НЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ

ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

МОСКОВСКИЙ СОЦИАЛЬНО – ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ

(ДИПЛОМНАЯ) РАБОТА

ТЕМА: ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫМ ДЕЛОМ В РОССИИ

Москва 2009

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫМ ДЕЛОМ

1.1 Понятие принципов и методов управления

1.2 Таможенное дело как объект управления

ГЛАВА 2. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫМ ДЕЛОМ В РОССИИ

2.1 История управления таможенным делом

2.2 Основные методы и принципы управления таможенным делом в России

2.3 Проблемы реализации принципов и методов управления

ГЛАВА 3. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРИНЦИПОВ И МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ

3.1 Оценка эффективности принципов и методов управления таможенным делом

3.2 Управление таможенным делом в условиях мирового экономического кризиса

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

# ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время значительно усилилось влияние таможенного регулирования как элемента государственного регулирования внешнеторговой деятельности на процессы международной интеграции российской экономики в международное экономическое пространство.

Расширение сотрудничества с международными экономическими и финансовыми институтами, общность интересов России и других государств при решении многих проблем в области международной безопасности, в том числе в сфере противодействия распространению оружия массового уничтожения, борьбы с международным терроризмом и торговлей наркотиками, острых экологических проблем, в частности проблем в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности, обусловили появление новых задач, в решении которых должны участвовать таможенные органы Российской Федерации и которые предопределяют их дальнейшее развитие.

Эти обстоятельства определяют актуальность представленной работы.

Цель работы - оценка эффективности управления таможенным делом на основе анализа принципов и методов управления таможенным делом.

Для достижения поставленной цели в работе решаются следующие задачи:

1. определение понятий принципов и методов управления.
2. рассмотрение таможенного дела как объекта управления.
3. определение принципов и методов управления таможенным делом в России, а также проблем связанных с их реализацией
4. оценка эффективности управления таможенным делом

Соответственно, работа состоит из 3 глав: в первой главе рассматривается понятийный аппарат настоящей работы, а именно дается определение принципов и методов управления, приводится их классификация и содержание, определение таможенного дела. Также здесь определяется таможенное дело как объект управления.

Во второй главе рассматриваются основные принципы и методы управления, реализуемые сегодня в таможенном деле и история управления таможенным делом. Кроме того, выделяются основные проблемы реализации принципов и методов управления таможенным делом.

В третьей главе проводится оценка эффективности деятельности таможенных органов.

Предмет исследования в представленной работе – таможенное дело, объект исследования – управление таможенным делом.

В ходе исследования использовались учебные пособия по менеджменту, таможенному делу, нормативные акты в области таможенного дела, материалы интернета (официального сайта ФТС) и др.

# ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫМ ДЕЛОМ

# 1.1 Понятие принципов и методов управления

Принципы управления относятся к числу важнейших категорий управления. Под ними понимают основные фундаментальные идеи, представления об управленческой деятельности, вытекающие непосредственно из законов и закономерностей управления.

В научной литературе описываются многие принципы управления и их типологии. Однозначного решения этого вопроса нет. Различные авторы выделяют разное количество принципов управления и наделяют их разным содержанием. Причем дело здесь не только в субъективном факторе – целях, знаниях, обобщенном опыте, практической и теоретической базе исследователей, но и, преимущественно, в различности областей исследования. Большая часть исследований в этой области посвящена управлению организацией, под которой понимается, как правило, коммерческое предприятие, либо же управление одним из элементов организации, как правило, человеческими ресурсами.

Что же касается таможенного дела, то здесь большое внимание уделено принципам управления в таможенных органах. Управление в таможенных органах имеет свои особенности, в частности, таможенные органы являются государственными органами, в которых субъект управления не является собственником, и следовательно, не имеет потребности в управлении в общепринятом смысле этого значения. Кроме того, таможенные органы являются, по сути, обширной системой организаций, имеющей сложную структуру, в результате чего, процесс управления значительно усложняется.

В нашем случае, объектом управления является таможенное дело, причем таможенные органы, в свою очередь, составляют один из элементов таможенного дела, которое представляет собой достаточно сложно организованный объект.

Для того, чтобы определиться с принципами управления применительно к предмету нашего исследования, обратимся к сущности принципа управления. Принципами в научной теории называют основные положения, с помощью которых выстраивается теория и объясняются анализируемые факты. Теоретико-познавательный и методологический аспекты — неотъемлемые признаки принципов управления как научных положений. В системе государственного управления принципы выступают в своей главной ипостаси — в качестве основных и исходных положений управленческой деятельности, выработанных наукой и сформулированных государством. Они являются надежным средством организации и регулирования целенаправленного процесса воздействия на общество, а также одновременно и собственно функционирования управляющего субъекта. Принципы объективны в своей основе и по содержанию постольку, поскольку они выражают научное знание об объективных законах и функциях управления, отвечают критериям научной истины. Однако объективность принципов в указанном смысле нельзя отождествлять с объективно существующими общественными процессами и присущими им объективными законами. Принципы управления независимы от сознания и воли субъекта только в смысле адекватного отражения объективных законов, потребностей государства и общества. Познаются и формулируются они людьми с различными субъективными способностями и возможностями. Поэтому было бы ошибочно интерпретировать положение об объективном содержании принципов управления так, что будто бы объективность гарантирует адекватное их осуществление любым субъектом и при любых условиях.

Таким образом, по нашему мнению не только нормативность, но и действительность должна быть предметом анализа реализации принципов управления в практической деятельности государственных органов.

Существенной особенностью принципов государственного управления является выраженность и закрепленность их в большинстве своем в правовых нормах. Правовое закрепление принципов, бесспорно, вносит большую конкретность и устойчивость в управленческие отношения [4].

Принципы управления весьма разнообразны. Принципы должны соответствовать как частичным, так и общей цели повышения эффективности деятельности. Принципы управления служат не только построению умозрительных схем. Они достаточно жестко определяют характер связей в системе, структуру органов управления, принятие и реализацию управленческих решений.

Таким образом, представляется целесообразным выделить следующие группы принципов управления:

* общеметодологические принципы, сформулированные на основе познания общих законов социального и государственного управления, закрепленные в политических и правовых нормах, или применяемые в качестве научно-практических рекомендаций;
* специфические, выделенные на основе особенностей объекта управления.

К числу общеметодологических принципов управления могут быть отнесены:

* 1. научность;
  2. системность и комплексность;
  3. единоначалие и коллегиальность;
  4. демократический централизм (делегирование полномочий);
  5. принцип обратной связи.

Принцип научности. Этот принцип требует построения системы управления и ее деятельности на строго научных основаниях. Как всякий принцип, отражающий развитие, он должен обладать внутренней противоречивостью, поскольку внутренняя противоречивость образует внутреннюю логику, создает внутренний импульс развития. Одно из противоречий принципа научности — противоречие теории и практики. Однако необходимость организации процесса управления в конкретных условиях, для решения конкретных задач требует ограничения во времени процесса познания. Это противоречие разрешается путем активного исследования научных проблем управления многоцелевыми, комплексными системами, максимально эффективного использования имеющихся ресурсов. Другое важное противоречие принципа научности — единство и противоречие объективного и субъективного. Это противоречие имеет универсальный характер и относится также ко всем другим принципам управления. Объективное в принципе научности вытекает из объективной природы законов управления, на которых базируются принципы управления. Субъективное в реализации принципов управления неизбежно, поскольку принципы управления реализуются только через сознание, волю и устремления человека. Таким образом, реализованный принцип неизбежно субъективирован. Отклонение процесса познания от объективной логики (субъективизм) возникает и проявляется в тем большей степени, чем больше сознание руководителей отходит от объективной логики развития природы, общества и мышления. Чем выше уровень общей культуры и профессионализма руководителя, тем меньше возможностей проявления субъективизма. Необходимость соблюдения принципа научности в управлении требует привлечения всего спектра современных знаний, их тщательного синтеза, и прежде всего, комплекса наук о человеке. При этом необходимо применять и передовые методы системного анализа в области экономических наук, философии, психологии, этики, эстетики, технических и технологических наук и в других областях.

Принцип системности и комплексности. Этот принцип требует одновременно и комплексного, и системного подходов к управлению. Системность означает необходимость использования элементов теории больших систем, системного анализа в каждом управленческом решении. Комплексность в управлении означает необходимость всестороннего охвата всей управляемой системы, учета всех сторон, всех направлений, всех свойств. Например, это может быть учет всех особенностей структуры управляемого коллектива: возрастных, этнических, конфессиональных, профессиональных, общекультурных и т. д. Таким образом, системность означает попытки структурировать проблемы и решения по вертикали, комплексность — развернуть их по горизонтали. Поэтому системность более тяготеет к вертикальным, субординационным связям, а комплексность — к горизонтальным, координационным связям. Способности руководителей при этом могут существенно различаться, поскольку при этом предъявляются несколько различные требования к складу мышления, его аналитико-синтетическим функциям.

Принцип единоначалия в управлении и коллегиальности в выработке решений. Любое принимаемое решение должно разрабатываться коллегиально (или коллективно). Это означает всесторонность (комплексность) его разработки, учет мнений многих специалистов по различным вопросам. Принятое коллегиально (коллективно) решение проводится в жизнь под персональную ответственность руководителя. Для каждого должностного лица устанавливается точная ответственность за выполнение определенных и точно очерченных работ. Так, например, в фирме вице-президенты по науке, производству, маркетингу и другим направлениям несут полную ответственность за соответствующий сектор деятельности фирмы. Проблема заключается в том, что перед любой системой, образуемой субъектом и объектом управления могут возникать качественно новые задачи, решение которых не предусмотрено регламентацией. В этом случае не только руководитель должен определить, кому может быть адресовано решение тех или иных задач и выполнение тех или иных работ, но и подчиненные проявить разумную инициативу.

Принцип демократического централизма (делегирования полномочий). Этот принцип является одним из важнейших и означает необходимость разумного, рационального сочетания централизованного и децентрализованного начал в управлении. На уровне государства это соотношение между центром и регионами, на уровне предприятия — соотношение прав и ответственности между руководителем и коллективом. Противоречивость принципа демократического централизма следует рассматривать как существование, развитие, взаимопереход полярных противоположностей демократии и централизма. При недостаточно благоприятных социально-экономических условиях и жесткости управления преобладает централизм. Он необходим в чрезвычайных условиях (ведение военных действий, экономический или политический кризис, этническая напряженность, нарушение норм морали и этики руководителями государства). Демократизм в управлении тем выше, чем выше уровень квалификации работников, чем более творческим является содержание труда, чем более стабильным и эволюционным является развитие общества. Наиболее предпочтительным в управлении социально-экономической системой является равновесие между централизмом и демократией. Однако на практике зачастую одно преобладает над другим. На уровне систем государственных органов, например, таможенных, принцип демократического централизма определяет не только степень самостоятельности региональных таможенных управлений, таможен, постов, но и степень их ответственности за выполняемые действия. Далее, принцип демократического централизма определяет степень самостоятельности и ответственности каждого должностного лица перед его руководителем. Таким образом, принцип демократического централизма по вертикали пронизывает все властные структуры управления.

