**Основы управления в таможенных органах**

Эффективная деятельность любой системы, включающей человеческий фактор в виде отдельных исполнителей или групп людей, возможна лишь при наличии определенного организующего начала, направляющего и регулирующего активность этого компонента системы, управляющего им. "Отдельный скрипач, — писал К. Маркс, — сам управляет собой, оркестр нуждается в дирижере".

Системы управления в таможенных органах имеют своей главной целью достижение единодействия всех сотрудников таможенных органов. Система должна работать в одном направлении и обеспечивать решение поставленных перед ней задач. Для этого требуется четкое управление внутри нее.

Практика показывает, что управление без специальных уп­равленческих знаний иногда приводит в таможенных органах к существенным просчетам в оперативно-служебной деятельности, наносит определенный вред в деле обеспечения экономической безопасности Российской Федерации и защиты ее экономических интересов.

Для того чтобы оптимально организовать выполнение задач и функций, возложенных на таможенные органы Российской Федерации, необходимо знание основных теоретических положений, раскрывающих сущность и содержание управления.

Что же такое управление? В литературе имеется множество определений понятия "управление", в том числе социально-экономическими системами, к которым относится и система та­моженных органов. Обобщая различные формулировки с учетом признаков, присущих управлению в таможенных органах, ему можно дать следующее определение.

**Управление** — это непрерывный информационный процесс воздействия на сотрудников таможенных органов, обеспечивающий их целенаправленное поведение при изменяющихся внешних и внутренних условиях, путем принятия и реализации управленческих решений.

Для формирования и реализации управляющего воздействия необходимо наличие **субъекта управления** (управляющей системы, подсистемы), объекта управления (управляемой системы, подсистемы) и определенным образом организованных прямых и обратных связей между ними.

В совокупности субъект управления, объект управления и взаимосвязи между ними образуют систему управления в таможенных органах.

К субъектам управления в таможенных органах относятся все руководители, имеющие полномочия принимать управленческие решения, давать поручения подчиненным сотрудникам и коллективам и требовать их выполнения, т. е. все элементы и подсистемы таможенного поста, таможни, регионального таможенного управления и ГТК России, осуществляющие целенаправленное воздействие.

В качестве **объектов управления** в таможенных органах выступают исполнители решений, приказов, поручений управляющей подсистемы, специалисты таможенного дела, таможенные коллективы, организационные структуры, технологические таможенные процедуры, все виды деятельности по осуществлению функций, возложенных на таможенные органы, ресурсы таможенной деятельности и др.

Для уяснения вопроса о субъекте и объекте управления важно понять, что управление как структура в таможенных органах носит ступенчатый, иерархический характер и что различные уровни управления в таможенной системе одновременно выступают и как субъекты, и как объекты управления. Каждой ступени или уровню управления соответствует свой субъект и объект управления. Поэтому объект управления в единой системе таможенных органов следует рассматривать как субъект последующих управленческих и исполнительских действий. Соответственно, и управление как вид деятельности в такой структуре имеет и распорядительную, и исполнительную сторону.

Существенную роль в системе управления играют **взаимосвязи и взаимоотношения между субъектом и объектом управления**, зависящие от организационной структуры управления, других факторов.

Субъект управления получает информацию о фактическом состоянии объекта управления и окружающей его внешней среды. Эта информация перерабатывается субъектом управления, в результате чего принимается решение, которому придается одна из форм управленческого решения (приказ, указание, резолюция и т.д.) для передачи его содержания объекту управления по каналу прямой связи. Информация о выполнении этого решения и информация о новом состоянии объекта управления (управляемой системы) вновь поступает к субъекту управления по каналу обратной связи. Таким образом, управление является относительно непрерывным процессом. Непрерывный характер управления таможенными органами обусловлен постоянством и непрерывностью информационных процессов, протекающих в них.

Непрерывность процесса управления позволяет говорить о его цикличности, т. е. об определенной последовательности и повторяемости выполнения одних и тех же видов управленческих работ или стадий и этапов управления, которые выполняются различными звеньями управления и в разных формах (рис. 2). Например, определение целей управления может осуществляться в форме планирования, выработки основных направлений развития системы таможенных органов.

