

Алибеков С.Т.  
**25 лет таможенной службе  
суверенного Казахстана**

В статье рассматриваются вопросы становления таможенной службы. Таможенная сфера (таможенная политика и таможенное дело) относится к числу реальных сфер и рычагов, оказывающих влияние на развитие государства, также влияющих на интеграционные и глобализационные процессы. Данная категория стала использоваться в отрасли казахстанского таможенного права, также – в различных аспектах была затронута в исследованиях разных областей научных знаний как казахстанских, так и зарубежных ученых. Как известно, таможенная политика выступает как составная часть внутренней и внешней политики, имеет законодательно определенные цели, и в основном экономического содержания. Таможенное же дело представляет своего рода средство (инструментарий) достижения целей этой политики с тенденциями на упрощение процедур и таможенного администрирования. В этом качестве мы рассматриваем их в структуре таможенной сферы, они же могут выступить при определенных условиях в качестве элементов таможенной системы в целом.

**Ключевые слова:** история таможенной службы, таможенная сфера, таможенная политика, таможенное дело, таможенный союз.

---

Alibekov S.N.  
**25 years of the customs service  
of the sovereign Kazakhstan**

The article deals with the formation of the customs service. Customs sphere (customs policy and customs business) is one of the real areas and levers that influence the development of the state, it should also affect the integration and globalization processes. This category was used in the industry of Kazakhstan's customs law, and – in various aspects has been affected in studies of different areas of scientific knowledge both Kazakh and foreign scientists. As is known, the customs policy acts as an integral part of domestic and foreign policy, legislation has defined objectives and mainly economic content. Custom same thing is a kind of means (tools) to achieve the objectives of this policy, with the trends on the simplification of procedures and customs administration. As such, we consider them in custom sphere structure, they can also act under certain conditions as elements customs system.

**Key words:** history of customs service, customs area, customs policy, customs, customs union.

---

Алибеков С.Т.  
**Егеменді Қазақстанның кеден  
қызметіне 25 жыл**

Мақалада кеден қызметінің қалыптасуының мәселесі қаралған. Кеден саласы (кеден саясаты және кеден ісі) мемлекеттің дамуына әсер ететін нақты бағыттар мен тетіктерінің қатарына жатады, сондай-ақ, интеграциялық және ғаламдастыру үдерістеріне әсер етуі тиіс. Бұл санатты Қазақстанның кедендік құқық саласында пайдаланылатын болған, сонымен қатар, әртүрлі аспектілерде қазақстандық және шетелдік ғалымдармен түрлі ғылыми білім салаларындағы зерттеулерінде қарастырылған. Белгілі болғандай, кеден саясаты ішкі және сыртқы саясаттың ажырамас бөлігі ретінде әрекет етеді, негізінен экономикалық мазмұндағы заңнамалық айқындалған міндеттері бар. Кеден ісі рәсімдер мен кедендік әкімшілендіруді жеңілдететін тенденциялар мен осы саясаттағы мақсаттарға жету үшін амалдар түрін (құралдар) береді. Бұл қатынаста біз оларды кеден саласының құрылымы ретінде қарастырамыз, яғни олар белгілі бір жағдайларда тұтастай кеден жүйесінің элементтері ретінде әрекет етуі мүмкін.

**Түйін сөздер:** кеден қызметінің тарихы, кеден саласы, кеден саясаты, кеден ісі, кеден одағы.

## 25 ЛЕТ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЕ СУВЕРЕННОГО КАЗАХСТАНА

Создание таможенной системы и образование таможенной сферы Казахстана, как известно, связывается с обретением суверенитета и объявлением независимости. В течение 1990 года, еще в рамках бывшего СССР, в союзных и автономных республиках принимались декларации о государственном суверенитете, в которых рушились монополии Центра и «...провозглашались экономическая и политическая самостоятельность вплоть до создания своей армии, таможенной системы» [1, с. 143].

