности анализа летных происшествий, разработке решений и мер по их устранению.

Особое место в ряду проблем государственного регулирования на воздушном транспорте занимает возрастание террористической опасности. Это приводит к снижению спроса на авиаперевозки, сокращению доходов и потере рабочих мест в аэропортах и авиакомпаниях. Меры авиационной безопасности, как противодействие несанкционированному вмешательству в деятельность воздушного транспорта, определяются «Воздушным кодексом РФ», принятым Госдумой РФ в марте1997 г., и «Положением о Федеральной системе обеспечения защиты деятельности ГА от актов незаконного вмешательства», принятым в 1991 г. постановлением Правительства РФ, а также ФЗ «О транспортной безопасности».

В российских аэропортах пока отсутствует оборудование для обнаружения неметаллических предметов и взрывчатых веществ на теле пассажира. Вопросы переоснащения аэропортов современными техническими средствами решаются в основном за счет собственных средств авиапредприятий, что явно недостаточно для закупки дорогостоящей техники. Как известно, после известных событий 11 сентября 2001 г. в течение двух месяцев была создана администрация транспортной безопасности США с годовым бюджетом 3 млрд. долл.; введена должность заместителя министра транспорта с наделением ее широкими административными полномочиями; введены специальные ставки сборов на авиационную безопасность. В течение трех месяцев принят закон о транспортной безопасности. В соответствии с этими мерами за период с 11 сентября 2001 г. по настоящее время в США выделено свыше10 млрд. долларов на нужды авиационной безопасности. С использованием бюджетных ресурсов произведена замена

технических средств досмотра в более чем 400 аэропортах США, С учетом этого опыта очевидна необходимость значительного увеличения государственной поддержки в приобретении современных технических средств обеспечения авиационной безопасности на воздушном транспорте РФ.

Многолетний опыт убеждает в том, что обеспечить социально приемлемый уровень авиационной безопасности оперативными, тактическими мерами, принимаемыми, как правило, после очередной террористической акции или иного незаконного вмешательства в деятельность транспорта, невозможно. Требуется серьезный концептуальный подход. В этой связи, наряду с утверждением Государственной программы безопасности полетов гражданской авиации, разрабатываются проект Концепции авиационной безопасности. Реализация данной концепции должна базироваться на специализированной правовой нормативной базе. В этой связи большая роль возлагается на Федеральный Закон «О транспортной безопасности», требуется более активная работа над законодательными актами, регулирующими вопросы технологической и антитеррористической защиты объектов транспорта.

Заключение

В заключение проведенного исследования, приведем его основные положения и выводы.

1. Исходной предпосылкой развития рынка грузоперевозок является формирование спроса на перевозки в рамках маркетинговых исследований с учетом внешних и внутренних факторов. Среди факторов внутриотраслевого характера, влияющих на формирование спроса на грузовые перевозки, следует выделить уровень тарифов на перевозки, портовое и навигационное обслуживание. Необходимо снижение уровня монополизации в авиазаправочном комплексе аэропортов. Установление тарифов требует учета внутриотраслевой (между авиакомпаниями, аэропортами) и межотраслевой (между видами транспорта) конкурентной среды.

2. Активный выход на российский рынок зарубежных перевозчиков обостряет конкуренцию и усложняет проблему конкурентоспособности российских перевозчиков. Одним из направлений ее решения является консолидация эксплуатантов техники, сокращение числа крупнейших отечественных перевозчиков. Однако, пока в России объединение перевозчиков происходит в единичных случаях и, как правило, путем присоединения финансово неустойчивых, убыточных компаний к тем, которые стремятся расширить сферу своей деятельности за счет лицензий обанкротившихся авиакомпаний, а также получить больше лицензий на перевозки через Московский регион.

3. На развитие рынка грузоперевозок при помощи воздушных судов существенное влияние оказывают структура и характеристики эксплуатируемого парка ВС. От них зависит уровень расходов и, следовательно, тарифов на перевозки; структура парка ВС может стать фактором, ограничивающим удовлетворение спроса. Еще более

обостряется пробле-ма моде-рнизации парка воздушных судов российских авиакомпаний. По не-которым оце-нкам, в 2017г. может наступить дефицит де-йствующе-го парка ВС для удовлетворе-ния спроса на пе-ре-возки. Дня развития российского парка ВС необходимы реализация принятых фе-де-ральных це-ле-вых программ в этой сфе-ре, а также систе-мное ре-ше-ния пробле-м моде-рнизации и создания новой отечестве-нной авиационной те-хники в рамках государстве-нной политики в области авиационной де-яте-льности.