**Система управления в таможенных органах** состоит из следующих компонентов: механизма управления, структуры управления, процесса управления и механизма совершенствования системы управления.

**Механизм управления** составляют: законы, принципы, цели, методы и функции управления. Структура управления включает: органы управления, кадры управления и технические средства управления. Процесс управления — это деятельность всех звеньев управления по достижению целей управления. Механизм совершенствования системы управления включает организацию изменений в ней в результате развития объекта управления.

Для более глубокого понимания сущности управления в таможенных органах необходимо знать особенности, которые присущи этому управлению. К ним можно отнести: ярко выраженную нацеленность управления на конечный результат служебной деятельности; сочетание управленческой деятельности внутри системы с работой с участниками ВЭД; осуществление полномочий органа государственного управления; допустимость разумного риска в процессе управления; динамичность процессов управления в условиях противоборства сотрудников таможенных органов с недобросовестными участниками ВЭД, контрабандистами и их пособниками; относительная неопределенность условий, в которых осуществляется управление.

Управление в таможенных органах опирается как на объективные экономические законы и законы управления, так и на формирующуюся на их основе единую систему интересов всех участников оперативно-служебной деятельности: общественных, коллективных и личных. Важной особенностью управления является то, что оно играет созидательную роль, повышая эффективность таможенной деятельности.

Законы управления отражают общие, существенные и необходимые связи между элементами и подсистемами системы управления, происходящими в ней процессами и внешней средой. Они объективны и не зависят от сознания и воли людей. Знание законов управления позволяет учитывать их требования при создании систем управления и при организации их функционирования.

К ним относятся:

Закон единства системы управления

Закон пропорциональности

Закон оптимального соотношения централизации функций управления

Закон соотносительности управляющей и управляемой систем и др.

*Действие закона единства системы управления* проявляется: в неразрывной цепи отношений управления от высших органов системы государственного управления до низших ее звеньев; в непрерывности, ритмичности, согласованности всех стадий, операций и этапов процесса управления; в единстве управления всеми составными частями глобальных целей и интересов людей; в единстве функций и методов управления; в единстве требований к сотрудникам аппарата управления.

*Закон пропорциональности профессиональной деятельности и управления* определяет, что важнейшей задачей управления является обеспечение оптимального пропорционального функционирования управляющей и управляемой систем, организация непрерывного сопряжения составных частей системы. Пропорциональность измеряется тем, насколько полно и четко будет обеспечена управлением основная деятельность системы'— таможенное оформление и таможенный контроль, осуществление других функций, чтобы она могла с минимально возможными затратами дать необходимый эффект.

*Закон оптимального соотношения централизации* предполагает такое построение системы управления и такую организацию ее функционирования, при которой существует непрерывная и достаточно устойчивая подчиненность каждого нижестоящего звена системы таможенных органов центральным органам управления.

Централизованное управление не означает предельно жесткой регламентации деятельности всех звеньев системы. Для каждого этапа развития системы существует свой оптимальный уровень централизации, под которым понимается максимальное соответствие форм централизации управления реальным потребностям системы, выражающим уровень ее развития.

Суть закона соотносительности управляющей и управляемой систем состоит в требовании обеспечения соответствия управляющей системы управляемой.

Изменение этой соотносительности происходит под воздействием различных факторов, главным образом организационных и экономических. Прежде всего уровень развития и функционирования управляющей системы должен соответствовать уровню оперативно-служебной деятельности управляемой системы.

Через законы раскрываются содержание теории управления, основные функции, методы и структуры, а также особенности процесса управления. Поэтому главным в использовании законов управления является системный подход. Он позволяет системно выразить их требования и определить оптимальный вариант функционирования и развития всей системы.

Управление в таможенных органах опирается как на объективные законы управления, так и на формирующуюся на их основе единую систему принципов.

Под **принципами управления** понимаются руководящие идеи, правила, основные положения и нормы поведения, которыми руководствуется управляющая система.

В практике управления таможенными органами применяются общие, частные и организационно-технологические принципы.