В частности, Декларация о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики от 25 октября 1990 года провозглашала статус суверенного государства; охрану, защиту и укрепление национальной государственности; неделимость и неприкосновенность территории; верховенство, самостоятельность и полноту государственной власти; право образовывать финансово-кредитную, налоговую и союзно-республиканскую таможенную системы; а также – самостоятельность решения вопросов внешнеэкономической деятельности [2].

Позже, в Конституционном законе Республики Казахстан «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 года закрепляется право на организацию республиканской таможенной системы. Начало же системе самих таможенных органов положил Указ Президента Казахстана от 12 декабря 1991 года «Об образовании Таможенного комитета Республики Казахстан» [3].

С 1992 года в Казахстане применялись в основном нетарифные меры регулирования, тарифные меры носили достаточный условный характер. Законом «О таможенном тарифе и пошлине» от 24 декабря 1991 года предусматривался Таможенно-тарифный совет, призванный разрабатывать предложения об основных направлениях таможенно-тарифной политики, установлении, отмене или изменении таможенных пошлин и номенклатуры таможенного тарифа. Указанным Законом впервые устанавливалось, что ввозимые на таможенную территорию и вывозимые с единой таможенной территории Республики Казахстан товары и иные предметы подлежат обложению таможенной пошлиной. По содержанию этот Закон можно назвать

также первым в таможенной сфере документом, отвечающим международным правилам и стандартам, однако, к сожалению, он не стал актом прямого действия [4].

Дело в том, что таможенная служба была еще не готова к такому уровню функционирования, не сформировались и не обозначились полностью функции таможни, другие нормативные правовые акты не соответствовали подходам и алгоритму таможенного администрирования.

В период распада СССР и первые годы о модели становления Казахстана как суверенного государства особо речь не могла идти, остро стоял вопрос выживания в новых условиях.

Конституция 1993 года определяла конституционные основы Республики Казахстан как демократического, светского и унитарного государства. В 1994 году Президент Казахстана Н.А. Назарбаев отмечал, что «концептуальная модель развития Казахстана предусматривает создание общества открытого типа, демократического, миролюбивого государства...» [5].

Конституция 1995 года также констатирует утверждение Казахстана как демократического, светского, правового и социального государства. Тем самым, с правовой точки зрения моделирование государства и развития нашей страны получило политические, экономические и правовые рамки. Казахстану придется наполнять содержание этих характеристик государства ускоренными темпами, поскольку речь идет о его месте и роли в условиях глобализации.

Можно предположить, что в результате внешнего воздействия глобализации будут устраняться все помехи на внутреннем уровне стран, включая правовое отражение всех сфер жизнедеятельности государства, общества и человека. Правовая система Казахстан предусматривает приоритет международных договоров, ратифицированных государством над ее законами, которые могут действовать непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона.

Прошедшие 25 лет показывают значительные изменения законодательства Казахстана под влиянием корректировки в условиях последовательно «кризиса – переходного периода – основ рыночной экономики». Интеграция на постсоветском пространстве (СНГ, ЕАЭС) явление важное и как раз подходящее для определения готовности к последствиям более глобального масштаба.

Актуальной остается проблема взаимодействия правовых систем, однако, конечно речь не идет о замене таких систем, сколько о заимствовании правовых норм, институтов. В принципе, возникающая критика несовершенства законодательства на тот или иной период времени в регулировании отношений и происходящих процессов, на наш взгляд, не совсем верна, поскольку сложности возникают уже в плоскости правоприменения и конкретного исполнения.

Складывающаяся таможенная система в Казахстане имеет соответствующее законодательство и таможенную службу. Все эти годы, по сути, в государстве занимались «подтягиванием» таможенного регулирования до выполнения положений конструкции заимствованного законодательства (Закон «О таможенном тарифе и пошлине», Закон «О таможенном деле», единый Таможенный кодекс), т.е. из модельных законов. Важнейшим вопросом, как показывает теория и практика, в таможенной сфере остается рассмотрение по восходящей линии семантики понятий «таможенное дело», «таможенная политика», «таможня», «таможенная сфера», «таможенная система» в их определениях и соотношении. В научной литературе в обобщенном виде понятию «таможня» дают следующее определение, – это социально-экономический институт государства для контроля за трансграничными потоками товаров, транспортных средств, физических лиц. Обращаем внимание на акцент контроля.