Принцип обратной связи. Чем сложнее задачи, стоящие перед таможенным делом, тем большую значимость приобретает принцип обратной связи системы. Информация позволяет субъекту управления иметь представление о состоянии системы в каждый данный момент времени, о достижении заданной цели, с тем чтобы воздействовать на систему и обеспечить выполнение управленческих решений.

Что же касается группы специфических принципов, то их необходимо рассматривать применительно непосредственно к объекту управления. В нашей работе такое исследование мы проведем во второй главе.

Таким образом, принципы управления отражают объективную реальность, существующую вне и независимо от сознания человека, иначе говоря, они объективны. Вместе с тем, каждый из принципов — это идея, то есть субъективная конструкция, субъективное построение, которое мысленно совершает каждый руководитель на уровне его познаний общей и профессиональной культуры.

При достаточно обширном перечне принципов управления, выделяемых различными авторами, для исследования в данной работе в качестве основных принципов управления можно выделить следующие: научность, системность и комплексность, единоначалие и коллегиальность, демократический централизм (делегирование полномочий), принцип обратной связи, а также группу специфических принципов.

Методом управления называется совокупность путей, способов, приемов и форм воздействия на объект управления для достижения поставленных целей. При изучении методов управления особенно необходимо учитывать, что направленность их воздействия определяется конкретной целью, поставленной перед социально-экономической системой. Такая цель требует решения конкретных организационных, экономических, социальных и технических задач, что в свою очередь требует применения соответствующих методов управления.

Методы управления классифицируются по масштабам управленческой деятельности и по форме воздействия. По масштабу управленческой деятельности различают общие и частные методы. Общие методы управления направлены на решение глобальных проблем, стратегических задач, они определяют способы достижения основных целей и задач функционирования всей системы. Частные методы управления используются преимущественно в системах оперативного и текущего управления.

В зависимости от форм воздействия применяются методы прямого и косвенного воздействия. Методы прямого воздействия опираются на волю и авторитет государства. Методы косвенного воздействия основываются на побуждении объекта управления к действию путем воздействия на его интересы.

Классификация включает следующие методы управления:

1. административные (организационно-распорядительные);
2. экономические;
3. социально-психологические.

Такое деление методов в известной мере условно, так как абсолютно четко обособить каждый из них не представляется возможным: они взаимопроникают и имеют немало общих черт. В то же время присущие им различия в способах воздействия на объект управления позволяют рассматривать каждый из методов в отдельности.

Особую остроту проблема методов управления приобретает в обстановке перехода к рыночным отношениям. Важнейшими отличительными чертами создаваемой в России рыночной экономики является переход от преимущественно административных к преимущественно экономическим методам управления.

Административные методы. Деятельность по управлению невозможна без разумного применения административных методов, которые нередко называют организационно-административными или организационно-распорядительными. С их помощью формируются основные системы управления в виде устойчивых связей и отношений, положений, предусматривающих права и ответственность подразделений аппарата управления, отдельных элементов управляемой системы.

К числу организационных методов относят:

* организационное проектирование;
* регламентирование;
* нормирование.

При этом не указываются конкретные лица и конкретные даты исполнения.

При распорядительных методах (приказ, распоряжение, инструктаж) указываются конкретные исполнители и сроки выполнения.

Организационные методы основаны на типовых ситуациях, а распорядительные относятся большей частью к конкретным ситуациям. Обычно распорядительные методы основываются на организационных.

Сущность организационного регламентирования состоит в установлении правил, обязательных для выполнения и определяющих содержание и порядок организационной деятельности (положение о предприятии, устав фирмы, внутрифирменные стандарты, положения, инструкции, правила планирования, учета и т.д.).

Организационное нормирование включает нормы и нормативы расходов ресурсов в процессе деятельности фирмы.

Регламентирование и нормирование являются базой организационного проектирования новых и действующих фирм.

Распорядительные методы реализуются в форме: приказа, постановления, распоряжения, инструктажа, команды, рекомендации.

Управление производством осуществляется на основе правовых норм, которые касаются организационных, имущественных, трудовых и иных отношений в процессе производства.

Формы и масштабы применения административных методов определяются задачами управляющего органа, уровнем организации производства, квалификацией и культурой работников, принимающих решения. Чем полнее представлены эти параметры, тем меньше потребности в административном вмешательстве.

Экономические методы. Потребность в экономических методах управления закономерно и существенно возрастает, поскольку в условиях развития частного предпринимательства не всегда возможно и разумно решать с помощью директивного воздействия сложную совокупность задач удовлетворения растущих потребностей населения.

Сущность экономических методов – в воздействии на экономические интересы объекта управления с помощью цен, оплаты труда, прибыли, кредита, налогов и других экономических рычагов, позволяющих создавать эффективный механизм работы. Экономические методы основываются на использовании стимулов, предусматривающих заинтересованность и ответственность управленческих работников за последствия принимаемых решений и побуждающих работников добиваться инициативного осуществления поставленных задач без специальных на то распоряжений.

Особенности экономических методов управления состоят в том, что они:

* базируются на некоторых общих правилах поведения, дающих воможность маневрировать ресурсами, тогда как административные характеризуются конкретно-адресными задачами, ориентированными на достижение целей управляемой системы путем формирования ее четкой структуры, создания условий для подготовки, принятия и реализации решений (хотя некоторые общие правила, касающиеся, например, методики разработки бизнес-планов, режима работы и другие могут предусматриваться директивными актами);
* оказывают косвенное воздействие посредством системы отношений, учитывающих интересы объекта управления (административные методы по своей природе не способны столь полно и непосредственно ориентироваться на экономические интересы объекта управления);
* непременно предполагают самостоятельность системы на всех уровнях при одновременном возложении на нее ответственности за принимаемые решения и их последствия (в отличии от административных методов, предполагающих значительную долю ответственности вышестоящих органов, принимающих решения);
* побуждают исполнителей к подготовке альтернативных решений и выбору из них наиболее соответствующих своим интересам (административные распоряжения большей частью однозначны, требуют обязательного, точного исполнения).

Экономические методы управления должны занять и неизбежно займут доминирующее положение. Это необходимо для нормального функционирования ассоциаций, союзов, предприятий в новых условиях хозяйствования. Одновременно сокращается число звеньев управления.

При умелом использовании экономических методов управления управляющие органы в условиях рынка легче преодолевают инертность в реализации своих задач. Усиливается самоконтроль, до минимума снижается необходимость в административном контроле, который сосредотачивается, если в том есть потребность, на конечных результатах.

Чем шире применяются экономические методы, тем большее число вопросов решается непосредственно в основных звеньях управления, ближе к источнику информации.

Социально-психологические методы. Поскольку участниками процесса управления являются люди, то социальные отношения и отражающие их соответствующие методы управления важны и тесно связаны с другими методами управления.

К ним относятся: моральное поощрение (мотивирование), социальное планирование, убеждение, внушение, личный пример, регулирование межличностных и межгрупповых отношений, создание и поддержание морального климата в коллективе.

Таким образом, принципы управления выступают в своей главной ипостаси — в качестве основных и исходных положений управленческой деятельности, выработанных наукой и сформулированных государством. Они являются средством организации и регулирования целенаправленного процесса воздействия на объект, а также одновременно и собственно функционирования управляющего субъекта.

В свою очередь, метод управления – это совокупность путей, способов, приемов и форм воздействия на объект управления для достижения поставленных целей. При изучении методов управления особенно необходимо учитывать, что направленность их воздействия определяется конкретной целью, поставленной перед социально-экономической системой.

# 1.2 Таможенное дело как объект управления

В самом общем виде управление предстает как определенный тип взаимодействия, существующий между двумя субъектами, один из которых в этом взаимодействии находится в позиции субъекта управления, а второй – в позиции объекта управления. Данное взаимодействие характеризуется следующими моментами:

* субъект управления направляет объекту управления импульсы воздействия (управленческие команды), которые содержат в себе в явном или косвенном виде информацию относительно того, как должен функционировать в дальнейшем объект управления;
* объект управления получает управленческие команды и функционирует в соответствии с их содержанием.

Таким образом, определяя таможенное дело как объект управления, обратимся к понятию, которое дает законодатель в Таможенном кодексе Российской Федерации (далее ТК РФ), являющемся в свою очередь основой таможенного законодательства:

"Таможенное дело представляет собой совокупность методов и средств обеспечения соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования и запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, связанных с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу" [1].

Данное определение не позволяет нам четко выделить объект управления. Очевидно, что в общих чертах объектом управления является "совокупность методов и средств обеспечения соблюдения…". То есть, рассматриваемое определение дает нам возможность говорить лишь о том, что таможенное дело представляет собой сложно организованный объект, состоящий из некоторой совокупности элементов.

В литературе приведены различные перечни составляющих таможенного дела. Так, Молчанова О.В., Коган М.В. [5] дают следующую классификацию:

* принципы перемещения через таможенную границу товаров и транспортных средств;
* таможенные режимы;
* таможенно-тарифное регулирование и взимание таможенных платежей;
* таможенное оформление;
* таможенный контроль;
* представление таможенных льгот;
* ведение таможенной статистики и товарной номенклатуры ВЭД;
* правовая регламентация ответственности за правонарушения в сфере таможенного дела.

На наш взгляд, в представленном перечне не учтены такие важные составляющие, как таможенные органы, таможенная политика. С другой стороны, необходимо отметить, что любая дифференциация таможенного дела на те или иные элементы будет являться весьма условной в силу неконкретности самого определения таможенного дела. Тем не менее, очевидно, что можно достаточно точно выделить такие элементы, как:

* основные принципы перемещения через таможенную границу товаров и транспортных средств;
* таможенное оформление;
* таможенные режимы;
* специальные таможенные процедуры;
* таможенные платежи и порядок их применения;
* таможенный контроль.

Данные элементы выделяются как большинством исследователей, так и непосредственно законодателем (так звучат главы и разделы ТК РФ, что позволяет судить об обособленности этих элементов внутри единой совокупности).

Кроме того, с нашей точки зрения, целесообразно выделить такой элемент таможенного дела, как таможенная политика. Так, законодательно государственная политика в области таможенного дела относится к ведению Федеральной таможенной службы России (далее ФТС России) [1]. Таможенная политика в первую очередь должна обеспечивать наиболее эффективное использование инструментов таможенного контроля и регулирования товарообмена на таможенной территории страны, также участие в реализации торгово-политических задач по защите отечественного рынка и стимулированию развития национальной экономики. Таким образом, таможенная политика предопределяет основные направления таможенного регулирования и таможенного дела.

