

Развитие таможенного менеджмента

*К. П. Федоренко,
О. В. Нетаев*

УДК 339.543
ББК 65.428
Ф-330

Термин «таможенный менеджмент» вошел в употребление относительно недавно. При этом до сих пор нет единого мнения, что под этим термином понимать. Согласно одной точке зрения, что можно встретить даже в учебно-методической литературе, таможенный менеджмент определяется как управление взаимодействием участника внешнеэкономической деятельности с таможенными органами. Другая точка зрения заключается в том, что таможенный менеджмент рассматривается как управление таможенным делом. Наконец, согласно третьей точке зрения, таможенный менеджмент – это один из видов специального менеджмента, как подвид менеджмента в государственной службе, и представляет собой управление таможенными органами. На наш взгляд, последнее из трех мнений представляется в большей степени корректным, если исходить из того, что под термином «менеджмент» обычно понимают управление организацией, а таможенный орган – это, прежде всего, организация, это особый вид организации.

Все сказанное выше говорит о том, что таможенный менеджмент как относительно молодая научная дисциплина находится в стадии своего становления. По этой причине до сегодняшнего дня нет ни однозначного толкования данного понятия, ни большого объема литературы (как, например, посвященной общему менеджменту), в которой были бы изложены полно и ясно теория таможенного менеджмента и, в частности, методология управления таможенными органами Российской Федерации.

В связи с этим нами была предпринята попытка показать сущность таможенного менеджмента с помощью трех базовых моделей применительно к таможенному делу в Российской Федерации.

При этом мы исходили из того, что раскрывать сущность таможенного менеджмента, очевидно, следует через понимание менеджмента как такового, трактуя его и как теорию об управлении социально-экономическими объектами, и как область научных исследований проблем этого управления, и как систему производственных отношений, и как вид профессиональной деятельности.

Известно, что *менеджмент как теория* – это учение, система взглядов, идей об управлении организацией, представляющей собой единство средств производства и людей, приводящих их в действие. В этой связи профессор В.И. Королёв подчеркивает, что термин «менеджмент» чаще всего употребляется применительно к управлению организациями, ведущими хозяйственную деятельность, однако, говоря о менеджменте в широком смысле, в настоящее время теория и практика менеджмента охватывают не только производственно-хозяйственную, но и социальную сферу¹.

К организациям, ведущим хозяйственную деятельность, можно отнести и таможенные органы, являющиеся государственными органами исполнительной власти, уполномоченными в сфере таможенного дела. Утверждение, что таможенные органы могут быть отнесены к организациям, ведущим хозяйственную деятельность, основывается на том, что одним из подвидов таможенной деятельности, осуществляемой таможенными органами, является экономическая деятельность, связанная с взиманием таможенных платежей. При этом, как и любая коммерческая организация, таможенные органы в результате ведения своей деятельности тоже получают выручку. Эта выручка формируется благодаря уплате участниками внешнеэкономической деятельности таможенных платежей.

Так, в Российской Федерации, согласно статье 70 Таможенного кодекса Таможенного союза (ТК ТС), к таможенным платежам относятся таможенные пошлины (ввозные, вывозные, специальные защитные, антидемпинговые, компенсационные), косвенные налоги (НДС и акцизы) и таможенные сборы.

Таможенные сборы в Российской Федерации взимаются, согласно статье 72 ТК ТС и статье 123 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации», за совершение таможенными органами действий, связанных с выпуском, таможенным сопровождением и хранением товаров. При этом размер таможенных сборов, как определено пунктом 3 статьи 72 ТК ТС, не может превышать примерной стоимости затрат таможенных органов за совершение ими действий, в связи с которыми установлен таможенный сбор. Другими словами, таможенные сборы в Российской Федерации представляют собой оплату *таможенных услуг*, оказанных лицам, осуществляющим перемещение материально-вещественных предметов (МВП) через государственную границу Российской Федерации², и служат средством покрытия издержек, связанных с выпуском МВП, а также, как подчеркивают ученые Российской таможенной академии (РТА), приданием этим

¹ Основы менеджмента: учебное пособие: по направлению «Менеджмент» / [В. И. Королёв и др.]; под ред. В. И. Королева; ВАВТ – М.: Магистр, 2008. – 619 с. : ил. - ISBN 978-5-9776-0040-8.

² Ввоз товаров в Российскую Федерацию или вывоз товаров из Российской Федерации всегда сопровождается пересечением государственной границы Российской Федерации. При этом государственная граница Российской Федерации может как совпадать, так и не совпадать с таможенной границей Таможенного союза. Прим. авторов.



МВП официального (юридического) статуса товаров в результате их таможенного оформления³.