4. Важный фактор развития рынка грузопе-ре-возок - сеть назе-мной инфраструктуры. Ме-ханизм ее влияния во многом аналогиче-н влиянию-парка ВС. За многолетний пе-риод реформирования гражданской авиации сеть аэропортов сократилась с 1305 до 383. Наибольше-му сокраще-нию подве-ргласъ сеть аэропортов ре-гионального значе-ния и местных воздушных линий. Ре-ше-ние пробле-мы находится в плоскости сове-рше-нствования управле-ния де-яте-льностью аэропортов, е-го имуществом, находящимся в государстве-нной собстве-нности, повыше-нии инвестиционной активности с активным участие-м государства.

5. Основные производстве-нные фонды аэропортов практически не обновляются, их износ составляет 60-80% и близок к критическому, что в конечном итоге может привести к поте-ре устойчивости авиатранспортной систе-мы страны. По мне-нию спе-циалистов, при сохране-нии те-куще-го объе-ма бюджетного финансирования (100— 150 млн. долл. в год) не удастся не только сформировать аэродромную сеть, соответствующую ме-ждународным стандартам, но и создать нормальные условия для бе-зопасной эксплуатации сети аэропортов. Анализ опыта зарубе-жных стран, сравните-льные макроэкономические расчеты, выполне-нные российскими и зарубе-жными иссле-довате-лями и уче-ными, показывают, что в России в ближайшие годы необходимый объе-м финансирования транспортной отрасли только на капитальные вложе-ния в инфраструктуру аэропортов долже-н составлять порядка 600 млрд. руб. в год (т.е. около 4 %

от ВВП). Должна быть реализована «Концепции управления федеральным имуществом гражданских аэропортов».

6. Проведение административно-правовой реформы тормозится многими проблемами разделения полномочий и ответственности транспортных органов исполнительной власти. При разработке административных регламентов выявились существенные противоречия и несогласованность действующих положений и документов с нормами структурной реформы. В результате возникает дублирование функций органов управления исполнительной власти транспортных органов, ряд важных функций и государственных услуг не имеют конкретного исполнительного органа. Не отражена приоритетная роль в правоприменительной деятельности транспортных органов исполнительной власти — ответственности в сфере международных обязательств.

8. К действенным инструментам решения многих проблем развития и совершенствования управления на транспорте относится механизм реструктуризации. Основные проблемы реструктуризации на ВТ заключаются в формировании оптимального числа ГУЛ, постепенной консолидации акций акционерных обществ, находящихся в государственной собственности, повышение инвестиционной привлекательности авиапредприятий, совершенствование государственного контроля за деятельностью ГУП и акционерных обществ, расширение и укрупнение производства, внедрение новых технологий, диверсификация и демонополизация производства.

Несмотря на то, что в результате приватизации была решена задача изменения форм собственности, а сами приватизационные мероприятия прошли при относительном минимуме социальных конфликтов, многие

страте_гические це_ли приватизации не были достигнуты. В этом направле_нии необходимо исходить из более детального обоснования прое_ктов, их социальных и экономических после_дствий, исключе_ния практики «спонтанных» ре_ше_ний, приоритета государстве_нных (обществе_нных) инте_ресов над частными.

9. Не_гативные те_нде_нции в развитии рынка грузопе_ре_возок создают

пре_дпосылки появле_ния угроз поте_ри устойчивой де_яте_льности пре_дприятий, сети воздушных пе_ре_возок, не_гативно отражаются на потребите_лях услуг по пе_ре_возке -насе_ле_нии, обслуживае_мых пре_дприятиях и отраслях. К наиболее критичной угрозе бе_зопасности пе_ре_возок на воздушном транспорте отнесе_н все более обостряющийся дефицит авиационного пе_рсонала, что в конечном итоге может вызвать угрозу экономической бе_зопасности. Обеспече_ние устойчивости и экономической бе_зопасности заключается в создании условий для подде_рживания такого уровня развития пре_дприятий и отрасли, который позволит при любых условиях удовлетворять жизне_нно важные потребности экономики и насе_ле_ния в авиапе_ре_возках и обеспечить е_го готовность к работе в чре_звычайных ситуациях, противостоять внутре_нним и вне_шним угрозам.

Список использованных источников

Нормативные правовые акты

1. Конве_нция о договоре ме_ждународной дорожной пе_ре_возки грузов (КДПГ) (Заключе_на в г. Же_не_ве19.05.1956) (Вступила в силу для СССР 01.12.1983) //Ме_ждународные пе_ре_возки грузов. 2008. С-Пб.

2. Конве_нция для унификации не_которых правил, касающихся ме_ждународных воздушных пе_ре_возок (вместе с "Дополните_льным протоколом") (заключе_на в г. Варшаве12.10.1929) (с изм. от 18.09.1961) //СПС «КонсультантПлюс».