Представляет интерес и еще один элемент – таможенные органы. С одной стороны, ТК РФ предусмотрено, что непосредственное решение задач в области таможенного дела осуществляет ФТС России. То есть, таможенные органы являются, по сути, субъектом управления. С другой стороны, таможенные органы уровня региональных таможенных управлений и ниже следует рассматривать как одно из средств обеспечения соблюдения государственных мер по регулированию внешней торговли. И в таком ракурсе таможенные органы предстают как один из элементов объекта управления. Здесь как раз проявляется единство субъекта и объекта управления. Любой субъект управления является частью управляемой системы и, следовательно, неотделим от объекта управления.

Таким образом, рассматривая таможенное дело как объект управления, мы говорим о том, что для более четкого обозначения объекта управления необходимо выделение составляющих его элементов и определение его как совокупность этих элементов.

Однако, говоря о субъекте управления в таможенном деле, необходимо отметить следующую особенность. ТК РФ относит функцию по общему руководству таможенным делом к компетенции Правительства РФ. Таким образом, по сути дела, мы выделяем второй субъект управления.

Как правило, в менеджменте при рассмотрении управленческих взаимоотношений выделяют только один субъект управления, в частности на основе принципа единоначалия. В нашем же случае в наличии два субъекта управления. Такое положение не исключается в науке об управлении. Причем возможны различные варианты взаимодействия субъектов управления. Один из них предусматривает субординационные взаимоотношения. Второй вариант на основе линейно-функциональных систем управления предусматривает двойное подчинение объекта управления: по вертикали власти (линейная составляющая) и по функциональному направлению объекта управления. Оба варианта характерны для больших систем, таких как государственное управление.

В нашем случае имеет место субординационное взаимодействие в отношениях управления, то есть ФТС России имеет подчиненное положение по отношению к Правительству.

Итак, упомянутая двусубъектность управленческих отношений проистекает из особенностей государственного управления. Если рассматривать этот вопрос шире, то необходимо отметить, что в соответствии с Конституцией РФ государственная власть подразделяется на три ветви: исполнительную, законодательную и судебную. Помимо этих ветвей предусмотрен такой орган управления как Президент РФ. То есть, по сути, подчинение ФТС России Правительству продиктовано необходимостью отнесения таможенной службы к одной из ветвей власти и указывает на место таможенных органов в системе государственного управления.

В настоящей работе целесообразным представляется рассматривать отношения управления не применительно к таможенному делу, как объекту в целом, но к отдельным его элементам. Поскольку, как уже отмечалось каждый элемент представляет собой обособленную систему взаимоотношений, то и принципы и методы управления могут несколько различаться. Кроме того, большинство отношений управления подразумевает наличие в объекте управления субъектности, то есть, по сути, присутствия некоторого лица или группы лиц. Таким образом, наиболее полно основные методы и принципы управления, на наш взгляд, раскроются на примере управления таможенными органами.

Об управленческом взаимодействии можно говорить как о реально существующем только в случае, если объект управления выполняет команды субъекта управления. Для того, чтобы это выполнялось, необходимо, во-первых, наличие у субъекта управления потребности и возможности управлять объектом управления, и во-вторых, наличие у объекта управления готовности и возможности эти команды выполнять.

Не смотря на то, что таможенное дело представляет собой не столько единый цельный объект, сколько некоторую совокупность элементов, за выполнение управляющих команд в рассматриваемом объекте ответственный только один элемент – таможенные органы. Остальные составляющие таможенного дела, с точки зрения управления, являются процедурами, при которых таможенные органы состоят передаточным и управляющим элементом. То есть, только таможенные органы имеют возможность выполнять управляющие команды. Потребность же субъекта в управлении объектом проявляется в том, что таможенное дело позволяет обеспечивать ряд жизненно важных функций государства, таких как наполнение бюджета, обеспечение безопасности государства и населения.

Часто условия осуществления управления сводятся только к условиям осуществления управленческой деятельности субъектом управления. Такой подход в силу того, что вместо диалектического единства субъекта и объекта управления рассматривается одностороннее воздействие субъекта управления на объект, приводит к неверным выводам по поводу сущности и природы возможности осуществления управления. Подмена диалектической взаимосвязи субъекта и объекта управления их субординационным расположением и, как следствие этого, только функциональный взгляд на управление оставляют за пределами границ рассмотрения движущее начало управления. Этим началом является противоречие между управляющим и управляемым субъектами, порождающее, с одной стороны, необходимость управления, и разрешаемое, с другой стороны, в процессе осуществления управления. Поэтому, сколько бы полно ни учитывались возможности и готовность объекта управления выполнять управленческие команды, в том случае, если они рассматриваются только как основа для поиска и выработки наиболее эффективных управленческих воздействий, оценка возможностей осуществления управления будет носить односторонний характер, а следовательно, она будет неадекватной реальным возможностям осуществления управления. То есть, смотреть на управление с позиций субъекта управления, того, как он воздействует на объект управления неверно. Нужно смотреть с позиций взаимодействия субъектов.

В таможенном деле взаимодействие субъектов осуществляется на уровне Правительство – ФТС России и ФТС России – участники ВЭД. Отношения Правительство – ФТС России отражают непосредственную взаимосвязь объекта и субъекта управления. Участники ВЭД же не являются субъектом управления, как таковые. Однако они являются представителями среды, в которой осуществляется таможенное дело и на которую оно нацелено. То есть, вышеупомянутое противоречие представляет собой не только отклонения управляемого объекта от параметров функционирования, но и ожидания объекта управления в отношении своих действий, и является следствием взаимодействия объекта управления со средой.

Отношения управления не являются изначальными отношениями, а базируются на более глубинных отношениях, таких как экономические или морально-этические. Можно выделить несколько различных видов отношений управления в зависимости от того, какие изначальные отношения преимущественно лежат в их основе. Естественно, в реальной практике отношения управления имеют комплексный характер, однако применительно к определенным уровням и объектам управления наблюдается доминирование отдельных видов отношений управления. Наблюдается также и смена во времени взаимных позиций отношений управления различных видов.

Применительно к таможенному делу также невозможно выделить явный доминирующий вид отношений управления. Исторически в основе лежали экономические отношения. Однако со временем данный вид отношений отодвигался на второй план, на первый же выходили административные отношения. Кроме того, поскольку таможенное дело представляет на сегодняшний день достаточно сложно организованный объект управления, имеющий перед собой множество целей и задач и охватывающий достаточно широкую сферу деятельности государства и общества, отношения управления также имеют различный характер. Тем не менее, на наш взгляд, наиболее весомыми в настоящее время являются административные и экономические отношения.

Таким образом, можно отметить, что таможенное дело как объект управления представляет собой сложно организованный объект состоящий из ряда элементов. При этом один из элементов – таможенные органы – являются в свою очередь субъектом управления. Наряду с таможенными органами субъектом управления является Правительство РФ. Такие взаимоотношения между субъектом и объектом управления проистекают из особенностей государственного управления. Как следствие – другая особенность взаимоотношений управления – два уровня взаимосвязи. В отношениях же управления основную роль играют экономические и административные.

Итак, рассмотрев основные понятия в области управления таможенным делом, мы отметили, что принципы управления, являясь объективным отражением закономерностей функционирования некоторой системы, задают своего рода структуру или рамки управления ею, в то время как принципы указывают на то, каким способом данная структура будет реализовываться.

Также мы определили, что таможенное дело как объект управления представляет собой сложно организованный объект состоящий из ряда элементов. При этом один из элементов – таможенные органы – являются в свою очередь субъектом управления.

# ГЛАВА 2. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫМ ДЕЛОМ В РОССИИ

# 

# 2.1 История управления таможенным делом

Зарождение таможенного дела на Руси относят к сер. 9 века. Данному обстоятельству способствовали появление государственности у славян – Киевской Руси и активная торговая деятельность – славяне сами активно торговали, кроме того, через территорию Киевской Руси пролегал путь "из варяг в греки".

Характер управления определялся тем, что таможенное дело Руси в указанное время не было еще самостоятельным инструментом государственного регулирования в полном смысле слова; скорее, наоборот, чисто политическим средством (в основном военным). Выходящее на мировую арену молодое русское государство пыталось отстаивать свои интересы в этой сфере. Границы стабилизируются, и внутри них идет дальнейшее развитие производительных сил, вызревают новые отношения, новые сферы и виды деятельности. Усложнение общественных связей, дальнейшая специализация по вновь возникающим и развивающимся видам деятельности неизбежно приводит и возникновению таможенного дела и выделению лиц, занимающихся этой деятельностью.

К настоящему времени сохранилось не много свидетельств, позволяющих составить цельное представление о содержании и характере таможенного дела в Древней Руси. В тот период его отличал преимущественно частноправовой характер. Иными словами, таможенные сборы взимались с торговцев или путешественников не верховной властью, а непосредственными землевладельцами- боярством и монастырями по их собственному произволу: за содержание дорог или рынков, за позволение проезжать по дорогам или останавливаться на рынках.

Объединение вокруг, Москвы близлежащих княжеств укрепило Русское государство. Иван III, Василий III, а затем Иван IV пытались в фискальных целях упорядочить таможенные сборы, пошлины с иностранцев. Интересы пополнения казны заставляют центральную власть принимать большее участие в управлении таможенным делом. Именно казна в силу своих функций стала колыбелью приказного аппарата нового русского государства. 1554-1555 г.г. из состава казны выделился Приказ Большого прихода (упоминается 1573г.). Ставший вскоре главным финансовым органом государства, он осуществлял управление таможенным делом, ведал Московскую Большую таможню, наблюдал за правильностью мер и весов на всей территории Русского государства, отвечал за поступлением таможенных пошлин, мытов, переводов, мостовщин и т.д. так начиналось таможенное дело на Руси.

В дальнейшем можно отметить, что совершенствование управления таможенным делом в ходе истории шло по нескольким направлениям:

* выработка таможенной политики государства;
* упорядочение системы таможенных сборов;
* приведение органов управления таможенным делом в единую структуру;
* разработка новых инструментов таможенного регулирования.

В определении таможенной политики ведущую роль долгое время играли руководители страны. Особенно это характерно для 17 – начала 19 вв., когда демократические институты общественного участия в государственном управлении не получили еще должного развития. Соответственно очередная смена власти, как правило, означала смену курса. Наиболее ярко эта тенденция проявилась после смерти Петра Первого, когда его явно выраженная протекционистская политика была признана не эффективной и заменена на достаточно мягкую либеральную. То есть, так или иначе вставал вопрос об эффективности инструментов таможенной политики, а именно достижении целей.

Однако надо отметить, что основные цели таможенной политики в значительной мере не изменялись с течением времени и сменой руководителей. Те или иные меры были в равной степени направлены на пополнение казны, в первую очередь, и развитие международной торговли.