Таможенные органы как государственные органы исполнительной власти работают исключительно в интересах государства, выполняя, в том числе, фискальную функцию – обеспечение поступлений денежных средств в бюджет государства, а именно доходов от внешнеэкономической деятельности (ВЭД), осуществляемой, главным образом, отечественными хозяйствующими субъектами. И если посредством таможенных сборов происходит покрытие издержек таможенных органов в связи с оказанием ими таможенных услуг, то чистые доходы, получаемые таможенными органами посредством взимания таможенных пошлин, в принципе можно рассматривать в качестве прибыли, которую таможенные органы, как государственные органы, извлекают в пользу государства.

Здесь следует отметить, что таможенные пошлины являются основным инструментом внешнеторговой политики государства. С его помощью регулируется импорт иностранных и экспорт отечественных товаров. Введение или отмена таможенных пошлин, а также установление размеров их ставок отражают основные направления обеспечения экономических интересов страны как на внутренних, так и на внешних рынках отдельных товаров⁴.

В связи с этим представляется справедливой точка зрения ученых РТА, согласно которой, таможенные пошлины по своей экономической природе рассматриваются как ценовая категория, в частности, ввозные пошлины используются для сведения затрат в цене импортируемых товаров к уровню издержек в ценах аналогов от национальных производителей в целях обеспечения одинаковых ценовых условий при сбыте и тех и других товаров на внутреннем рынке. Учёные РТА предлагают рассматривать пошлину как интернациональную дифференциальную ренту, основание для установления которой при обострении международной конкуренции в условиях рыночной экономики объективно обусловлено наличием различий в национальных издержках производства разных стран, что является следствием степени богатства стран, структуры национальных отраслей, уровня используемых технологий и техники⁵.

Таким образом, таможенные органы, взимающие с участников ВЭД таможенные пошлины за перемещение товаров через таможенную границу, фактически выступают в качестве национального макроэкономического агента, принимающего участие в государственном регулировании отечественной экономики.

³ Макрусов В. В. Таможенный менеджмент : учебное пособие / В. В. Макрусов, В. Ю. Дианова. – М. : Изд-во Российской таможенной академии, 2009. – 278 с. – ISBN 978-5-9590-0146-9.

⁴ Основы таможенного дела: учеб. пособие. В 2 т. Т. 1 / под общ. ред. Ю. Ф. Азарова. – М.: РИО РТА, 2005. С. 493.

⁵ Там же. 2005. С. 493.

Исполнение же роли макроэкономического агента можно расценивать как ещё один аргумент в подтверждение того, что таможенные органы являются хозяйствующими субъектами, принимающими участие в формировании доходной части государственного бюджета посредством взимания таможенных платежей⁶ и способствующими созданию экономических благ отечественными производителями товаров благодаря реализации протекционистской функции ввозных пошлин. Соответственно, употребление термина «менеджмент» применительно к управлению таможенными органами как организациями, ведущими экономическую деятельность, представляется небезосновательным.

Когда ведут речь о менеджменте как научной дисциплине, под его объектом исследования обычно понимают проблемы управления организацией, связанные с эффективным использованием ограниченных экономических ресурсов, находящихся в распоряжении организации. К числу таких проблем, например, можно отнести вопросы повышения рентабельности инвестированного в организацию капитала, роста производительности труда сотрудников организации, укрепления ее финансовой устойчивости и др.

Здесь необходимо подчеркнуть, что понятие «объект», определяемое как область исследования, не следует смешивать с понятием «объект», под которым понимается то, на что направлено управленческое воздействие. Так, если менеджмент рассматривать не как научную, а как управленческую деятельность, осуществляемую менеджерами – субъектами управления, то в качестве объекта менеджмента, как известно, будет выступать организация, а если быть более точным – люди этой организации⁷.

⁶ Справочно: доходная часть Федерального бюджета Российской Федерации, в частности, формируется более чем на 50% за счет таможенных платежей. Так, согласно сведениям официального сайта Министерства финансов Российской Федерации, в 2012 году доходная часть Федерального бюджета составила 12,85 трлн. руб. По данным же отчета «Таможенная служба Российской Федерации в 2012 году», размещенного на сайте ФТС России, перечисления таможенной службы России в доход федерального бюджета составили свыше 6,5 трлн. рублей и увеличились по сравнению с 2011 годом на 10,6%. Источник: Министерство финансов Российской Федерации. Федеральный бюджет. Доходы. - [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. - URL: <http://www.info.minfin.ru/fbdohod.php>. - Загл. с экрана (дата обращения 15.01.2014); Федеральная таможенная служба. ФТС России. Сведения о деятельности ФТС России. Ежегодный сборник «Таможенная служба Российской Федерации». - [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. - URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845. - Загл. с экрана (дата обращения 15.01.2014).

