

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра таможенного,
административного и финансового права

**УПРАВЛЕНИЕ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

Студентки 6 курса 641 группы
специальности 080115 «Таможенное дело»
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского
Михайловой Дарьи Павловны

Научный руководитель
профессор, к.ю.н, профессор

Ю.Н. Мильшин

Зав.кафедрой
таможенного, административного
и финансового права, к.ю.н.

С.А.Овсянников

Саратов 2016

Во введении дипломной работы обоснована актуальность выбранной для исследования темы. Своевременность исследования вызвана изменением модели управления в нашей стране в целом, в том числе в системе органов исполнительной власти. Активным преобразованиям подвергаются и таможенные органы Российской Федерации. Совершенствование управления таможенными органами, применение новых концепций и технологий стратегического менеджмента в значительной степени связаны с необходимостью повышения качества и результативности деятельности органов власти и государственных служащих.

Одной из тенденций развития управления в современных условиях является применение управленческих технологий, успешно зарекомендовавших себя в коммерческой сфере. Использование данных методов, концепций и подходов на государственном уровне позволит повысить результативность управленческой деятельности в различных структурах.

Таможенные органы являются динамично развивающейся системой, однако с постоянным повышением требований к ее функционированию со стороны участников внешнеэкономической деятельности и всего мирового сообщества, заинтересованного в развитии международной торговли, становится недостаточным лишь управление текущими процессами, на первый план выходит управление развитием этой сложной системы.

Управление таможенными органами требует применение таких методов и подходов, как стратегическое управление и планирование, ориентация на потребителя, делегирование полномочий, маркетинг и бюджетирование, ориентированное на результат. Принципиальным вопросом остается способ внедрения новых приемов и методов в деятельность таможенных органов России для успешного развития и осуществления своих полномочий. Можно сделать вывод, что в настоящее время созрела объективная необходимость в освоении инновационных подходов к управлению стратегическим развитием таможенных органов и именно

поэтому необходимо использовать такой механизм, который в долгосрочной перспективе обеспечит результативное и стабильное функционирование в условиях повышающихся требований к безопасности государства.

Все это предопределило выбор темы, характер и направление исследования, в котором предпринята попытка провести теоретико-правовой анализ особенностей управления таможенными органами в современных условиях, обосновать собственное видение сущности данной деятельности, выявить проблемы и предложить пути их решения.

Особенностям управления таможенными органами в научной литературе уделялось достаточное внимание. В той или иной степени названные проблемы рассматривали такие ученые, как: О.Ю. Бакаева, Н.Н. Косаренко, А.Ф. Ноздрачев, И.А. Петрухина, Н.В. Пчелинцев, М.М. Рассолов и др. Однако происходящие процессы интеграции России в мировое пространство выявили необходимость дальнейшего изучения этой тематики.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе управления таможенными органами РФ.

Предметом исследования выступают положения действующего законодательства (в том числе международного) в области таможенного дела, нормы таможенного и административного права, регулирующие общественные отношения, связанные с организацией управления таможенными органами.

Целью работы является комплексный анализ теоретических и правовых основ управления таможенными органами в условиях интеграции России в мировое пространство и изменение стратегий управления.

В соответствии с определенной целью в работе поставлены и решены следующие задачи:

- изучить понятие и сущность управления;
- рассмотреть систему управления таможенными органами Российской Федерации;

- определить законы и принципы управления таможенными органами РФ;
- изучить формы и методы управления таможенными органами;
- проанализировать управленческую деятельность Федеральной таможенной службы России.

Нормативно-правовую основу исследования составили Конституция Российской Федерации, Таможенный кодекс Таможенного союза, Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации», другие федеральные законы и иные нормативные акты РФ, содержащие положения, регламентирующие управленческую деятельность таможенных органов РФ.

Эмпирическую основу составили: статистические данные; обобщенные материалы деятельности таможенных органов.

Методологическая основа дипломного исследования. В работе для решения поставленных задач использовались сравнительно-правовой, формально-логический, формально-юридический, социологический, статистический и другие методы познания процессов и явлений, а также специальные юридические методы толкования правовых норм.