Одним из основных средств таможенного регулирования являются таможенные сборы. Вводимые изначально как способ пополнения бюджета и своего рода подтверждение государственного суверенитета, таможенные сборы представляли собой хаотичный набор разного рода платежей, при чем не всегда относящихся к перемещению товаров через границу. Только при Елизавете Петровне в этой области был наведен определенный порядок, когда в 1757 году все мелочные внутренние сборы были заменены единообразной 13-процентной пошлиной. Однако регулятивную функцию таможенного тарифа в полной мере осознал и начал применять Петр Первый. На сегодняшний день методы воздействия на внешнеторговую деятельность посредством применения таможенных платежей не утратили актуальности.

Примерно аналогичный путь прошли и таможенные органы. Выделившись в специализированные образования еще до татаро-монгольского нашествия, таможни, тем не менее, не представляли собой сколько-нибудь организованной структуры с четкими функциями и правами. Более того, большая часть таможен, будучи длительное время на откупе, не могла считаться реальным инструментом государственной политики. Лишь во второй половине 18 в. после окончательного отказа от откупной системы взимания таможенных пошлин и образования Главной над таможенными сборами канцелярии таможенные органы стали приобретать вид законченной системы государственных органов с ясно выраженными целями и сферой деятельности. Современная же структура таможенных органов во многом напоминает сложившуюся к концу 19 в. Изменения, внесенные советскими властями в данную структуру (сначала усложнение ее, а затем наоборот упрощение) оказались нежизнеспособными в условиях свободного самостоятельного выхода российских предприятий на внешние рынки.

Однако, как уже отмечалось, таможенные органы сами по себе также являются средством таможенного регулирования. Соответственно меры по совершенствованию организации таможенной службы имели целью регулирование товаропотоков через границу. Наиболее ярким примером здесь может послужить учреждение пограничной стражи в составе таможенных органов, нацеленной на непосредственную борьбу с контрабандой.

Иные методы таможенного регулирования, проходя свое поэтапное развитие, также порождали новые способы воздействия на внешнюю торговлю. Так отмена "мелочных" сборов в 1757 г. была тесно связана с отменой внутренних ограничений внутри страны, что по сути, устанавливало новый порядок перемещения товаров через границу. Кроме того, введение единообразной пошлины подразумевало ее уплату рублями, а не золотом и серебром, как прежде. В данном случае можно говорить о порядке уплаты таможенных платежей, как инструменте таможенного регулирования.

Еще одним немаловажным инструментом регулирования, имеющим глубокие исторические корни, стало взаимодействие с участниками внешней торговли. Так, в комиссию по разработке таможенного тарифа, введенного в 1857 году, входили купцы и промышленники, причем их численность превышала численность представителей государственных органов.

Рассматривая исторический путь таможенной системы в России, нельзя не упомянуть постперестроечный период, когда изменения, произошедшие в государстве, привели к необходимости заново отстраивать всю таможенную систему, практически с нуля. Основой для такого строительства стали собственный исторический опыт и международная методическая база. Обращение к ретроспективе диктовалось необходимостью учета исторических традиций и особенностей Российского государства. В частности, как уже отмечалось, новая система таможенных органов весьма напоминает дореволюционную. Использование же международного опыта давало возможность учесть реалии сегодняшнего дня в таможенном деле, рост влияния международных институтов, интеграцию России в мировое сообщество.

Таким образом, рассматривая исторический путь развития таможенной системы в России, мы можем отметить, что основные принципы и методы управления таможенным делом начали применяться в том или ином виде на различных этапах, но преимущественно до советского периода.

Так, в отношении принципа научности можно отметить, что еще Екатерина II основывалась в разработке своей политики на достижениях видных деятелей, в том числе ученых, своего времени: А.Р.Тюрго, Ф.Кенэ, А.Н.Радищев и др.

Подтверждением применения принципа системности и комплексности можем отметить таможенный тариф 1891 года, в разработке которого принимали участие заинтересованные промышленные круги, представители крупных торговых центров, ученые, специалисты, техники.

Для иллюстрации принципов демократического централизма, обратной связи и единоначалия достаточно посмотреть на организацию таможенной службы к концу 19 века. Так, таможня действовала по существу как коллегиальное учреждение [25] (осн. Там. Дела под ред. Дзюбенко) (принцип обратной связи), при этом входила в единую систему таможенных органов с подчинением центральному – Департаменту таможенных сборов Министерства финансов (принцип единоначалия) и мела полномочия принимать решения, например, по вопросам применения таможенного тарифа (принцип демократического централизма).

Применение же основных методов управления можно проследить на примере службы таможенного головы, который являлся руководителем таможни (реализовывал организационно-распорядительные методы), при этом за "выполнение плана" по таможенным сборам награждался (экономический метод материального стимулирования), служба таможенного головы считалась почетной (установление социального статуса).

# 2.2 Основные методы и принципы управления таможенным делом в России

Выше мы рассмотрели сущность и виды методов и принципов управления, а также проследили их исторический путь становления в области таможенного дела. Теперь обратимся к тому, каким образом они реализуются в таможенном деле России на сегодняшний день.

Принцип научности, требующий построения системы управления и ее деятельности на строго научных основаниях нормативно закреплен в ТК РФ, где одной из функций таможенных органов является проведение научно-исследовательских работ в области таможенного дела. Практически данный принцип реализуется в научной деятельности, в частности, российской таможенной академии, которая входит в систему таможенных органов России. **Цель научной работы** Академии заключается в получении и применении новых знаний для решения фундаментальных проблем таможенного дела, подготовки, переподготовки и повышения квалификации таможенных кадров, а также повышения научного потенциала Академии и эффективного его использования в образовательной и таможенной сферах деятельности. Основными задачами научной работы Академии являются:

* проведение научных исследований, направленных на решение фундаментальных научных проблем в таможенной деятельности, связанных с обоснованием таможенной и научно-технической политики ФТС России, целевых и инновационных программ развития таможенной службы России;
* выполнение научных исследований, направленных на совершенствование профессионального образования в таможенной системе, образовательных и информационных технологий, научно-методического обеспечения учебного процесса, улучшение качества подготовки и повышения квалификации научно-педагогических кадров;
* участие в разработке образовательных программ, учебных материалов, образовательных стандартов по установленным для Академии специальностям, стандартов качества профессионального таможенного образования;
* развитие научного творчества у студентов, организация рационализаторской, изобретательской работы и научно-исследовательской работы студентов в тесной связи с учебным процессом;
* участие в конкурсах на лучшие научные работы, включая и конкурсы научных работ студентов;
* проведение совместных исследований с зарубежными научными центрами, участие в международных инновационных проектах, научных и образовательных программах, научных конференциях, обмен научными кадрами, адъюнктами, докторантами и перспективными слушателями с таможенными учебными заведениями иных стран на различной основе;
* распространение и пропаганда новых и передовых знаний и результатов научной деятельности в рамках учебно-методического объединения высших учебных заведений Российской Федерации по образованию в области таможенного дела, а также в единой системе таможенных органов России;
* формирование научных школ таможенного дела.

**Исследуемые проблемы:**

1. Защита таможенными методами экономики России.

2. Обеспечение единства таможенной политики государств-членов таможенных и политических союзов.

3. Правовое обеспечение таможенного дела.

4. Повышение эффективности функционирования таможенных органов.

5. Разработка современных информационно-технических средств таможенного контроля и информационных таможенных технологий.

6. Правоохранительная деятельность, борьба с контрабандой и коррупцией, противодействие терроризму, обеспечение собственной безопасности таможенных органов.

7. Формирование компетентного кадрового потенциала таможенных органов и повышение эффективности его использования.

Принцип системности и комплексности. Этот принцип требует одновременно и комплексного, и системного подходов к управлению. Здесь можно отметить, что уже само наличие ТК РФ является проявлением принципа комплексности и системности в управлении таможенным делом. По своей сути ТК РФ является собранием положений, регламентирующих отдельные элементы таможенного дела. При этом таможенное дело рассматривается именно как совокупность таких элементов.

Такое положение позволяет нам учесть в одном нормативном документе целый комплекс аспектов, связанных с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу, а не обращаться, например, к налоговому законодательству за порядком исчисления и уплаты таможенных платежей, а к законодательству о государственной границе за порядком ее пересечения.

Системность же проявляется в установлении взаимоотношений между элементами таможенного дела. В литературе принято называть ТК РФ "документом прямого действия". То есть, он определяет строгий порядок применения тех или иных положений.

Еще одним признаком системности может служить классификация объектов. Так, например, новый ТК РФ, принятый в 2003 году, в отличие от ТК РФ 1993 года приводит перечень таможенных режимов не простым списком, а по видам режимов.

Комплексность проявляется, в частности, в определении стратегии развития таможенного дела на определенный период. Так, распоряжением Правительства РФ от 14.12.2005 №2225-р одобрена концепция развития таможенных органов. В концепции отмечено, что "целью Концепции является определение наиболее эффективных методов реализации задач в области таможенного дела в соответствии с международными стандартами и законодательством Российской Федерации, она является основой для разработки программ и планов развития таможенных органов Российской Федерации на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Концепция разработана в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также на основе международных правовых актов в области таможенного дела" [3].

Принцип единоначалия в управлении и коллегиальности в выработке решений. Он предполагает, с одной стороны, коллегиальность управления, а с другой - установление строжайшей персональной ответственности за исполнительские функции. Коллегиальность не исключает, а предполагает личную ответственность каждого сотрудника за порученное ему дело. В таможенных органах на всех уровнях руководства принцип единоначалия действует постоянно, так как руководители таможенных органов законодательно наделены правами и функциями единоначальника. Это выражается в полноте и объеме властных полномочий, предоставляемых для решения поставленных задач перед данной структурой; наличии законодательного обеспечения реализации этой функции с ответственностью перед государством за использование предоставленных прав; в кадровом и структурном обеспечении реализации прав руководителей-единоначальников; в материальном и финансовом обеспечении правоохранительной деятельности со стороны государства; в наличии государственных гарантий социальной защищенности персонала военизированной и правоохранительной структуры. На принципе единоначалия руководит системой таможенных органов руководитель ФТС России. Наиболее важные вопросы руководства таможенным делом рассматриваются на заседаниях коллегии ФТС России. Принимаемые на заседаниях коллегии решения, оформленные приказом руководителя ФТС России, обязательны для исполнения всеми таможенным и органами и сотрудниками. На принципе единоначалия действуют начальники региональных таможенных управлений, опирающиеся в своей деятельности на коллегии управлений, а также руководители Российской таможенной академии, Главного научного информационно-вычислительного центра, Центральной таможенной лаборатории и других организаций, подведомственных ФТС России. Принцип единоначалия реализуют в своей управленческой деятельности начальники таможен и таможенных постов. Успех в управлении таможенным делом обеспечивается единством действий всех должностных лиц, органов и организаций таможенной системы, участвующих в управлении. При этом весьма важное значение имеет четкое определение специфики места и роли каждого, ясное распределение их компетенции, функций и прав в общем деле. Большое значение имеют для этого издаваемые ФТС России нормативные документы, положения о таможенных органах РФ и их подразделениях.