⁷ Основы менеджмента / [В. И. Королев и др.]; под ред. В. И. Королева; ВАВТ – М.: Магистр, 2008. – С. 16; Общий и специальный менеджмент: Учебник / Под общ. ред. Гапоненко А. Л., Панкрухина А. П.; Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации. - М.: РАГС, 2002. С. 12.



Соответственно, *проблемы управления таможенным органом, связанные с эффективным использованием ограниченных экономических ресурсов, находящихся в его распоряжении, составляют объект исследования таможенного менеджмента* как науки, формирующей системно организованные и обоснованные знания (то есть теорию) об этом управлении.

К проблемам таможенного менеджмента, в частности, можно отнести вопросы обеспечения выполнения планов-заданий по взимаемым таможенным платежам в рамках утвержденного для таможенного органа бюджетного плана, а также вопросы соблюдения установленных производственных нормативов по таможенному оформлению и контролю, повышения пропускной способности таможенного органа и др. При этом объектом таможенного менеджмента как управленческой деятельности будет являться собственно таможенный орган, а субъектом управления этим органом – его руководитель (начальник).

Известно, что *предметом исследования общего менеджмента* может быть любой компонент системы управления организацией. В основе этой системы лежит так называемый механизм управления, представляющий собой по сути организационно-экономический (хозяйственный) механизм, включающий в себя организационные структуры, конкретные принципы, методы, формы и средства управления, а также правовые нормы, с помощью которых реализуются экономические законы и процесс воспроизводства, действующие в конкретных социально-экономических условиях⁸. Следовательно, к предметам менеджмента, прежде всего, следует относить перечисленные здесь элементы хозяйственного механизма. Однако совокупностью элементов этого механизма область исследования менеджмента не ограничивается: к предметам менеджмента как науки относятся также управленческие процессы, протекающие в организации, ее персонал, корпоративная культура, разработанная и внедренная в организации система менеджмента качества и другие элементы системы управления организацией.

В связи с этим важно отметить, что если идти от обратного, отталкиваясь от понятия «предмет менеджмента», то *объектом* менеджмента логично считать именно системы управления организациями. Однако исследования в области менеджмента могут касаться и вопросов выбора уже разработанных моделей таких систем для решения тех или иных задач, связанных с жизнедеятельностью организации. Обычно выбор систем управления осуществляется по таким критериям, как результативность и ресурсопотребление управления. В этом случае система управления превращается из объекта в предмет исследования. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что объект менеджмента как науки следует трактовать более широко, а именно так, как мы отметили выше: объектом исследования менеджмента являются различные проблемы управления организацией, связанные с эффективным использованием ограниченных экономических ресурсов. Характер

⁸ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 494 с. – ISBN 5-16-002705-X.

этих проблем, в свою очередь, будет определять предмет исследования: либо на уровне системы управления в целом, либо на уровне элементов системы управления, либо на уровне организационно-экономического механизма, лежащего в основе данной системы, что предполагает рассмотрение его отдельных составных частей.

В виду того, что таможенные органы являются элементами системы государственного регулирования ВЭД и находятся во взаимосвязях с другими компонентами этой большой динамической системы, представляется логичным рассматривать объект таможенного менеджмента как научной дисциплины с учетом данной специфики, которая расширяет проблемное поле таможенного менеджмента по сравнению с общим менеджментом.

Расширение границ проблемного поля таможенного менеджмента обусловлено усложнением выступающего в качестве основы системы управления таможенными органами организационно-экономического механизма, а именно за счет включения в него таких элементов из разряда нормативно-правовых, как: законодательная база таможенного дела, таможенная политика, внешнеторговая политика государства, договоры, конвенции и отдельные акты межгосударственного регулирования международной торговли и международного таможенного сотрудничества.

Так, принципы и методы общего менеджмента, лежащие в основе системы управления таможенными органами Российской Федерации, находят своё отражение в соответствующих статьях Таможенного кодекса Таможенного союза (являющегося приложением к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) (ред. от 16.04.2010), Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» № 311 – ФЗ от 27.11.2010 г. (в редакции от 06.12.2011), Положении о Федеральной таможенной службе России, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.07.2006 г. № 459 (в редакции от 31.01.2012). В данных документах, в частности, устанавливаются принципы деятельности таможенных органов, их задачи и функции, определяется система таможенных органов, обязанности, права и ответственность должностных лиц, критерии оценки их работы, правила взаимодействия таможенных органов с другими государственными органами, положения о ведомственном контроле и т. д.

В свою очередь, вышеназванные нормативно-правовые акты разработаны с учетом положений (принципов) Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотской конвенции)⁹.

⁹ Российская Федерация присоединилась к Киотской конвенции 03.11.2010, Республика Беларусь - 20.12.2010, Республика Казахстан – 20.03.2009. Источник: List of the Contracting Parties to the Revised Kyoto Convention. - [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. - URL: http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/instruments.aspx. - Загл. с экрана (дата обращения 15.01.2014).