Правильным представляется определение «таможни» в широком смысле, данное Н.М. Блиновым: «...часть глобальной и государственной инфраструктуры, глобальный элемент международной координации и межрегионального регулирования; равноправный член клуба международных экономических институтов» [4. с. 33].

Из содержания указанных определений просматривается предназначение (направления деятельности) таможни:

- регулирование ввоза-вывоза товаров, право применения законов в этой области;
- содействие формированию оптимальных условий взаимосвязи и взаимодействия национальной экономики с мировым хозяйством;
- защита национальных экономических интересов, основных отраслей производства;
- защита потребителей товаров;
- проведение внешнеторговой политики, нацеленной на укрепление позиций экспортеров;

Тем самым, таможня несет основную нагрузку по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности средствами

таможенного регулирования (администрирования), выступающей существенным элементом механизма регулирования внешнеэкономической деятельности, важнейшей структурной составной частью национальной бюджетно-финансовой системы и инструментом реализации внешнеэкономической стратегии и защиты национальных экономических интересов, а также – экономической политики, основные направления которой «... регулируют всю совокупность внешнеэкономической деятельности: международное перемещение товаров и услуг...» [5].

В рамках своих задач таможня должна осуществлять контрольную (в т.ч. экономическую), правоохранительную, оперативно-технологическую деятельность, наряду с фискальной, в соответствии с политикой государства в этой сфере, формирующей функциональное пространство для таможенных органов, в котором определена структура правил всех видов деятельности и коммуникации, обеспечивающие их реализацию.

Таможня в целом, к сожалению, не воспринимается как активная, динамичная система, каковой должна фактически являться. Для разрешения этой проблемы и необходимо использование системного подхода, системного анализа таможенной сферы. Важным в связи с этим представляется необходимость разработки Концепции таможенной системы Республики Казахстан. Таможенное законодательство последних лет развивается все более динамично, однако проблемными остаются механизмы реализации целей таможенной политики, статута таможенных органов в системе государственной службы. Кроме того, таможенные органы остаются единственными правоохранительными органами, не имеющими специального Закона о них.

Таможенное дело, – по последнему Таможенному кодексу СССР от 26 марта 1991 года, – представляло собой порядок перемещения через таможенную границу СССР товаров и иных предметов, таможенное обложение, оформление, контроль и другие средства проведения в жизнь таможенной политики [6]. Ключевые блоки «таможенного дела» в дальнейшем сохранились, получив несколько большее содержание.

Рекомендательный закон «Согласованные принципы регулирования таможенного дела в государствах-участниках Межпарламентской Ассамблеи стран СНГ» (1993 года) гласит, что таможенное дело включает в себя национальную политику, порядок перемещения товаров и транспортных средств, таможенные платежи,

таможенное оформление, таможенный контроль и другие средства проведения этой политики в жизнь [7].

По Указу Президента Казахстана, имеющего силу Закона, «О таможенном деле в Республике Казахстан», таможенное дело образуют порядок и условия перемещения через таможенную границу Республики Казахстан товаров и транспортных средств, взимания таможенных платежей и налогов, таможенного оформления, таможенный контроль и другие средства осуществления таможенной политики, а также организационно-правовые основы деятельности таможенных органов Республики Казахстан.

Впоследствии, в связи с внесением изменений и дополнений в Указ Президента, последний стал Законом о таможенном деле, однако содержание понятия «таможенное дело» не менялось.

В Таможенный кодекс Казахстана от 5 апреля 2003 года была внесена некоторая корректировка: таможенное дело в Республике Казахстан включает в себя порядок и условия перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Казахстан, таможенного оформления и таможенного контроля, применения таможенных режимов, взимания таможенных платежей и налогов, ведения борьбы с правонарушениями в сфере таможенного дела и другие средства реализации таможенной политики, основанные на властных отношениях между государством и лицами, осуществляющими внешнеэкономическую и иную деятельность.