*Общие принципы управления* — это стратегические нормы управления и они действуют во всех сферах и подсистемах таможенных органов. Однако действуют они специфически в каждой управленческой системе. Даже перечисление основных общих принципов управления (таких как системность, принципы обратной связи, информационной достаточности, оптимальности, соподчиненности и ряда других), а также их диалектическое влияние на систему управления в таможенных органах подтверждает это.

Системность — ведущий принцип управления. Системность в управлении таможенными органами обеспечивает и совершенствует структурное и функциональное единство системы.

Чем сложнее задачи, стоящие перед таможенными органами, 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.

Принцип информационной достаточности означает, что в условиях небывалого роста объемов информации в таможенной системе, в том числе управленческой, огромное значение приобретает интенсификация информационных процессов.

Достижение в таможенных органах поставленной цели в возможно более короткие сроки при наименьших материальных, финансовых и трудовых затратах является сутью принципа оптимальности управления.

Оптимальность управления в таможенной системе обеспечивается различными методами и средствами.

Важное значение в таможенной системе имеют и находятся в различной степени реализации и другие общие принципы управления.

*Частные принципы управления* в таможенных органах подразделяются на две большие группы: принципы, применяемые в экономической, социально-политической и духовной сферах таможенной деятельности, и принципы, имеющие место в системе таможенных органов как государственной правоохранительной организации, обеспечивающей в пределах своей компетенции экономическую безопасность РФ.

К частным относятся принципы управления:

Законности

Централизации в сочетании с разумной децентрализацией

Непрерывности

Оперативности

Гибкости

Ответственности

Преемственности

Нацеленности на конечный результат и др.

Управление в таможенной системе опирается и на группы таких частных принципов, как принципы организации и деятельности государственной службы; принципы подбора кадров, их обучения и воспитания; принципы осуществления оперативно-розыскной деятельности и ряд других.

Организационно-технологические принципы управления лежат в основе организационно-распорядительной и административно-исполнительской деятельности руководителей таможенных органов.

К ним можно отнести принципы управления:

Единоначалия

Конкретности

Разделения труда

Скалярный

Иерархии

Единства распорядительства и одного начальника

Делегирования полномочий

Диапазона управления и др.

Особо необходимо подчеркнуть значение принципа единоначалия. 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 Председатель ГГК России. Наиболее важные вопросы руководства таможенным делом рассматриваются на заседаниях коллегии ГТК России. Принимаемые на заседаниях коллегии решения, оформленные приказом Председателя ГТК России, обязательны для исполнения всеми таможенными 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 ГТК России.

Принцип единоначалия реализуют в своей управленческой деятельности начальники таможен и таможенных постов.

Успех в управлении таможенными органами 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 ГТК России нормативные документы, положения о таможенных органах Российской Федерации и их подразделениях.

Принцип конкретности управления требует конкретного анализа ситуации, для чего нужна добротная научная информация о системе управления и о ее внешней среде.

Принцип разделения труда предусматривает, что вся деятельность по организации управления разбивается на простейшие операции, выполнение которых поручается конкретным звеньям системы управления. Каждое звено системы управления таможенным органом должно иметь четкие, конкретные обязанности.

Скалярный принцип определяет, что каждая организация (в том числе таможенный орган) должна иметь четко определенную иерархическую структуру.

Принцип иерархии предусматривает, что нижестоящий сотрудник или подразделение подчиняется вышестоящему. Каждый сотрудник административной иерархии отвечает перед вышестоящим за решения и действия не только свои, но и всех подчиненных ему сотрудников.

Принцип единства распорядительства и одного начальника определяет, что каждый сотрудник получает приказы и распоряжения только от одного начальника, так как это — необходимое условие единства действий, и что ни один сотрудник не должен докладывать более чем одному вышестоящему руководителю.

Принцип делегирования полномочий означает, что при передаче задачи из сферы деятельности руководителя подчиненному должны также передаваться и права для ее решения, а подчиненный должен принимать на себя ответственность за них.

Принцип диапазона управления предусматривает, что вышестоящее должностное лицо должно нести ответственность за деятельность строго определенного, оптимального количества подчиненных.