Таким образом, мы можем сказать, что к *предметам исследования таможенного менеджмента как науки* относятся: организационные структуры, принципы, методы, формы и средства управления таможенными органами, их персонал и корпоративная культура, нормативно-правовая база таможенного дела, таможенная политика как составляющая внешнеторговой политики государства, межгосударственные соглашения, оказывающие влияние на внешнюю торговлю страны, а также процессы управления, механизм совершенствования этих процессов и другие элементы системы управления таможенными органами.

Исходя из всего вышеизложенного под таможенным менеджментом как теорией следует понимать систему знаний о закономерностях, имеющих место в управлении таможенными органами, принципах, формах, методах и средствах этого управления.

Данные знания необходимы для формирования целостного представления о том, каким образом осуществлять эффективное управление таможенными органами на практике. Это, в свою очередь, обуславливает то, что теоретико-методологические основы таможенного менеджмента должны зиждиться на теории общего менеджмента, согласно которой, собственно менеджмент трактуется как особая система управления организацией в целях повышения эффективности ее деятельности¹⁰.

Опираясь на вышесказанное, мы можем утверждать, что *таможенный менеджмент* – это особая система управления таможенными органами в целях повышения эффективности выполнения ими государственных функций в сфере таможенного дела.

В Российской Федерации таможенное дело представляет собой совокупность методов и средств обеспечения соблюдения мер таможенно-тарифного и паратарифного (сверх-тарифного) регулирования, запретов и ограничений, установленных в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством Российской Федерации о регулировании внешнеторговой деятельности, связанных с ввозом товаров в Российскую Федерацию и вывозом товаров из Российской Федерации¹¹.

¹⁰ Основы менеджмента: учебное пособие / под ред. В. И. Королева ; ВАВТ – М. : Магистр, 2008. – С. 16.

¹¹ Авторское определение термина «таможенное дело» дано на основе трактовки этого понятия, зафиксированной в пункте 1 статьи 2 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» № 311 – ФЗ от 27.11.2010 г. (в редакции от 06.12.2011). Доработка определения термина «таможенное дело» осуществлена исходя из того, что 06.10.2007 г. Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией был подписан Договор «О создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза», в результате поэтапной реализации которого 01.07.2010 г. вступил в силу Таможенный кодекс Таможенного союза. (Прим. авторов).

Функции государства в области таможенного дела в Российской Федерации (РФ) возложены на централизованную систему российских таможенных органов - Федеральную таможенную службу России (ФТС России). Данная система, в соответствии со статьей 10 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации», состоит из: федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области таможенного дела (ФТС России), возглавляемого Центральным аппаратом ФТС России (ЦА ФТС России); ему подчиненных региональных таможенных управлений (РТУ); подчиненных РТУ таможен; таможенных постов, контролируемых таможенными.

Понятие «таможенное дело» включает в себя широкий спектр экономических и юридических аспектов, так или иначе затрагивающих ВЭД. В этой связи таможенное дело также характеризуют как сферу профессиональной деятельности, состоящую из следующих её видов: применение таможенных процедур, взимание таможенных платежей и осуществление таможенного контроля; правоохранительная, управленческая, информационно-аналитическая и научно-исследовательская деятельность¹².

Таможенное дело находится в процессе непрерывного развития. К факторам этого развития относятся:

- ✓ интеграция российской экономики в мирохозяйственные связи;
- ✓ членство России в международных экономических организациях, таких как Всемирная торговая организация (ВТО, Женева), Всемирная таможенная организация (ВТаО, Брюссель), Таможенный союз Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС);
- ✓ масштабы и характер деятельности экспорто- и импортоориентированных отечественных хозяйствующих субъектов;
- ✓ всемерное содействие государства развитию внешнеторговой деятельности.

Таможенное дело как сфера профессиональной деятельности регулируется, в первую очередь, таможенной политикой государства. Данный вывод следует из сопоставления определений терминов «таможенное дело» и «таможенная политика». Определение первого из них было нами представлено в данной статье выше. Определение второго наиболее удачно, на наш взгляд, дано учеными РТА, считающими что: **таможенная политика** – это «система экономических, правовых, организационных и иных мероприятий, проводимых государством и направленных на всестороннее регулирование таможенных отношений и реализацию внутренних и внешнеэкономических интересов Российской Федерации»¹³. Иначе говоря,

¹² Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки (специальности) 036401 Таможенное дело. Утвержден Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 8 ноября 2010 г. № 1117.

¹³ Основы таможенного дела: учеб. пособие. В 2 т. Т. 1 / под общ. ред. Ю. Ф. Азарова. – М.: РИО РТА, 2005, с. 50-51.