Научная новизна обусловлена тем, что в работе предпринята попытка комплексного изучения особенностей управления таможенными органами с учетом последних качественных изменений в таможенном деле и продолжающихся интеграционных процессов.

Структура дипломной работы включает введение, две главы, заключение и список использованных источников.

Основное содержание работы. Глава первая дипломной работы «Общая характеристика управления таможенными органами Российской Федерации» посвящена изучению понятия и сущности такой категории как «управление», под которым понимается не только целенаправленное воздействие субъекта управления на объект управления, но и способ установления причинно-следственных и других типов связей в системах

социального действия, направленных на решение проблемы путем согласования смыслов и значений этих действий для всех участников совместной деятельности. Авторами анализируются точки зрения на определение данного понятия различных авторов, таких как: А.В. Тихонов; Д.Н. Бахрах, выражающий сущность управления через термин «воздействие»; В.Ф. Халипов, делающий акцент на политическом аспекте управления и его взаимодействии с правом.

Зачастую понятие «управление» заменяется синонимичными ему терминами: регулирование, руководство, администрирование и другие. Такая понятийная неопределенность, отсутствие четкого представления о содержании данных категорий существенно затрудняет управленческий процесс. В работе проводится сравнительный анализ вышеназванных понятий, в ходе которого доказывается, что перечисленные понятия в большей или меньшей степени отличаются от категории «управление»

В рамках параграфа 1.2. «Система управления таможенным делом и таможенными органами» была рассмотрена система управления таможенным делом и таможенными органами, включающая в себя три уровня:

- управление таможенным делом в Евразийском экономическом союзе;
- управление таможенным делом на национальном уровне;
- управление непосредственно таможенными органами.

Система управления таможенными органами включает в себя такие элементы, как: субъект управления, к которому относятся все руководители, имеющие полномочия принимать управленческие решения, давать поручения подчиненным сотрудникам и коллективам и требовать их выполнения; объект управления, в качестве которого выступают исполнители решений, приказов, поручений управляющей подсистемы; взаимосвязи между субъектом и объектом управления, зависящие от организационной структуры управления.

Отдельное внимание было уделено рассмотрению законов управления таможенными органами, была дана их характеристика. В числе основных выделяются:

- закон единства системы управления;
- закон пропорциональности;
- закон оптимального соотношения централизации функций управления;
- закон соотносительности управляющей и управляемой систем и др.

Автор проводит классификацию основных принципов управления таможенными органами, категорируя их на общие (системность, обратная связь, информационная достаточность, оптимальность управления), частные (законность, централизация в сочетании с разумной децентрализацией, непрерывность, оперативность, гибкость, ответственность, преемственность), организационно-технологические (единоначалие, конкретность, разделение труда, иерархия и др), и проводит оценку каждой из обозначенных категорий.

Глава вторая «Анализ организации управления деятельностью таможенных органов» посвящена анализу форм и методов управления деятельностью таможенных органов.

Управление таможенными органами осуществляется в определенных формах, каждая из которых обусловлена специфическими задачами и функциями управления и имеет особое содержание. Выделяют правовую, вызывающую определенные юридически значимые последствия, и неправовую, не связанную с реализацией государственно-властных полномочий таможенных органов (издание нормативных правовых актов, издание ненормативных и индивидуальных правовых актов, заключение договоров), хотя и способствующую их осуществлению, форму управления таможенными органами (организационные действия, мероприятия и материально-технические действия.).

В рамках изучения правовой формы, анализируется законопроектная деятельность ФТС России, в ходе изучения которой автор отмечает, что в течение 2015 года ФТС России рассмотрела 167 проектов федеральных законов, 31 проект заключений, отзывов и поправок Правительства Российской Федерации на проекты федеральных законов, 303 проекта актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, поступивших в ФТС России на согласование от заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

В 2015 году принято 7 федеральных законов, 8 законопроектов рассматриваются Федеральным Собранием Российской Федерации (внесены Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации), издано 11 постановлений и одно распоряжение Правительства Российской Федерации, разработанных ФТС России.