**Функция управления** — это конкретный вид управленческой деятельности, для реализации которого требуются определенные управленческие работы (операции}.

В управлении таможенными органами функции управления занимают важнейшее место, так как они раскрывают сущность и содержание управленческой деятельности на всех уровнях и являются отражением распределения обязанностей в сфере управления, требуют определенной очередности и единства действий при их реализации для получения намеченных результатов.

Классифицируя функции управления в системе таможенных органов, их можно разделить на общие функции управления, отражающие стадии процесса управления, и специфические (конкретные) функции управления конкретными видами оперативно-служебной деятельности таможенных органов (рис. 3).

*Общие функции управления* раскрывают сущность управления, они универсальны, так как характеризуют процесс управления любым объектом.

При определении состава общих функций управления следует учитывать их диалектическое единство, а также единство управ­ляющей и управляемой систем. Состав функций управления должен обеспечивать эффективность реагирования управляющей системы на любые изменения состояния управляемой системы.

К общим функциям управления относятся: анализ и прогнозирование оперативно-служебной обстановки, планирование, организация, регулирование, учет и контроль.

Для того чтобы реализовать ту или иную функцию управления, необходимо выполнить ряд управленческих работ (операций). При этом под управленческой работой (операцией) понимается совокупность устойчиво повторяющихся действий, необходимых для реализации функции управления, но недостаточных для обеспечения управляемости объекта управления.

Если полная реализация основной функции управления приводит к тому, что оперативно-служебная деятельность переходит в новое качество, то выполнение отдельной управленческой работы еще недостаточно для того, чтобы эта деятельность получила новое качественное состояние.

Реализация каждой конкретно взятой общей функции управления осуществляется путем выполнения строго определенного количества специфических только для этой функции управленческих работ.

Объективные возможности таможенных органов могут быть выявлены на основе анализа и прогнозирования оперативно-служебной обстановки как одной из важнейших функций управления. Расчленяя систему на части, выявляя ее структуру, анализ позволяет не только зафиксировать состояние компонентов системы, но и выявить их взаимоотношения и взаимозависимость. При этом анализ в системе управления распространяется не только на нее в целом, но и на каждый компонент управленческого цикла.

Анализ и прогнозирование таможенной оперативно-служебной обстановки неразрывно связаны с изучением, познанием и предвидением развития совокупности условий на том или ином участке таможенной деятельности и определением их влияния на результаты таможенного дела, а также в целях принятия обоснованных решений и составления планов.

Под таможенной оперативно-служебной обстановкой понимается совокупность взаимосвязанных элементов с находящимися в диалектическом развитии экономическими, политическими, социальными, правовыми, региональными и другими условиями (факторами), существенно влияющими на таможенную деятельность.

**Основными элементами таможенной оперативно-служебной обстановки** являются:

Обслуживаемые участники внешнеэкономической деятельности (ВЭД) — российские и иностранные физические и юридические лица, виды, объемы и направления товарных потоков в зоне деятельности таможенного органа, распределение их по времени, месту, видам транспорта.

Наличие участников ВЭД, злостно нарушающих таможенное законодательство и их пособников; контрабандистов и их пособников; околотаможенных криминальных структур и их пособников, пытающихся осуществить отрицательное воздейст­вие на таможенные органы; сведения об их устремлениях, пла­нах, замыслах, времени, месте, стратегии и тактике осущест­вления преступлений и нарушений таможенных правил.

Силы и средства таможенных органов и их возможности по выполнению возложенных на них функций и задач.

Общегосударственные меры обеспечения экономической безопасности и защиты экономических интересов РФ.

Наличие в зоне деятельности таможенных органов других правоохранительных органов, ведомств и организаций по борьбе с контрабандой и таможенными правонарушениями, воз­можности использования их для решения задач таможенных органов.

**Среда, в которой осуществляется таможенная деятельность**.

Планирование — это основная функция управления, посредством которой в таможенных органах вырабатываются организационные начала предстоящей деятельности. С помощью планирования определяются цели и направления движения системы, разрабатываются методы, с помощью которых реализуются существующие проблемы, определяется темп развития системы. Субъект управления намечает план будущих действий исполнителей, обосновывает пути, способы, средства и сроки достижения поставленных в плане задач.