Принцип демократического централизма (делегирования полномочий). Этот принцип является одним из важнейших и означает необходимость разумного, рационального сочетания централизованного и децентрализованного начал в управлении. На уровне государства это соотношение между центром и регионами. Применительно к таможенному делу, данный принцип означает, что при передаче задачи из сферы деятельности вышестоящего органа подчиненному должны также передаваться и права для ее решения, а подчиненный должен принимать на себя ответственность за них.

На практике, данный принцип закреплен посредством установления в ТК РФ четырехуровневой структуры таможенных органов. При этом функции и, соответственно, права каждого из уровней определяются соответствующим положением о таможенном органе.

Так, например, право отменять обжалуемое решение должностного лица таможенного органа может руководитель данного таможенного органа, но отменять решение таможенного органа или его руководителя может только вышестоящий таможенный орган.

Принцип обратной связи. Обратная информация позволяет субъекту управления иметь представление о состоянии системы в каждый данный момент времени, о достижении заданной цели, с тем чтобы воздействовать на систему и обеспечить выполнение управленческих решений.

В качестве проявлений обратной связи можно рассматривать данные таможенной статистики внешней торговли в совокупности со специальной таможенной статистикой. Эти данные позволяют судить о состоянии управляемой системы и ее реакциях на определенные воздействия.

Другим проявлением обратной связи могут являться отчеты, предоставляемые таможенными органами или таможенным органам, как систематические по установленным формам, так и разовые, по запросам.

Еще одним каналом обратной связи является непосредственное взаимодействие с участниками внешнеэкономической деятельности. Этот вид связи реализован в различных консультативных советах. Также, как вариант, могут рассматриваться телефоны доверия.

Выделение частных принципов управления таможенным делом предполагает обеспечение на всей территории Российской Федерации стабильного правового режима для внешней торговли, основанного на одобренных Всемирной таможенной организацией следующих международных принципах:

* стандартизация и совершенствование таможенного законодательства, разработка норм, правил и процедур с учетом международных стандартов;
* прозрачность и предсказуемость. Таможенное законодательство, нормы, правила и процедуры в сфере таможенного дела применяются последовательно; они унифицированы, общеизвестны и доводятся до сведения всех заинтересованных лиц в доступной форме;
* минимальное вмешательство. Таможенные органы в максимально возможной степени соблюдают принципы выборочности и достаточности таможенного контроля, применяют систему управления рисками;
* ориентация на потребителя. Таможенное администрирование направлено на повышение качества проведения таможенных процедур в отношении юридических и физических лиц как участников внешнеторговой деятельности;
* сотрудничество и партнерство. Деятельность таможенных органов предусматривает развитие сотрудничества со всеми участниками внешнеторгового процесса, в том числе с государственными органами, бизнес-сообществом, таможенными службами других государств;
* сбалансированность в части соотношения между таможенным контролем в области обеспечения безопасности и мерами, содействующими развитию торговли.

При изучении методов управления особенно необходимо учитывать, что направленность их воздействия определяется конкретной целью, поставленной перед социально-экономической системой, в том числе перед таможенной службой. Такая цель требует решения конкретных организационных, экономических, социальных и технических задач, что в свою очередь требует применения соответствующих методов управления.

В процессе реализации в таможенных органах таких функций управления, как организация и регулирование, с помощью организационно-распорядительных (административных) методов формируются отношения, которые включают такие аспекты деятельности сотрудников и коллективов, как долг, полномочия, ответственность, дисциплинарные требования и др. Особенность организационно-распорядительных методов в таможенных органах, как государственных, состоит в том, что они выражают прямое директивное воздействие на систему в целом или на ее элементы в отдельности; дают возможность руководителю таможенного органа принимать однозначное решение; основаны на обязательности исполнения нормативно-правовых и директивных документов. В таможенных органах применяются три группы организационно-распорядительных методов: организационные, распорядительные и дисциплинарные.

Ведущее место отводится методам организационного воздействия, составляющим первую группу. Они представляют собой долговременное закрепление организационных связей в системе, служащее основой ее управления, и включают регламентирование, нормирование и инструктирование.

Регламентирование представляет собой жесткий тип организационного воздействия. Оно устанавливает в таможенных органах основу организации системы и процессов, протекающих в них, и заключается в разработке и введении в действие организационных положений, к которым относятся: положения общеорганизационного характера, устанавливающие организационную обособленность и порядок функционирования таможенной системы в целом; положения, определяющие и устанавливающие внутренний порядок работы, организационный статус различных подразделений, их задачи, функции, полномочия; типовые структуры подразделений; должностное регламентирование, осуществляемое штатными расписаниями и должностными инструкциями.

Нормирование - это менее жесткий тип организационного воздействия и заключается в установлении норм и нормативов, которые служат ориентировкой в деятельности, устанавливают ее границы по верхним и нижним пределам. Организационное нормирование определяет пути и порядок выполнения функций и обязанностей, необходимые нормы, правила действий и взаимодействий в таможенной системе. В практике управления таможенным и органами используются некоторые нормы времени и другие нормативы и идет постоянный процесс их совершенствования. Инструктирование - всегда имеет форму методической и информационной помощи, направленной на успешное выполнение работы.

Второй группой организационно-распорядительных методов управления являются методы распорядительного воздействия, которые выражаются в повседневном оперативном обеспечении слаженной работы органов управления. Это методы текущей организационной работы, базирующиеся на организационной структуре, сформированной путем организационного воздействия.

В основе методов распорядительного воздействия в таможенной системе лежат полномочия и обязанности. Данные методы реализуются путем принятия решения коллегии ФТС России, издания приказов, указаний, распоряжений, положений, резолюций на документах, а также принятия и доведения управленческих решений в устной форме. Приказы в таможенной системе издают только линейные руководители, распоряжения - их заместители и руководители функциональных служб в пределах делегированных им прав и полномочий. В России правом подписи приказов пользуются и заместители руководителя в пределах своих полномочий.

Третьей группой организационно-распорядительных методов управления являются методы дисциплинарного воздействия. Суть этих методов в таможенных органах состоит в установлении ответственности. Предназначены они для поддержания стабильности организационных связей в системе управления посредством дисциплинарных требований и системы ответственности. Выделяют личную, коллективную, материальную, моральную и служебную ответственность. Все указанные три группы организационно-распорядительных методов используются в таможенной системе как раздельно, так и совместно, дополняя и обогащая друг друга.

Правовые методы представляют собой совокупность юридических средств и способов воздействия на элементы социально-экономической системы и отношения между ними в процессе управления. К правовым методам относятся: разработка, использование и применение правовых норм, формирование правовых отношений, соблюдение требований правовых актов. Правовые нормы устанавливают место всех таможенных органов в таможенной системе и методы руководства ими, определяют характер и содержание отношений, в которые они вступают с другими организациями. Основными такими правовыми нормами являются: ТК РФ, Закон "О службе в таможенных органах РФ", Положение о ФТС России, положения о других таможенных органах РФ и ряд других. Деятельность управленческого аппарата таможенных органов регламентируется правовыми актами трудового, гражданского, хозяйственного и некоторых других законодательств.

Социальные и психологические методы управления занимают важное место среди методов управления в таможенной системе, поэтому существует тесная зависимость между социальными характеристиками коллектива, экономическими и организационными показателями его деятельности. Так, эффективность служебной деятельности таможенных органов в значительной мере зависит, например, от текучести кадров, которая часто вызывается социальными и психологическими условиями труда в таможне, а также от таких факторов, как дисциплинированность, добросовестность сотрудников, психологический климат в коллективе и др. Социальные и психологические методы управления представляют собой конкретные способы и приемы воздействия на процесс формирования и развития коллектива, на социальные процессы, проистекающие внутри его. Целью социальных и психологических методов является обеспечение растущих социальных потребностей сотрудников, их всестороннего гармонического развития и повышение на этой основе служебной активности личности и эффективной деятельности коллективов. Эти методы управления основаны на использовании социального механизма, действующего в коллективе, в состав которого входят неформальные группы, роль и статус личности, система взаимоотношений в коллективе, социальные потребности и другие социальные аспекты. Социальные методы управления включают методы социального нормирования, социального регулирования, социальной преемственности, социального новаторства и мотивирования. Методы социального воздействия находят отражение в планах социального развития коллективов таможенных органов, включающих мероприятия по повышению культурно-воспитательного и квалификационного уровня сотрудников, по борьбе с текучестью кадров, по улучшению условий труда и быта.

Психологические методы управления направлены на регулирование отношений между сотрудниками таможенных органов путем создания оптимального психологического климата в коллективах. К ним относятся методы: комплектования малых групп и коллективов; гуманизации труда; психологического побуждения (мотивации), профессионального отбора и обучения. Применение психологических методов управления должно осуществляться в комплексе с социальными, организационными и экономическими методами, так как только в этом взаимодействии можно добиться оптимального решения сложных задач социального развития коллектива.

Экономические методы управления - это система способов целенаправленного воздействия на объект управления, построенная на использовании экономических интересов. К экономическим методам управления в таможенных органах относятся: централизованный плановый и метод экономического стимулирования. Важной особенностью экономических методов управления является то, что они направлены на обеспечение единства системных государственных, коллективных и личных интересов, что в таможенных органах реализуется через два аспекта: первый - управление путем установления директивных плановых заданий по формированию доходной части бюджета РФ, а второй - управление на базе создания и использования фонда развития таможенной системы. Метод экономического стимулирования базируется на втором аспекте и включает материальное стимулирование, коллективную материальную заинтересованность и экономическую ответственность.

Таким образом, рассмотрев процесс управления таможенным делом, мы можем заключить, что выделенные в первой главе основные принципы и методы управления в полной мере находят применение в таможенном деле. Также, помимо общих принципов управления, мы отметили частные, характерные для таможенного дела.

# 2.3 Проблемы реализации принципов и методов управления

Концепцией развития таможенных органов определены следующие проблемы, стоящие перед таможенным делом на сегодняшний день:

* недостаточно эффективно реализуется потенциал таможенного администрирования, что не позволяет обеспечить в полной мере соблюдение законодательства Российской Федерации и создать благоприятную конкурентную среду в сфере внешнеторговой деятельности. острыми проблемами в работе таможенных органов российской федерации остаются вопрос занижения таможенной стоимости товаров и их недостоверное декларирование участниками внешнеторговой деятельности.
* не в полной мере применяются международные стандарты, необходимые для применения торгово-логистических технологий.
* не развита система информирования таможенных органов российской федерации о ценообразовании, торгово-промышленной специализации в зарубежных странах, мировых тенденциях в разделении труда.
* таможенные органы российской федерации неэффективно осуществляют контроль за товарами после их выпуска в обращение на таможенной территории российской федерации (контроль на основе методов аудита).
* недостаточно осуществляется информационно-аналитическое обеспечение правоохранительной, в том числе оперативно-разыскной, деятельности таможенных органов российской федерации.
* остается низким уровень взаимодействия оперативных подразделений таможенных органов российской федерации с другими правоохранительными и контролирующими органами.
* не в достаточной степени развита система подготовки и переподготовки кадров для таможенных органов российской федерации, особенно специалистов в области управления и контроля.
* оплата труда должностных лиц таможенных органов российской федерации не соответствует экономической значимости принимаемых ими решений.
* остается высоким уровень коррупции в таможенных органах российской федерации.