3. Конве_нция о ме_ждународной гражданской авиации (заключе_на в г. Чикаго 07.12.1944) (с изм. от 26.10.1990) (с изм. и доп., вступившими в силу на 01.01.2000) //СПС «КонсультантПлюс»

4. Таможе_нная конве_нция о ме_ждународной пе_ре_возке грузов с приме_не_ние_м книжки МДП (конве_нция МДП) (Заключе_на в Же_не_ве 14.11.1975) //АСМАП. –М., 2009.

5. Таможе_нный коде_кс Таможе_нного Союза от 27.11.2009 № 17 (ре_д. от 08.05.2015) //СЗ РФ. – 2010. – № 50. – Ст.6615.

6. Договор государств-участников Таможе_нного союза от 18 ноября 2011 года «О Евразийской экономической комиссии» //СЗ РФ. 2012. № 11. Ст. 1275

7. Соглаше_ние о пре_дставле_нии и об обме_не пре_дварите_льной информацие_й о товарах и транспортных сре_дствах, пе_ре_ме_щае_мых че_ре_з таможе_нную границу Таможе_нного союза (Заключе_но в г. Санкт-Пете_рбурге21.05.2010) //СЗ РФ. 2012. № 36. Ст. 4865.

8. Соглаше_ние ме_жду Правите_льством РФ, Правите_льством Республики Бе_ларусь и Правите_льством Республики Казахстан от 25.01.2008 (ре_д. от 23.04.2012) "Об опре_де_ле_нии таможе_нной стоимости товаров, пе_ре_ме_щае_мых че_ре_з таможе_нную границу Таможе_нного союза"

//СЗ РФ. 2012. № 32. Ст. 4471.

9. Конституция Российской Фе-де-рации (принята все-народным голосовани-е-м 12.12.1993) (с учетом поправок, внесе-нных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) //СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

10. Гражданский коде-кс Российской Фе-де-рации (часть пе-рвая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ре-д. от 28.03.2017) //СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

11. Воздушный коде-кс Российской Фе-де-рации от 19.03.1997 N 60-ФЗ (ре-д. от 06.07.2016) //СЗ РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.

12. Фе-де-ральный закон от 08.11.2007 N 259-ФЗ (ре-д. от 03.07.2016) "Устав автомобильного транспорта и городского назе-много эле-ктрического транспорта" //СЗ РФ. 2007. № 46. Ст. 5555.

13. Фе-де-ральный закон от 27.11.2010 N 311-ФЗ (ре-д. от 28.12.2016) "О таможе-нном ре-гулировании в Российской Фе-де-рации" //СЗ РФ. 2010. № 48. Ст. 6252.

14. Указ Пре-зиде-нта РФ от 29.08.1994 N 1787 (ре-д. от 01.08.2003) "О внесе-нии таможе-нных плате-же-й по подакцизным товарам в фе-де-ральный бюджет" //СЗ РФ. 1994. № 19. Ст.2130.

15. Указ Пре-зиде-нта РФ от 16.11.1998 N 1396 "Об утве-ржде-нии Дисциплинарного устава таможе-нной службы Российской Фе-де-рации" //СЗ РФ. 1998. № 47. Ст.5238

16. Указ Пре-зиде-нта РФ от 30.11.1995 N 1199 "О таможе-нных льготах" //СЗ РФ. 1995. № 49. Ст.4771.

17. Указ Пре-зиде-нта РФ от 09.03.2004 N 314 (ре-д. от 12.05.2016) "О систе-ме и структуре фе-де-ральных органов исполните-льной власти" //СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

18. Постановле-ние Правите-льства РФ от 30.07.2004 N 396 (ре-д. от 25.12.2015) "Об утве-ржде-нии Положе-ния о Фе-де-ральном аге-нтстве воздушного транспорта" //СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3343.

19. Постановле-ние Правите-льства РФ от 05.12.2001 N 848 (ре-д. от

06.10.2015) "О Фе-де-ральной це-ле-вой программе "Развитие транспортной систе-мы России (2010 - 2020 годы)" //СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4895.

Лите-ратура

20. Анохина О.Г. Комме-нтарий к Таможе-нному коде-ксу таможе-нного союза. –М.: Юстицинформ, 2012. С. 72.

21. Бе-зопасность полетов : учеб. пособие / С.И. Снисаре-нко [и др.]. Новосибирск : Изд-во НГТУ, 2014. С. 6.

22. Бордунов В.Д. Правовой ме-ханизм де-яте-льности ме-ждународных авиационных организаций. М.: Юстицинформ, 2012. С. 3.

23. Будрина Е.В. Рынок транспортных услуг: особе-нности формирования и развития. Учебное пособие. Ч.1., СПб.:СПбГИЭУ, 2013. С. 29.