таможенная политика (ТП) представляет собой систему государственных экономических и иных таможенно-правовых мер по регулированию внешней торговли, защите национальной экономики и решению фискальных задач¹⁴.

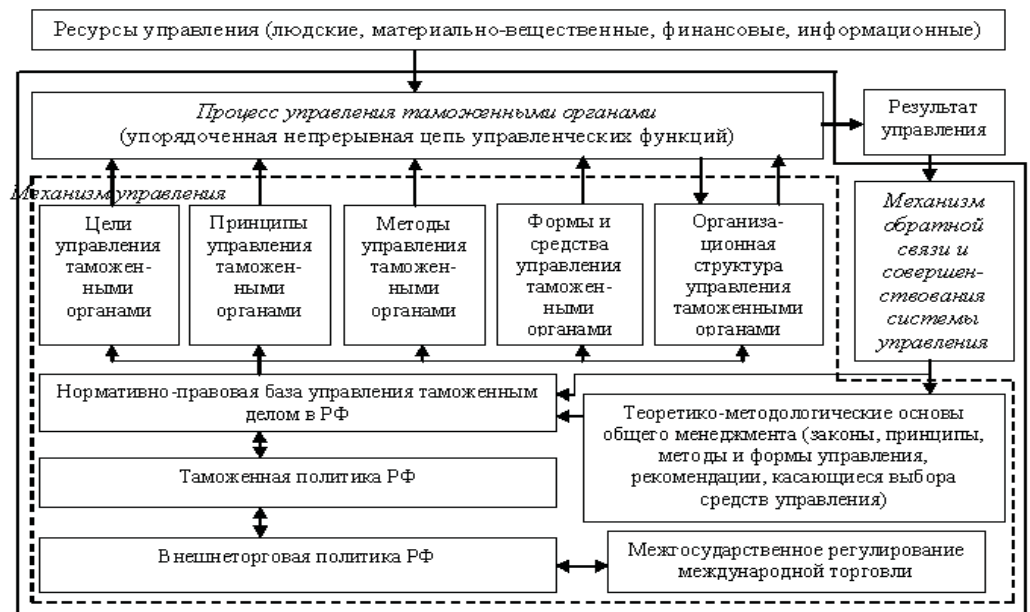
Итак, еще раз обратимся к определению понятия «таможенное дело». Согласно этому определению таможенное дело представляет собой совокупность инструментов обеспечения соблюдения мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования ВЭД, т.е. совокупность инструментов обеспечения соблюдения положений таможенной политики, если принять во внимание дефиницию последней.

Не может вызывать сомнения, что государственные экономические и иные таможенно-правовые меры по регулированию внешней торговли, т.е. меры таможенной политики, могут подвергаться изменениям в зависимости от вносимых во внешнеторговую политику государства корректировок, обусловленных развитием мирохозяйственных интеграционных процессов, участником которых является государство.

Изменение же мер регулирования ВЭД, безусловно, влечёт за собой и изменение состава инструментов обеспечения соблюдения этих мер, в чем и выражается регулирующее воздействие таможенной политики на таможенное дело.

Рисунок 1

Модель системы управления таможенными органами РФ



¹⁴ Там же. 2005, с. 50-51.

Итак, трактуя таможенный менеджмент как особую систему управления таможенными органами, модель этой системы применительно к таможенным органам Российской Федерации будет выглядеть следующим образом (см. рисунок 1).

Данная модель показывает, что к основным элементам системы управления таможенными органами РФ относятся:

✓ *процесс управления таможенными органами*, представляющий собой упорядоченную непрерывную цепь взаимосвязанных и согласованных функций (действий), выполняемых управленческим аппаратом таможенных органов с помощью соответствующего механизма управления;

✓ *механизм управления таможенными органами* как совокупность законов, принципов, методов, форм, средств и организационных структур управления, а также правовых норм таможенного законодательства Таможенного союза, таможенного и иного законодательства Российской Федерации, целей и задач, определяемых внешнеэкономической политикой Российской Федерации с учетом актов межгосударственного регулирования международной торговли, с помощью которых реализуется процесс целенаправленного воздействия на объект управления, в качестве которого выступают таможенные органы¹⁵;

✓ *механизм обратной связи и совершенствования системы управления*, предназначенный для осуществления изменений внутри этой системы по мере развития объекта управления.

Принимая во внимание, какие задачи ставятся перед таможенной службой России на современном этапе (отчасти названные в приведенном выше определении понятия «таможенное дело»), а также исходя из содержания модели особой системы управления таможенными органами РФ, перечень требований, предъявляемых к управлению ими, ранее сформулированный профессором В. Г. Драгановым¹⁶ и дополненный нами, может быть изложен в следующем виде:

✓ работа в одном направлении и обеспечение решения задач, поставленных Правительством Российской Федерации;

✓ обеспечение соблюдения решений и рекомендаций международных конвенций и межгосударственных договоров, заключенных Российской Федерацией;

✓ соблюдение таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации;

✓ обеспечение достижения единодействия всех структур таможенных органов, соответственно и их сотрудников;

¹⁵ Определение дано в соответствии с понятием термина «хозяйственный механизм», приведенным выше. (Прим. авторов).