В Таможенном кодексе таможенного союза (2010) на первый план выступило таможенное регулирование, которое в Казахстане признали одновременно таможенным делом (Кодекс о таможенном деле (2010)).

Определенный интерес может вызвать функциональное предназначение понятия «таможенная политика». При разработке таможенного законодательства в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ) предлагались содержательные определения, которые представляют научно-практическое значение, в частности, – это осуществляемая государством система экономических и административных мер, таможенных правил и процедур, регулирующих движения товаров, капиталов, услуг, интеллектуальных и трудовых ресурсов на внутренний и внешний рынок в интересах защиты и развития национальной экономики, наполнения государственного бюджета, укрепления мирохозяйственных связей.

Стоит констатировать, что в настоящее время в таможенном законодательстве таможенную политику не выделяют, однако, по нашему мнению, ее присутствие есть в функциях, задачах и каждом применении мер тарифного и нетарифного регулирования таможенной службой.

Еще раз подчеркнем, что исследования, проводимые в нашей стране и касающиеся таможенных проблем, в основном затрагивают отдельные стороны таможенной деятельности, что, однако, не умаляет их значения. Необходимо продолжать правовые, экономические, социологические, политические, исторические и др. направления исследований с целями раскрытия сущности проблемы и последующей реализации в практике. Кроме того, таможенная сфера претерпевает изменения в своем содержании, растет международно-правовое сотрудничество, корректируется таможенная политика, дополняется структура таможенных органов, совершенствуется инструментарий таможен-

ного дела, – все это способствует потребности объединения знаний таможенной, внешнеэкономической и иной смежной деятельности в государстве.

Спектр исследований в государствах постсоветского пространства, и в большей степени в России, более широк, в то же время работы в основном отражают лишь общие вопросы таможенной политики либо организацию таможенного дела с конкретным инструментарием, что, однако, немаловажно для последующего системного подхода и дальнейших исследований.

Таможенная система должна совпадать с таможенной сферой, однако, если сфера ограничивает область государственного управления, то система демонстрирует ее относительно более динамичное состояние. Таможенная система по иерархии входит и является составной частью социальной системы, характеризуется наличием системообразующего фактора, подсистем и элементов.

#### Литература

- 1 Зиманов С.З. Теория и практика автономизации в СССР. – Алматы, 1998. – С. 143.
- 2 Казахстанская правда, 26 октября 1990 года.
- 3 Алибеков С.Т. Таможенная сфера Казахстана (системный подход). – Алматы, 2004, 2012 (приложение).
- 4 Законодательство РК о внешнеэкономической деятельности. – Алматы, 1996
- 5 Назарбаев Н.А. К обновленному Казахстану – через углубление реформ, общенациональное согласие // Книга «Рынок и социально-экономическое развитие». Приложение 1. – М., 1994.
- 6 Блинов Н.М. и др. Проектирование таможенной политики. – М., 2001. – С. 33.
- 7 Известия, 1 апреля 1991 года.
- 8 Бюллетень Межпарламентской Ассамблеи стран СНГ. – 1993. – № 3.

#### References

- 1 Zimanov S.Z. Teorija i praktika avtonomizacii v SSSR. – Almaty. 1998. – S. 143.
- 2 Kazahstanskaja pravda, 26 oktjabrja 1990 goda
- 3 Alibekov S.T. Tamozhennaja sfera Kazahstana (sistemnyj podhod). – Almaty, 2004, 2012 (prilozhenie)
- 4 Zakonodatel'stvo RK o vneshnejekonomicheskoj dejatel'nosti. – Almaty. 1996
- 5 Nazarbaev N.A. K obnovlennomu Kazahstanu – cherez uglublenie reform, obshhenacional'noe soglasie // Kniga «Rynok i social'no-jekonomicheskoe razvitie». Prilozhenie 1. – M., 1994
- 6 Blinov N.M. i dr. Proektirovanie tamozhennoj politiki. – M., 2001. – S. 33.
- 7 Izvestija, 1 aprelja 1991 goda
- 8 Bjulleten' Mezhpaparlamentskoj Assamblei stran SNG. – 1993. – № 3.