Задачи выработки цели, моделирования будущей деятельности по достижению цели, ее программирования реализуются выполнением таких управленческих работ как: определение цели управления; выявление проблемы, мешающей достижению цели; выработка и принятие управленческих решений на достижение поставленной цели; разработка организационного плана реализации принятого решения; согласование разработанного плана; утверждение его старшим начальником.

Организационное планирование осуществляется на всех уровнях управления: стратегическом (ГГК России); оперативном (РТУ); тактическом (таможни, таможенные посты).

Кроме того оно соответствует установившимся календарным циклам функционирования таможенной системы — долгосрочное (от 5 и более лет), среднесрочное (от 1 года до 5 лет) и текущее (до одного года). Таким образом, управленческая деятельность по реализации этой функции управления требует глубокого знания таможенной оперативно-служебной обстановки, ее объективной оценки, опыта, навыков и творческого отношения к делу. Качество, обоснованность решений и планов в значительной степени определяют конечные результаты управления.

Сам по себе готовый и утвержденный план еще не свидетельствует о том, что он будет выполнен. Для этого нужны соответствующие условия — их создает другая функция управления — организация.

Под организацией понимается основная функция управления, посредством реализации которой и создаются условия для выполнения разработанных в процессе планирования планов.

Сущность этой функции состоит в создании системы сил и средств, установлении необходимых связей и отношений между исполнителями, в определении рациональных форм и методов их деятельности.

В процессе реализации данной функции субъектом управления создаются условия, необходимые для успешного проведения в жизнь принятых решений, в том числе утвержденных планов.

Функция управления "организация" в таможенных органах реализуется посредством выполнения таких управленческих работ (операций) как постановка задач по выполнению решений и разрабо­танных планов; организация взаимодействия; подготовка исполни­телей, включающая их обучение, а также проведение других меро­приятий по всестороннему обеспечению выполнения планов.

Под регулированием следует понимать основную функцию управления, посредством которой возрастает эффективность деятельности подчиненных или устраняются отклонения от параметров, заданных при планировании.

Регулирование осуществляется на основании результатов обратной связи. Оно может реализовываться путем поддержания взаимодействия, координации, перераспределения усилий, а также мотивацией и стимулированием отдельных сотрудников и коллективов.

Реализация функции управления "регулирование" включает исполнение таких управленческих работ (операций) как анализ результатов контроля; принятие решения на регулирование; доведение решений в виде задач до исполнителей; организация регулирования; проведение регулирования; проверка действенности регулирования.

Сущность функции учета состоит в накоплении, систематизации и первичной обработке информации о текущем состоянии управляемой системы, направлении и темпах ее движения, о достигнутых результатах и переменных проблемах.

Для того чтобы определить правильно ли выполняются планы, каковы условия и результаты их выполнения, существует контроль.

Контроль — это основная функция управления, посредством реализации которой осуществляется наблюдение за процессом функционирования единой системы таможенных органов, сбор данных о ходе, условиях, состоянии и результатах деятельности подчиненных в тот или иной момент времени.

Контроль за реализацией принятых решений направлен на выявление соответствия таможенной деятельности поставленным задачам, своевременное внесение в зависимости от изменений обстановки необходимых коррективов в ранее принятые решения и утвержденные планы.

Главной задачей контроля является выявление отклонений от параметров, заданных при планировании, и вскрытие причин, их порождающих, а также положительных моментов, дальнейшее развитие которых может послужить существенному повышению эффективности всей деятельности таможенного органа.

Конкретные задачи и методы контроля производны от оперативно-служебной обстановки.

Контроль ведется в двух направлениях: с одной стороны, начальник таможенного органа контролирует работу своих заместителей и непосредственно подчиненных начальников отделов, таможенных постов и других структурных подразделений, а с другой — совместно с ними по единому плану проверяет деятельность структурных подразделений.

Для реализации функции "контроль" требуется выполнить такие управленческие работы как определение объектов, сроков, методов контроля; определение исполнителей контроля и их подготовка; подготовка объекта контроля; осуществление контроля; обработка данных контроля и их реализация.