¹⁶ Основы таможенного дела [Учеб. для тамож. акад. и вузов] / А.В. Авдониин, А.А. Артемьев, Б.И. Безлепкин, М.Ю. Берновский] Под общ. ред. Драганова В.Г.; Рос. тамож. акад. - М. : Экономика, 1998. - 687 с. - ISBN 5-282-01918-3.



- ✓ реализация требовательного подхода к формированию управленческого персонала таможенных органов;

- ✓ способность системы управления таможенными органами к самосовершенствованию.

Совершенствование системы управления таможенными органами неразрывно связано с развитием таможенного дела, которому присуща особенность, заключающаяся в том, что таможенное дело играет роль как объекта управления, так и системы управления. Если в первом случае ведут речь об управлении таможенным делом, выражающемся в установлении, изменении или прекращении использования тех или иных мер таможенного регулирования ВЭД, то во втором – о таможенном деле как одном из институтов администрирования ВЭД (т.е. как о наборе инструментов, с помощью которых осуществляется целенаправленное воздействие на внешнеэкономическую деятельность хозяйствующих субъектов).

Рассматривая таможенное дело как систему, во-первых, необходимо опираться на два основополагающих определения, согласно которым:

- ✓ система – это множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которые образуют определённую целостность, единство¹⁷;

- ✓ система управления – совокупность увязанных, согласованных методов, форм и средств управления, используемых управленческим аппаратом¹⁸;

Во-вторых, говорить о том, что некая совокупность элементов является системой, можно, если эта совокупность обладает следующими свойствами (признаками) систем¹⁹:

- ✓ множественность образующих систему элементов;

- ✓ наличие между элементами системы устойчивых функциональных связей, формирующих целостное образование и определяющих функциональные свойства этого образования в целом;

- ✓ наличие отношений между элементами, которые формируют структуру системы и устанавливают степень соподчинённости элементов;

- ✓ эмерджентность – наличие таких свойств, которые присущи данной совокупности элементов как единому целому, но не свойственны каждому элементу в отдельности;

- ✓ наличие цели существования системы, единой для всех её элементов.

Здесь следует подчеркнуть, что *субъект и объект управления всегда находятся «за скобками» системы управления. Во-первых, оставаясь неизменным, субъект управления, в то же время, может менять действующую систему управления на*

¹⁷ Лопатников Л. И. Экономико-математический словарь / Л. И. Лопатников ; Под ред. Г. Б. Клейнера. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : Дело, 2003. - 519 с. : ил. - ISBN 5-7749-0275-7.

¹⁸ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2006. - 494 с. - ISBN 5-16-002705-X

¹⁹ Лапыгин Ю. Н. Теория организации : учебное пособие / Ю. Н. Лапыгин. – М. : ИНФРА-М, 2008, сс. 22 – 25.

другую в зависимости от корректировки целей управления, текущего состояния объекта управления, а также исходя из того, насколько эффективна та или иная система управления. Во-вторых, субъект и объект управления могут преследовать совершенно разные цели, а, следовательно, не могут быть объединены одной системой.

Например, такой объект таможенного администрирования, как участник ВЭД, при таможенном декларировании заинтересован в снижении ставки таможенной пошлины и в незавышении таможенной стоимости товара, служащей основой исчисления таможенных платежей. Напротив, таможенный орган как субъект управления, осуществляющий регулирование ВЭД и которому подается таможенная декларация на товары, заинтересован в обратном. Поэтому таможенный орган будет скрупулезно проверять предоставленные декларантом документы. При этом если найдётся хотя бы одно малейшее замечание, влекущее за собой изменение ставки пошлины или незначительное изменение таможенной стоимости товара в сторону её увеличения, таможенный орган применит все свои полномочия, чтобы участник ВЭД не заплатил меньше той суммы, которую определит данный таможенный орган.

В связи с этим уместно привести следующее высказывание ученых РТА: «Сфера ВЭД, в которой реализуется компетенция таможенных органов, является сосредоточением противоречивых интересов различных отраслей российской экономики, конкурирующих промышленно-финансовых групп, фирм, предприятий и отдельных физических лиц, торгово-промышленных партнеров из различных зарубежных стран. Каждый из перечисленных субъектов, отстаивая свои интересы, стремится обойти таможенные процедуры, избежать уплаты таможенных пошлин и сборов, укрыть свои прибыли, особенно валютные, от налогообложения»²⁰.