Таким образом, мы видим, что проблемы, возникающие при управлении таможенным делом, проистекают из 2 основных источников: особенностей объекта управления и его исторического развития.

К особенностям объекта управления мы отнесли его сферу – государственное управление – и его структуру – множество составляющих элементов, объединенных сложной системой взаимосвязей.

Область государственного управления предъявляет свои требования при реализации принципов и, особенно, методов управления. Так, явно превалируют административные методы, применение экономических методов управления в таможенных органах строго ограничено рамками законодательства о государственной службе, бюджетом, при реализации социально-психологических методов недопустимо применение неформальных методов.

Кроме того, как уже отмечалось, государственное управление исключает заинтересованность субъекта управления в результатах деятельности объекта управления, так как субъект управления не является собственником объекта. Данное обстоятельство приводит к инертности системы и трудностям с оценкой ее эффективности.

Сложная организация таможенного дела диктует необходимость создания громоздкой системы управления. Это обстоятельство в сочетании с принципом системности и комплексности требует учета большого количества факторов при выработке управленческих решений и разработки обширных комплексов мер.

Наряду с этим, данная особенность объекта управления определяет необходимость дифференцированно подходить к реализации того или иного принципа и метода управления в отношении каждого из элементов объекта управления.

Рассматривая исторический аспект в управлении таможенным делом, необходимо отметить, что не смотря на многовековую историю развития таможенного дела в России, фактически после распада СССР таможенную систему пришлось отстраивать с нуля. Такое положение привело к тому, что по целому ряду моментов Россия отстает в области таможенного дела от своих зарубежных партнеров. Так, значительное отставание наблюдается в применении методов на основе информационных технологий.

Одной из основных проблем управления таможенным делом, на которой основывается сама сущность управления, это оценка результатов управления, соотнесение их с затратами и, соответственно, определение эффективности реализации тех или иных мер.

Таким образом, на основании вышеизложенного, мы можем заключить, что особенности таможенного дела, как объекта управления, порождают ряд проблем, в частности, связанных с реализацией принципов и методов управления таможенным делом.

Таким образом, рассматривая исторический путь развития таможенной системы в России, мы можем отметить, что основные принципы и методы управления таможенным делом начали применяться в том или ином виде на различных этапах, но преимущественно до советского периода.

Изучив процесс управления таможенным делом, мы можем заключить, что выделенные в первой главе основные принципы и методы управления в полной мере находят применение в таможенном деле сегодня. Также, помимо общих принципов управления, мы выделили частные, характерные для таможенного дела.

Кроме того, мы отметили, что особенности таможенного дела, как объекта управления, порождают ряд проблем, в частности, связанных с реализацией принципов и методов управления таможенным делом.

# ГЛАВА 3. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРИНЦИПОВ И МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ

# 3.1 Оценка эффективности принципов и методов управления таможенным делом

Как уже отмечалось выше, ключевую роль в оценке эффективности деятельности любой системы играют поставленные перед ней цели, т.к. представляют собой конкретное состояние отдельных характеристик системы, достижение которых является для нее желательным и на достижение которых направлена ее деятельность. Соответственно, ниже мы рассмотрим стоящие перед ФТС России задачи и критерии их достижения.

Деятельность ФТС России, в рамках установленных полномочий, также направлена на достижение поставленных перед ней стратегических целей и решение тактических задач. Стратегические цели и тактические задачи ФТС России определены с учетом поручений, изложенных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, в Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, в соответствии с основными задачами экономической политики Правительства Российской Федерации, а также целями и задачами, отраженными в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

Стратегическая цель № 1.

Повышение уровня соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации, обеспечение полноты и своевременности уплаты таможенных пошлин, налогов и таможенных сборов.

Актуальность цели определяется тем, что от обеспечения полноты и своевременности уплаты таможенных платежей в федеральный бюджет при одновременном повышении уровня соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации и таможенного администрирования в части правильности исчисления таможенных платежей, своевременности и полноты их взимания, принятия необходимых мер по сокращению задолженности по их уплате зависит стабильное исполнение доходной части федерального бюджета. Дополнительные возможности увеличения доходной части федерального бюджета позволят успешно решать задачи макроэкономической стабильности и интеграции российской экономики в международное экономическое пространство.

Степень достижения первой стратегической цели ФТС России характеризуется следующими показателями:

* доля исков (заявлений) к таможенным органам, по которым судами приняты решения не в пользу таможенных органов, в общем числе исков (заявлений), рассмотренных судами;
* исполнение федерального закона о федеральном бюджете в части перечисления таможенных платежей;
* доля таможенных платежей, перечисленных участниками ВЭД с нарушением установленных нормативными документами сроков, в общей сумме перечисленных таможенных платежей в федеральный бюджет.

Стратегическая цель №2.

Повышение качества предоставления услуг таможенными органами, сокращение издержек участников внешнеэкономической деятельности и государства, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем.

Актуальность цели определяется тем, что оптимизация таможенных процедур, повышение их прозрачности, расширение практики информирования и консультирования участников ВЭД, а также развитие таможенной инфраструктуры и увеличение пропускной способности, технической оснащенности пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации способствует созданию благоприятных условий внешнеэкономической деятельности, повышению качества предоставления таможенных услуг юридическим и физическим лицам, как участникам внешнеэкономической деятельности, и оказывает влияние на темпы роста экономического развития, активность в сфере бизнеса, уровень благосостояния населения.

Степень достижения второй стратегической цели ФТС России характеризуется следующими показателями.

* время проведения таможенных процедур, необходимое для выпуска товаров при таможенном оформлении в месте их декларирования.
* время на выполнение таможенных процедур в автомобильных пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации.
* доля государственных услуг и функций, предоставляемых и исполняемых ФТС России в соответствии с административными регламентами, в общем объёме государственных услуг и функций ФТС России.
* доля участников внешнеэкономической деятельности, в целом положительно оценивающих работу таможенных органов, в общем числе опрошенных.

Стратегическая цель №3.

Выявление и пресечение контрабанды оружия, наркотиков, контрафактной продукции и иных товаров, запрещенных к ввозу в Российскую Федерацию, а также товаров, предметов и ценностей, вывоз которых за границу Российской Федерации запрещен.

Актуальность цели определяется необходимостью участия таможенных органов в обеспечении интересов экономической безопасности государства. В условиях существующей степени криминализации внешнеэкономической деятельности, сложной оперативной и криминогенной обстановки в приграничных регионах такое явление, как контрабанда, представляет не только значительную угрозу интересам экономической безопасности, но и создает предпосылки для деятельности международной преступности, в том числе связанной с международным терроризмом, наркобизнесом.

Степень достижения третьей стратегической цели ФТС России характеризуется следующими показателями:

* доля ввезенных на таможенную территорию Российской Федерации товаров, в отношении которых таможенными органами приняты меры по устранению нарушений законодательства Российской Федерации в общем количестве ввезенных товаров.
* доля уголовных дел, возбужденных таможенными органами, в общем объеме зарегистрированных преступлений, отнесенных к компетенции таможенных органов.

Ниже приведено обоснование взаимосвязи стратегических целей ФТС России и целей социально-экономического развития Российской Федерации.

Таблица 1 Соответствие целей ФТС России целям социально-экономического развития Российской Федерации

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Наименование целей ФТС России | Наименование целей социально-экономического развития Российской Федерации | Обоснование взаимосвязи стратегических целей ФТС России и целей социально-экономического развития государства |
| 1 | 2 | 3 |
| Цель 1.  Повышение уровня соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации, | 3.1Обеспечение макроэкономической стабильности | От уровня соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации, от полноты и своевременности уплаты таможенных платежей, зависит стабильное исполнение доходной части федерального бюджета. Дополнительные возможности увеличения доходной части федерального |
| обеспечение полноты и своевременности уплаты таможенных пошлин, налогов и таможенных сборов |  | бюджета позволят успешно решать задачи макроэкономической стабильности, в том числе, путем пополнения резервных фондов и иных инструментов воздействия на экономику. |
| 3.2Повышение конкурентоспособности российских предприятий | Стабильное исполнение доходной части федерального бюджета позволит государству создавать и использовать финансовые механизмы повышения конкурентоспособности российских предприятий, как за счет создания условий для их инновационного развития, так и за счет использования мер протекционистской таможенно-тарифной политики. |
| 3.10Развитие международного экономического сотрудничества | Повышение уровня соблюдения таможенного законодательства создаст более благоприятные условия развития международной торговли, что будет способствовать эффективному решению задач развития международного экономического сотрудничества. |
| Цель 2.  Повышение качества предоставления услуг таможенными органами, | 1.3 Удовлетворение потребностей граждан в образовании | Проводя подготовку специалистов в таможенной сфере, ФТС России способствует удовлетворению потребности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, в повышении уровня их образования и компетентности в таможенной сфере. |
| сокращение издержек участников внешнеэкономической деятельности и государства, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем |  | Кроме того, повышение уровня качества предоставляемых услуг требует постоянного совершенствования профессиональной подготовки кадрового состава ФТС России. Предоставляя возможность должностным лицам совершенствовать профессиональную подготовку, ФТС России способствует удовлетворению их потребностей в образовании и повышении квалификации. |
| 1.5Повышение обеспеченности населения услугами | ФТС России в соответствии с законодательством Российской Федерации (в числе своих полномочий) предоставляет государственные услуги, оказывающие существенное влияние на лиц, осуществляющих внешнеторговую деятельность. От качества предоставляемых услуг зависит повышение уровня обеспеченности населения услугами. |
| 1.8Обеспечение личной безопасности и реализации прав и свобод граждан | ФТС России в соответствии с законодательством Российской Федерации (в числе своих полномочий) исполняет государственные функции, непосредственно затрагивающие конституционные права и свободы лиц, осуществляющих внешнеторговую деятельность. От качества предоставления услуг таможенными органами, от сокращения издержек |
|  |  | участников ВЭД, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем зависит уровень обеспечения и реализации прав и свобод граждан в экономической сфере. |
|  | 3.3 Развитие научно-технического потенциала | Проведение и внедрение результатов научно исследовательских работ, экспертно-исследовательских технологий в практику таможенного оформления и таможенного контроля, способствует развитию научно-технического потенциала таможенных органов и позволяет оказывать услуги на более качественном уровне. |
| Цель 3. Выявление и пресечение контрабанды оружия, наркотиков, контрафактной продукции и иных товаров, запрещенных к ввозу в Российскую Федерацию, а также товаров, предметов и ценностей, вывоз которых за | 2.3Обеспечение безопасности общества и государства от угроз терроризма | В условиях активизации террористических проявлений, особенно международного характера, выявление и перекрытие каналов нелегальных поставок оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и иных средств диверсий приобретает особую актуальность в деле обеспечения безопасности общества и государства. Кроме того, в большинстве случаев международные террористические организации осуществляют финансирование за счет контрабанды наркотиков. Поэтому, выявляя и пресекая контрабанду, ФТС России непосредственно способствует снижению рисков и возможного ущерба |
| границу Российской Федерации запрещен |  | от террористических угроз. |
|  | 2.5Обеспечение политических интересов России и укрепление международного сотрудничества в области безопасности | Деятельность ФТС России по борьбе с международной организованной преступностью, терроризмом на каналах международных сообщений содействует развитию сотрудничества с другими странами в области безопасности, что отвечает политическим интересам России. |

Достижение стратегических целей ФТС России будет обеспечено решением тактических задач, соответствующих сфере деятельности и функциям таможенных органов, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Стратегическая цель № 1 "Повышение уровня соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации, обеспечение полноты и своевременности уплаты таможенных пошлин, налогов и таможенных сборов" достигается решением следующих тактических задач.