Контроль необходим не только при рассмотрении результатов исполнения управленческих решений, но и для анализа и оценки управления в целом.

Все эти функции управления находятся в неразрывной связи друг с другом и представляют собой единое целое.

Таким образом, управление в таможенных органах — это комплексная, конкретная, практическая деятельность по созна­тельной организации всей оперативно-служебной деятельности, на всех ее этапах и стадиях, в пространстве и времени.

*К специфическим функциям управления в таможенных органах* относятся следующие функции:

функция управления таможенной деятельностью (управление таможенным оформлением и таможенным контролем, правоохранительной деятельностью, экономической деятельнос­тью, деятельностью по правовому регулированию и научно-тех­ническому развитию).

функция управления финансово-экономической деятельностью (управление финансовой деятельностью и управление бухгалтерской деятельностью).

функция управления социальной деятельностью (управление кадровой, трудовой и психолого-педагогической деятельностью, а также социальным обеспечением).

функция управления административно-хозяйственной деятельностью (управление административной деятельностью.

Управление развитием таможенной инфраструктуры и капитальным строительством.

Управление всесторонним материально-техническим обеспечением).

Таким образом, специфические функции управления в таможенных органах обусловлены самой сущностью оперативно-служебной деятельности и ее многогранностью.

**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, 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.

Методы управления классифицируются по масштабам управленческой деятельности и по форме воздействия.

По масштабу управленческой деятельности в таможенных органах различают общие и частные методы.

*Общие методы* управления направлены на решение глобальных проблем, стратегических задач таможенного дела, они определяют способы достижения основных целей и задач функционирования всей таможенной системы.

*Частные методы* управления используются преимущественно в системах оперативного и текущего управления (региональные таможенные управления, таможни, таможенные посты).

В зависимости от форм. воздействия в таможенной системе применяются методы прямого и косвенного воздействия.

Методы прямого воздействия опираются на волю и авторитет государства. К ним относятся организационно-распорядительные и правовые методы.

К методам косвенного воздействия относятся социальные, психологические, экономические и экономико-математические методы.

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.

Особенности организационно-распорядительных методов в таможенных органах, как военизированных и правоохранительных, 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 таможенными 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 ГТК 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 ГТК России правом подписи приказов пользуются и заместители председателя Комитета в пределах полномочий, предоставленных им председателем ГТК России.

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: Таможенный кодекс Российской Федерации, Закон "О службе в таможенных органах Российской Федерации", Положение о Государственном таможенном комитете Российской Федерации, 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 морального стиму­лирования.

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.

В зависимости от особенностей решаемых задач управления, в таможенных органах могут использоваться те или иные экономико-математические методы, которые делятся на неформализованные, слабо формализованные и формализованные.

Так, в ходе модернизации таможенной службы, проводимой в соответствии с Федеральной целевой программой развития таможенной службы Российской Федерации на 1996-1997 гг. и на период до 2000 г. по методике Всемирной таможенной организации, предстоит провести диагностику всех таможенных органов. Этот этап модернизации будет проведен методом коллективной генерации идей, входящим в неформализованные методы управления.

В заключение необходимо подчеркнуть, что совершенствование методологии использования в управлении таможенными органами методов управления представляет собой органическую и значительную часть всей проблемы повышения эффективности системы управления таможенной деятельностью. Все методы управления следует изучать, совершенствовать и применять в диалектическом единстве.

Таким образом, в этой главе рассмотрены понятия об основных категориях теории управления применительно к таможенной службе.

Знание рассмотренных категорий имеет важное значение: во-первых, они позволяют понять сущность и механизм управления; во-вторых, они способствуют методологически правильной, осознанной организации работы руководителей таможенных органов по управлению оперативно-служебной деятельностью подчиненных коллективов; в-третьих, знание рассмотренных категорий является основой для познания и эффективного применения законов и принципов управления; в-четвертых, правильное научное понимание значений основных категорий способствует совершенствованию имеющихся и созданию качественно новых структур управления таможенной деятельностью, что особенно важно в период модернизации таможенной службы.