Не являясь элементами системы управления, субъект и объект управления, в то же время, являются ключевыми компонентами контура (петли) управления – известно, что любая петля управления предполагает обязательное наличие четырех элементов: субъекта управления, системы управления (находящейся в распоряжении субъекта управления), объекта управления и организованных между ними взаимосвязей. Связи между субъектом и объектом управления могут быть как прямыми (но в то же время опосредованными системой управления), так и обратными.

Контур (петлю) управления таможенным делом в Российской Федерации, в частности, можно представить так, как это показано на рисунке 2.

Из рисунка 2 видно, что контур управления таможенным делом в Российской Федерации состоит из: *системы органов управления таможенным делом*, представляющей собой субъект управления; *таможенного дела* как объекта управления; *системы управленческих решений*, имеющих форму межгосударственных до-

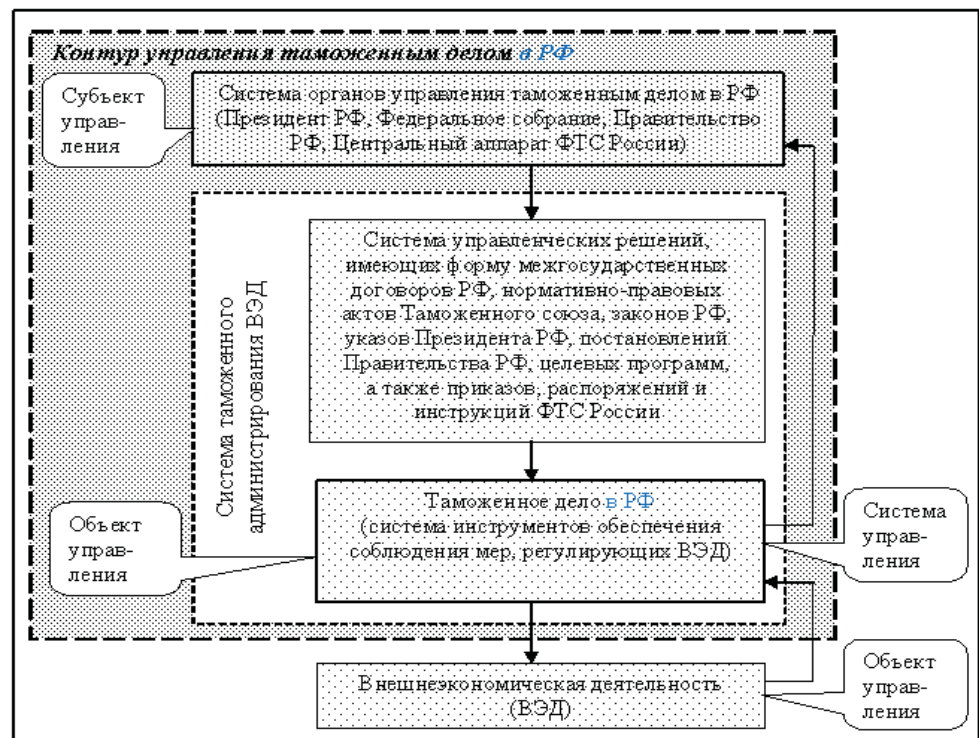
²⁰ Основы таможенного дела: учеб. пособие. В 2 т. Т. 2 / под общ. ред. Ю. Ф. Азарова. – М.: РИО РТА, 2005. – 516 с. - ISBN 5-9590-0034-2. – С. 4.



говоров Российской Федерации, нормативно-правовых актов Таможенного союза, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, федеральных целевых программ, а также приказов, распоряжений и инструкций ФТС России, посредством которых оказывается прямое воздействие субъекта на объект управления; *обратной связи*, передающей субъекту управления информацию о текущем состоянии объекта управления.

Рисунок 2

Таможенное дело в РФ как объект и система управления



В систему органов управления Таможенным делом в РФ входят аппарат Президента Российской Федерации, Федеральное собрание, Правительство Российской Федерации, а также Центральный аппарат ФТС России, включающий в себя двадцать одно подразделение, с помощью которых осуществляется общее управление всеми видами деятельности таможенных органов РФ²¹.

²¹ ФТС России. Структура центрального аппарата ФТС России. - [Электронный ресурс]. – URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=1822.

Таможенное дело в РФ, выступающее качестве объекта управления, представляет собой систему, состоящую, как было сказано выше, из совокупности инструментов обеспечения соблюдения мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования ВЭД. Эти меры могут меняться в зависимости от вносимых во внешнеторговую политику Российской Федерации корректировок, обусловленных развитием интеграционных процессов, происходящих, например, как в рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС)²², так и в мировой экономике в целом. Изменение мер регулирования ВЭД, безусловно, влечёт за собой и изменение состава инструментов их обеспечения.