Задача 1.1. Сокращение задолженности перед федеральным бюджетом по уплате таможенных платежей, в том числе за счет усиления контроля и оптимизации применения мер, предотвращающих возникновений такой задолженности.

Решение этой задачи предполагает организацию и проведение:

* контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты таможенных платежей;
* контроля за эффективным функционированием централизованной системы учета и контроля поступления таможенных платежей в федеральный бюджет;
* работ по принудительному взысканию таможенных платежей, пени и штрафов в соответствии с установленным законодательством Российской Федерации порядком;
* ведомственного контроля.

Показателями решения задачи 1.1 являются:

1. Сумма ликвидированной задолженности по уплате таможенных платежей и пени.
2. Доля задолженности, образовавшейся в результате неправомерного применения льгот (в том числе нецелевого использования), в общей сумме предоставленных льгот.
3. Доля задолженности, возникшей по гарантийным обязательствам, в общей сумме действующих гарантийных обязательств.

Задача 1.2. Усиление контроля за достоверностью декларирования товаров.

Решение этой задачи предполагает организацию и проведение:

* работ по обеспечению принятия таможенными органами объективных и обоснованных решений при определении таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации;
* контроля таможенной стоимости товаров, путем проведения таможенных ревизий и проверочных мероприятий с применением иных форм таможенного контроля;
* контроля за оборотом подакцизных товаров;
* двусторонних консультативных встреч специалистов таможенных органов Российской Федерации и стран - контрагентов с целью сопоставления данных статистики внешней торговли.

Показателями решения задачи 1.2 являются:

1. Доля взысканных таможенных платежей, в результате корректировок таможенной стоимости товаров, в общей сумме доначисленных таможенных платежей по результатам корректировки таможенной стоимости товаров.
2. Расхождение между показателями импорта Российской Федерации из стран мира (по данным ФТС России) и экспорта стран мира в Российскую Федерацию (по данным Международного валютного фонда)

Задача 1.3. Повышение эффективности валютного контроля.

Решение этой задачи предполагает организацию и проведение:

* контроля за исполнением внешнеторговых бартерных сделок;
* таможенного контроля за перемещением драгоценных металлов и драгоценных камней с участием контролеров Минфина России;
* контроля за поступлением выручки по экспортным операциям и обоснованностью платежей по импортным, связанным с перемещением через таможенную границу Российской Федерации товаров и транспортных средств.

Показателем решения задачи 1.3 является:

1.Выявленные нарушения валютного законодательства Российской Федерации в стоимостном выражении.

Задача 1.4. Совершенствование законодательства Российской Федерации, применение которого относится к компетенции таможенных органов и осуществление контроля его соблюдения. Повышение уровня законности принимаемых (совершаемых) таможенными органами решений действий, (бездействия) в сфере таможенного дела.

Решение этой задачи предполагает организацию и проведение:

* работ по подготовке нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;
* мероприятий, направленных на сокращение доли принимаемых неправомерных решений, действий/бездействий должностных лиц в ходе производства таможенного оформления и проведения таможенного контроля за счет осуществления мер, направленных на улучшение работы по отстаиванию позиции таможенных органов в судах.

Показателем решения задачи 1.4 является:

1. Доля дел об административных правонарушениях, по которым вынесены постановления о назначении наказания и не прекращено производство в связи с обжалованием/опротестованием, в общем числе возбужденных дел по административным правонарушениям.

Основные показатели эффективности деятельности таможенных органов приведены ниже.

В 2007 году успешно решались задачи по повышению уровня соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации, обеспечению полноты и своевременности взимания таможенных платежей.

В федеральный бюджет перечислено более 3 трлн. рублей. Исполнение Федерального закона от 19 декабря 2006 г. № 238-ФЗ "О федеральном бюджете на 2007 год" в части перечисления таможенных платежей составило 102 %. Для сбалансированного развития экономики Российской Федерации важным является и то, что в 2007 году перечислено таможенных платежей на 13 % больше, чем в 2006 году. Этому способствовало значительное перевыполнение заданий по сбору платежей по импорту, что достигнуто вследствие повышения эффективности таможенного администрирования.

Для унификации таможенного законодательства Российской Федерации с международными стандартами необходимо опираться на такие формы и методы таможенного администрирования, как предварительное и электронное декларирование, внедрение системы управления рисками, использование упрощенных таможенных процедур, внедрение современных информационных технологий.

В 2007 году проделана значительная работа по совершенствованию таможенного оформления и таможенного контроля. Основными результатами этой работы можно считать увеличение количества таможенных органов, имеющих достаточную техническую оснащенность для применения электронного декларирования, приобретение и введение в эксплуатацию инспекционно-досмотровых комплексов в автомобильных пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации (далее – АПП), а также разработку концепции таможенного контроля после выпуска товаров.

С учетом трехлетнего опыта применения системы управления рисками проделана большая работа по оптимизации базовых нормативных правовых документов, регламентирующих использование ее технологий. В итоге удалось сократить затраты времени на прохождение процедур таможенного контроля в АПП в среднем до 20 минут. При этом применение предварительного электронного декларирования позволяет довести затраты времени до 12–15 минут.

В 2007 году таможенными органами был предпринят ряд действенных мер по повышению эффективности контроля за перемещением товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности. Так, заключено Соглашение о взаимодействии Федеральной таможенной службы с Федеральной службой по интеллектуальной собственности, патентами и товарным знакам. Вступил в силу Административный регламент, предусматривающий упрощение процедуры внесения объектов интеллектуальной собственности в таможенный реестр объектов интеллектуальной собственности, а также расширение полномочий таможенных органов по принятию мер, связанных с приостановлением выпуска товаров, имеющих признаки контрафактных.

Для создания условий, позволяющих повысить эффективность деятельности таможенных органов, проводилась планомерная работа по оптимизации их структуры с учетом интенсивности развития внешнеэкономической деятельности регионов. Подверглась изменениям и структура ФТС России.

Активизировалась работа по совершенствованию таможенного законодательства.

ФТС России подготовила поправки к ТК РФ и к КоАП России в части единой процедуры таможенного транзита, обязательного предварительного информирования, а также других актуальных вопросов. Ведется работа по разработке законопроекта о присоединении России к Киотской конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур.

Реализация этих проектов будет способствовать унификации таможенного законодательства Российской Федерации с международными стандартами, позволит сократить время прохождения таможенных процедур.

С начала 2007 года ФТС России успешно осуществила переход на использование новой формы грузовой таможенной декларации, унифицированной с единым административным документом, используемым в странах Европейского союза.

Унификация таможенных процедур и правил для обеспечения свободного перемещения товаров и транспортных средств по территории государств–участников интеграционных объединений стала одним из ведущих направлений деятельности таможенных органов по международному таможенному сотрудничеству.

Возобновил работу коллегиальный орган таможенной службы и участников внешнеэкономической деятельности – Общественно-консультативный совет по таможенной политике при ФТС России.

Правоохранительная деятельность таможенных органов была направлена на выявление и пресечение контрабанды оружия, наркотиков, контрафактной продукции и иных товаров, ограниченных для ввоза в Российскую Федерацию, а также товаров, предметов и ценностей, вывоз которых из Российской Федерации запрещен.

В 2007 году таможенными органами организованы и успешно проведены мероприятия по пресечению контрабанды валютных ценностей, ювелирных изделий, вооружения, военной техники, продукции и технологий двойного назначения, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, ядерных материалов, радиоактивных веществ, объектов интеллектуальной собственности, предметов, представляющих культурную и историческую ценность, а также объектов дикой флоры и фауны, находящихся на грани исчезновения.

Активно развивалось взаимодействие таможенных органов с правоохранительными органами Российской Федерации, других государств, а также с международными организациями.

Реализовывалась аналитическая программа ФТС России "Борьба с проявлениями коррупции и должностными преступлениями в таможенных органах на период 2007 – 2009 гг.".

Доля уголовных дел в части коррупции, возбужденных по материалам подразделений собственной безопасности таможенных органов, в общем количестве уголовных дел, возбужденных всеми правоохранительными органами Российской Федерации в отношении должностных лиц таможенных органов, составила 83 %.

Результаты деятельности таможенных органов в 2007 году, свидетельствуют об успешном решении поставленных перед ними задач.

# 3.2 Управление таможенным делом в условиях мирового экономического кризиса

Приведенная выше оценка результатов деятельности таможенных органов свидетельствует о достаточно высокой эффективности основных принципов и методов управления таможенным делом. Однако следует заметить, что данные показатели были достигнуты в условиях роста экономики России и на фоне стабильной ситуации в мировой экономике.

2008 год внес определенные изменения в такое положение вещей. Мировой экономический кризис в значительной степени повлиял на активность участников внешнеэкономической деятельности. Каким образом данная ситуация отразилась на таможенном деле?

В 2008 году в приходную часть бюджета было перечислено 4 694,5 миллиарда рублей, то есть более 50 процентов всех доходов администрируется ФТС России. Эта сумма составила 101,79 процента от установленного задания, и по сравнению с 2007 годом она больше на 44,27 процента или на 1 440,6 миллиарда рублей.

Прошедший год был очень важным и с точки зрения того, что в 2008 году таможенные органы приступили к реализации второго и заключительного этапа Концепции своего развития, позволяющего сформировать современную основу для обеспечения экономических интересов страны и создать благоприятные условия для внешней торговли. Подготовлен проект Стратегии развития ФТС России до 2020 года. Составной частью Стратегии станет Концепция таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе.