Автор отмечает, что правоприменение является важнейшим направлением деятельности таможенных органов, рассматривающих и разрешающих в процессе управления конкретные ситуации и случаи, и принимающих по ним решения, индивидуальные акты. В свою очередь правоприменительную деятельность таможенных органов можно подразделить в зависимости от свойств правовых норм на регулятивную, используемую для решения конкретных управленческих дел, реализации прав и законных интересов участников ВЭД, и правоохранительную, посредством которой разрешаются юридические споры, возникающие в процессе перемещения товаров через таможенную границу, применяются меры государственного принуждения к лицам, нарушившим таможенное законодательство. Кроме того, среди правовых форм деятельности таможенных органов по целям использования выделяют внутренние и внешние.

Графически представляются данные: о результатах рассмотрения в 2014 году жалоб на решения, действия (бездействие) таможенных органов и

их должностных лиц; сведения о количестве решений, действий (бездействия) в области таможенного дела, отмененных (измененных), признанных неправомерными по результатам ведомственного контроля за 2015 год в сравнении с 2014 годом, основными категориями из которых явились решения, принятые при классификации товаров и определении страны их происхождения (50% от общего числа отмененных (измененных) решений за 2015 год, 44% – за 2014 год), а также при контроле таможенной стоимости и взимании таможенных платежей (47% от общего числа отмененных (измененных) решений за 2015 год, 52% – за 2014 год).

Отдельным параграфом обращается внимание на рассмотрение понятия и классификации методов управления таможенными органами, под которыми понимаются способы или приемы, используемые таможенными органами и их должностными лицами в установленных законами пределах в процессе управления. Автором предпринимается попытка выделить некоторые особенности, характерные для методов управления таможенными органами и анализируются различные точки зрения на их классификацию.

Метод убеждения широко используется во взаимоотношениях различных звеньев системы таможенных органов и реализуется в форме разъяснений, согласований, инструктивных рекомендаций.

Принуждение всегда должно быть вторичным, дополнительным по отношению к убеждению методом воздействия. Использование метода принуждения в таможенном деле необходимо для охраны: правопорядка при перемещении товаров; государственной и частной собственности; прав и интересов участников ВЭД; создания нормальных условий для деятельности таможенных органов.

Весьма распространенным методом управления таможенными органами выступает стимулирование. Особенностью применения данного метода является использование различных мер поощрения, имеющих нормативное закрепление и независимо от воли управляющего субъекта.

В результате рассмотрения всего спектра имеющихся методов, автор приходи к следующим выводам. Методы управления таможенными органами многообразны и могут использоваться в зависимости от особенностей решаемых задач. Совершенствование 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.

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе всего дипломного исследования. Управление – понятие многогранное и сложное, имеет много значений, позволяющих рассматривать его как:

- организацию совместной деятельности людей и объединений, где управленческие функции реализуются через отношения людей (социологический аспект);

- оперативное руководство предприятием, оптимальное использование ресурсов для достижения поставленных целей (в экономике);

- властное целенаправленное воздействие субъекта управления на объект управления при помощи правовых форм и методов управления (правовой аспект);

- элемент структуры власти (например, Главное управление по борьбе с контрабандой Федеральной таможенной службы России) и др.

Часто вместо понятия «управление» используются его синонимы: регулирование, руководство, администрирование, менеджмент и другие. Такая понятийная неопределенность, отсутствие четкого представления о содержании данных категорий существенно затрудняет управленческий процесс.

Новые положения экономической и юридической науки, а также законодательства, позволяющие применять в процессе государственного управления принципы менеджмента качества; оказывать государственные

услуги; закрепляющие механизм государственно-частного партнерства; развивающие саморегулирование бизнеса как механизм, дополняющий или заменяющий государственное вмешательство, развивают теорию таможенного дела и создают новые возможности для совершенствования управления таможенными органами.

Система управления таможенными органами 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.

Управление в таможенных органах опирается как на объективные экономические законы и законы управления. К ним относятся законы: единства системы управления, пропорциональности, оптимального соотношения централизации функций управления, соотносительности управляющей и управляемой систем и др.