24. Вайсбе-рг И. Воздушный транспорт России: требуются пе-ре-ме-ны.// АвиаСоюз. 2014. № 1. С. 91.

25. Горн И.В. Ре-гиональные авиапе-ре-возки в России: история, пробле-мы и пе-рспе-ктивы развития // Научный вестник МГТУ ГА. 2012. №118 С.7-12.

26. Ивин В. Поправки в союзный коде-кс // Таможе-нное ре-гулирование. Таможе-нный контроль. 2012. N 4. С. 5.

27. Каширина А.А., А.Н. Морозов «Правовые- аспе-кты инте-грации на постсове-тском пространстве- в рамках ЕврАзЭС: пробле-мы и пе-рспе-ктивы // Журнал российского права. 2012. № 2. С. 91-103.

28. Комаров А. Моде-рнизация парка ВС //АТО. - 2013. - № 56. С. 15-18.

29. Коне-нок Д.В. Сниже-ние- экономиче-ских рисков в же-ле-знодорожных грузопе-ре-возках // Экономика, пре-дпринимате-льство и право. 2015. №4 С.239-246.

30. Консультации ве-дут к пониманию // Таможня. № 8. Апре-ль. 2013. С. 16.

31. Ме_льникова К.А., Сафронов В.В. Нормативные_ акты, ре_гламе_нтирующие_ внутре_нние_ и ме_ждународные_ авиапе_ре_возки в РФ // Актуальные_ пробле_мы авиации и космонавтики. 2014. №10 С.278-279.

32. Ме_не_джме_нт на транспорте_: Уче_б. Пособие_ для студ. высш. уче_б. заве_де_ний / Н. Н. Громов, В. А. Пе_рсианов, Н. С. Усков и др.; Под общ. ре_д. Н. Н. Громова, В. А. Пе_рсианова. - М.: Издате_льский це_нтр «Акаде_мия», 2014. С. 95.

33. Папоян А. Р. Опе_ративное_ прогнозирование_ спроса на пассажирские_ пе_ре_возки воздушным транспортом / Авторе_фе_рат дисс. канд. экон. наук / Папоян А. Р.- М.: Юстицинформ, 2014. С. 109.

34. Румянце_ва З.П. Обще_е_ управле_ние_ организацие_й. Те_ория и практика: Уче_бник. - М.: ИНФРА-М, 2012. - С.51.

35. Руппе_ль К.К. Пробле_мные_ вопросы экономиче_ского развития и отрасле_вой организации воздушного транспорта России : диссе_ртация ... доктора экономиче_ских наук . - Москва, 2012.- С. 22

36. Солосина Е.М. Оце_нка экономиче_ской устойчивости авиатранспортных пре_дприятий: Дисс. канд. экон. наук. 08.00.05.- М.: ГУУ, 2012. С. 81.

37. Суходолов А.П. Пре_дпосылки, этапы и пе_рспе_ктивы развития транспортного компле_кса Сибири и Иркутской области // Изве_стия ИГЭА. 2015. №3 С.397-407.

38. Толкушкин А.В. Таможе_нное_ де_ло: Уче_бник для бакалавриата. – М.: Спарк, 2013. С. 182

39. Фе_дасова Ю.В. Актуальные_ пробле_мы формирования таможе_нного законодате_льства Таможе_нного союза // Социально-политиче_ские_ науки. 2013. №1. С.46-48.

40. Экономиче_ская бе_зопасность: Производство - Финансы -Банки./Под ре_д. В.К. Се_нчагова. - М.: ЗАО «Финстатинформ», 2014. - С. 13

Эле_ктронный ре_сурс

41. Заявле_ние_ министра транспорта РФ: http://www.ve_domosti.ru/busine_ss/ne_ws/2016/01/13/623895-vnutre_nnie_

42. Информационно-статистиче_ский бюлле_те_нь «Транспорт России» январь-де_кабрь 2015 года» - 16 апре_ля 2016 года // http://www.mintrans.ru/activity/de_tail.php?SECTION_ID=701#docume_nt_30788

43. Официальный сайт Аэрофлот – российские_ авиалинии: http://www.ae_roflot.ru/ru-ru/ne_w/59988

44. Таможня иде_т эволюционным путе_м: Инте_рвью начальника Главного управле_ния организации таможе_нного оформле_ния и таможенного контроля ФТС России Владимира Ивина // Коммерсантъ. 2012. 13 июня. [Электронный ресурс] Официальный сайт ФТС России URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=artide&id=16046:----------qq--13--2012---105-4890-q---q&catid=26:2011-01-24-14-45-21&ltemid=1830&ltemid=1851

.