В 2008 году удалось достичь значительных результатов в совершенствовании таможенного оформления и таможенного контроля, развитии передовых информационных технологий, внедрении в практику работы современных технических средств и технологий таможенного контроля. Так, уже 274 таможенных поста имеют необходимое техническое оснащение для электронного декларирования.

Большое внимание уделялось и становлению принципиально нового направления таможенного контроля – созданию системы контроля крупногабаритных грузов и транспортных средств при помощи инспекционно-досмотровых комплексов. Это направление будет и в 2009 году оставаться объектом пристального внимания руководства ФТС России. Ведь применение ИДК позволяет повысить эффективность таможенного контроля в пунктах пропуска и сократить время прохождения таможенных процедур. По итогам

В режиме эксперимента на многостороннем автомобильном пункте пропуска Бурачки была реализована новая технологическая схема пропуска по принципу "одного окна". Новая технология, предусматривающая исключение дублирования функций и действий контрольных органов за счет минимизации времени проведения контроля, значительно увеличила пропускную способность пункта пропуска. По итогам эксперимента Государственная пограничная комиссия приняла решение о его распространении на другие МАПП, и в конце ноября новые правила контроля на границе были утверждены Правительством РФ.

Также в 2008 году использовалась еще одна передовая технология, а именно – предварительное информирование таможенных органов о ввозимых товарах и транспортных средствах до пересечения ими таможенной границы РФ. Большая работа проведена по реализации проекта по предварительному информированию с Комиссией Европейских сообществ (КЕС).

Правоохранительная деятельность таможенных органов характеризовалась в 2008 году высокими показателями обеспечения экономической безопасности государства, выявления правонарушений в таможенной сфере, блокирования устойчивых каналов контрабанды, уверенным пресечением попыток незаконного перемещения через таможенную границу РФ товаров и транспортных средств. Приоритетным направлением явилось выявление и пресечение незаконного перемещения через таможенную границу леса и продуктов переработки древесины, продукции топливно-энергетического комплекса, морских биоресурсов, товаров народного потребления, произведенных в странах Юго-Восточной и Западной Азии, фальсифицированной и контрафактной продукции, объектов, представляющих культурную и историческую ценность.

По словам главы ФТС России, особое внимание в 2008 году уделялось реализации мероприятий ФЦП "Государственная граница Российской Федерации (2003-2010 годы)". В рамках федеральной адресной инвестиционной программы в прошлом году было выделено более 10 миллиардов рублей на проектирование и строительство 37 АПП и 11 стационарных ИДК, строительство и реконструкцию 28 служебно-производственных зданий, производственных баз и комплексов. Освоение выделенных финансовых средств составило 99,5 процента. Присутствовавший на заседании руководитель Федерального агентства по обустройству государственной границы РФ Дмитрий Безделов призвал таможенную службу к "синхронизированной работе над новой ФЦП, которая будет определять совместную деятельность до 2016 года".

Что касается задач ФТС России на 2009 год, то ее руководитель определил ряд направлений деятельности, на которых будут сосредоточены основные усилия. В их число входят, например: реализация мероприятий, предусмотренных Концепцией таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе; усиление контроля таможенной стоимости перемещенных товаров, в том числе с применением СУР, в целях борьбы с занижением таможенной стоимости; совершенствование законодательства в сфере таможенного дела, в том числе касающегося перемещения физическими лицами товаров для личного пользования; реализация решений Правительства РФ, Государственной пограничной комиссии, в том числе направленных на совершенствование системы пропуска в МАПП через госграницу РФ, включая внедрение технологий предварительного информирования; развитие таможенного контроля после выпуска товаров и (или) транспортных средств; организация работы по таможенному оформлению и таможенному контролю на территориях ОЭС и другие.

По словам Андрея Бельянинова, в 2009 году предстоит большая работа, в том числе и по наполнению государственного бюджета в условиях, когда из-за экономического кризиса снижается товаропоток. Только за два месяца нынешнего года по некоторым товарным позициям его уменьшение составило от 23 до 45 процентов. В то же время, по его словам, "кризис дает нам передышку и возможность проанализировать свою работу, устранить недостатки". Не исключено, что в условиях экономического кризиса претерпит изменения в сторону уменьшения бюджет таможенных органов, однако, по словам Андрея Бельянинова, "это не коснется зарплат и социальной сферы" Таким образом, по результатам деятельности таможенных органов в 2008 – начале 2009 года можно прогнозировать корректировку плановых показателей эффективности деятельности таможенных органов в связи с экономическим кризисом. Однако также отмечаем, что в целом направления работы и цели не изменились, соответственно, основные методы и принципы управления таможенным делом также останутся неизменными, при этом, возможно, сместятся акценты в управлении отдельными элементами таможенного дела.

Итак, анализ показателей эффективности деятельности таможенных органов позволяет нам заключить, что поставленные перед таможенными органами цели в области таможенного дела достигаются, что свидетельствует об эффективности управления таможенным делом в России. Даже в условиях кризиса, который несомненно подтолкнет органы управления к поиску новых подходов в управлении таможенным делом, можем констатировать неизменность основных методов и принципов управления.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенных исследований мы выделили основные принципы управления:

1) научность;

2) системность и комплексность;

3) единоначалие и коллегиальность;

4) демократический централизм (делегирование полномочий);

5) принцип обратной связи.

Также отметили, что в зависимости от объекта управления могут выделяться частные принципы управления.

Таможенное дело как объект управления представляет собой сложно организованный объект состоящий из ряда элементов, требующих дифференцированного подхода при применении принципов и методов управления. При этом один из элементов – таможенные органы – являются в свою очередь субъектом управления и играют решающую роль в управлении таможенным делом, поскольку являются непосредственно реализаторами мер таможенно-тарифного регулирования и применения запретов и ограничений при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу. Соответственно, мы рассматривали принципы и методы управления таможенным делом на примере именно таможенных органов.

Таким образом, частные принципы управления таможенным делом включают следующие:

* стандартизация и совершенствование таможенного законодательства
* прозрачность и предсказуемость.
* минимальное вмешательство.
* ориентация на потребителя.
* сотрудничество и партнерство.
* сбалансированность в части соотношения между таможенным контролем в области обеспечения безопасности и мерами, содействующими развитию торговли.

В качестве основных методов управления таможенным делом мы выделили следующие:

1. организационно-распорядительные (административные) (например, регламентирование – Положение о ФТС)

2. экономические (например, метод материального стимулирования должностных лиц на основе оценки результатов их деятельности)

3. социально-психологические (например мотивирование, социальный статус должностных лиц таможенных органов как госслужащих).

Положительная оценка показателей эффективности деятельности таможенных органов позволяет нам заключить, что поставленные перед таможенными органами цели в области таможенного дела достигаются, что свидетельствует об эффективности управления таможенным делом в России. Даже в условиях кризиса, который несомненно подтолкнет органы управления к поиску новых подходов в управлении таможенным делом, можем констатировать неизменность основных методов и принципов управления.

# СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Таможенный кодекс Российской Федерации от 28 мая 2003г. №61-ФЗ (с изменениями и дополнениями) / Система ГАРАНТ
2. Закон РФ "О таможенном тарифе" от 21 мая 1993г. №5003-I (с изменениями и дополнениями) / Система ГАРАНТ
3. Федеральный закон "Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности" от 8 декабря 2003г. №164-ФЗ (с изменениями и дополнениями) / Система ГАРАНТ
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации "О концепции развития таможенных органов Российской Федерации" от 14.12.2005г. №2225-р(с изменениями и дополнениями) / Система ГАРАНТ
5. Бакаева О.Ю., Матвиенко Г.В. Таможенное право России: учеб. - М.: Юристь, 2003г.
6. Беляшов В.А. Таможенные процедуры: учеб.- практическое пособие. - М.: Приор-издат, 2004г.
7. Большой экономический словарь. Под ред. А.И. Азрикяна. – М.: 1994г., с. 415-416.
8. Брацун Г.П., Дзюбенко П.В., Кисловский Ю.Г. Теория, методология и практика таможенного дела: Сборник научных трудов под ред. Н.М.Блинова. – М.: "РИОРТА",1996г., с. 70 -77.
9. Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: человек, стратегия, организация, процесс. – М., 1995г.
10. Веснин В.Р. Основы менеджмента – М.: Институт международного права и экономики им. Грибоедова, 1999г.
11. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Таможенное право: учеб. для вузов. 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Дашков и К°, 2004г.
12. Дзюбенко П.В. Таможенная политика России: проблемы защиты интересов отечественной экономики (концептуальный подход). – М.: 1995г., с. 24.
13. Кисловский Ю.Г. История таможенного дела России: учеб. Кн. 1 (VI - начало XX вв.). - М.: РУСИНА-ПРЕСС, 2004г.
14. Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации/под ред. А.Н. Козырина. - М.: ТК Велби, Проспект, 2004г.
15. Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации/под общ. ред. В.П. Шавшиной. - СПб.: Питер, 2004г.
16. Кормаков Г.А. Особенности применения гражданско-правовых приемов, способов и средств в области таможенного дела/ "Правосудие в Поволжье", №4, июль-август 2007г.
17. Краткий таможенный словарь. – М.: 1994г., с. 182.
18. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоурн Ф. Основы менеджмента – М., 1992г.
19. Миляков Н.В. Таможенная пошлина. - М.: Финансы и статистика, 2004г.
20. Молчанова О.В., Коган М.В. таможенное дело. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2005.
21. Правоохранительные органы: учебник для ВУЗов / под ред. Э.А. Галустьяна. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2002г.
22. Прокурорский надзор: учебник для ВУЗов / Под ред. О.А. Галустьяна. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004г.
23. Сандровский К.К. Международное таможенное право: учеб. 3-е изд., стер. - Киев: Знания, 2002г.
24. Свинухов В.Г. Таможенное дело: учеб. - М.: Экономистъ, 2005г.
25. Таможенное дело. Словарь-справочник. – СПб.: 1994г., с. 155.
26. Таможенное право: учебник для ВУЗов / под общ. ред. Андриашина Х.А. – М.: "Юстицинформ", 2006г.
27. Таможенное право. Учебник для ВУЗов / Отв. редактор проф. Б.Н.Габричидзе. – М.: 1995г., с. 3-5.
28. Тимошенко И.В. Таможенное право России: курс лекций. 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Приоритет, 2003г.
29. Учебное пособие для подготовки специалистов по таможенному оформлению/Д.А. Кириллова, Д.В. Михайлов, Р.Я. Супян. СПб.: Европейский дом, 2003г.
30. Халипов С.В. Таможенное право: учеб. - М.: Зерцало-М, 2003г.

Чекмарева Г.И. Основы таможенного дела: учеб. пособие. - Ростов н/Д: МарТ, 2003г.