Ведя речь об этих инструментах, к элементам системы таможенного дела, в широком понимании данного термина, можно отнести и таможенные органы, если их рассматривать как средства, с помощью которых приводятся в действие методы, позволяющие осуществлять установленные таможенным и иным законодательством меры регулирования процессов, происходящих в сфере ВЭД.

Соответственно, *под управлением таможенным делом следует понимать как адаптацию существующих или выработку принципиально новых методов обеспечения соблюдения мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования ВЭД, устанавливаемых таможенной политикой в корреспонденции с вносимыми во внешнеторговую политику государства изменениями, так и управление таможенными органами, приводящими в действие эти методы.*

В этой связи необходимо отметить, что поскольку объектом управленческой деятельности, в конечном счете, является организация²³, **таможенный менеджмент не следует** интерпретировать в качестве системы управления таможенным делом как совокупностью методов и средств обеспечения соблюдения мер государственного регулирования ВЭД (поскольку выбор данных методов и средств предопределяется таможенной политикой государства), *но следует* рассматривать как компоненту этой системы, т.е. только как управление таможенными органами с целью эффективной реализации ими методов обеспечения соответствующих мер регулирования ВЭД.

Из рисунка 2 также видно, что *таможенное дело в РФ как система управления*, с помощью которой производится соблюдение мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений, входит в состав *системы таможенного адми-*

²² В состав ЕврАзЭС входят такие страны бывшего Советского Союза, как: Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан. Источник: Евразийское экономическое сообщество. - [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. - URL: <http://www.evrases.com/> - Загл. с экрана (дата обращения 10.01.2014).

²³ Основы менеджмента: учебное пособие / под ред. В. И. Королева ; ВАВТ – М. : Магистр, 2008. – С. 16 ; Основы менеджмента : учеб.-метод. пособие / В. П. Медведев; Всерос. акад. внеш. торговли, Ин-т междунар. экон. связей. - М.: ДеКа. - Кн. 1. - 2002. С. 160.



нистрирования (СТА) ВЭД²⁴, равно как и система, состоящая из межгосударственных договоров Российской Федерации, нормативно-правовых актов Таможенного союза, федеральных законов, указов Президента и постановлений Правительства Российской Федерации, целевых федеральных программ, приказов, распоряжений и инструкций ФТС России.

СТА, таким образом, представляет собой сложную систему управления, с помощью которой, в том числе, осуществляется государственное регулирование внешнеэкономической деятельности. Здесь следует подчеркнуть, что таможенное дело – один из инструментов данного регулирования, которым пользуется государство, играющее роль субъекта администрирования ВЭД и делегирующее определенный объем полномочий таможенным органам в связи с исполнением этой роли.

В специальной экономической литературе можно встретить утверждение, что дуализм таможенного дела выражается в его способности выступать в качестве объекта и субъекта управления. По поводу этого мы хотим отметить, что таможенное дело как один из институтов регулирования ВЭД выступает исключительно в качестве инструмента воздействия на участников ВЭД, но *не* как субъект управления ими, поскольку *субъект управления* (социально-экономический) – лицо, осуществляющее хозяйственную деятельность и принимающее управленческие решения. Таможенное же дело – совокупность методов и средств реализации управленческих решений.

Даже если принять к сведению широкую трактовку термина «таможенное дело», предусматривающую включение таможенных органов в систему таможенного дела в качестве средств реализации мер регулирования ВЭД, необходимо помнить о таком свойстве системы, как эмерджентность, заключающемся в том, что свойства системы не определяются простым сложением свойств отдельных ее элементов. Это, в свою очередь, означает: несмотря на то что таможенные органы могут выступать в качестве субъекта управления, оказывающего целенаправленное воздействие на участников ВЭД, таможенное дело, как таковое, субъектом администрирования ВЭД не является.

²⁴ В общем случае администрирование – это деятельность по руководству порученным участком работы, построенная на применении административных методов управления. Таможенное администрирование – система правил (точных описаний того, что следует делать в сложившейся ситуации), процедур (предписаний, какие действия необходимы в конкретной ситуации) и административных методов воздействия на сферу ВЭД (участников ВЭД; уполномоченных экономических операторов; таможенных представителей; перевозчиков, в том числе таможенных; владельцев складов временного хранения; владельцев таможенных складов; владельцев магазинов беспошлинной торговли), организуемых с целью реализации функций таможенного регулирования. Источник: Макрусев В. В. Таможенный менеджмент : учебник / В. В. Макрусев. – СПб. : ИЦ «Интермедиа», 2013. С. 149.

Возвращаясь к вопросу управления таможенными органами, модель петли такого управления можно проиллюстрировать нижеприведенной схемой (см. рисунок 3).

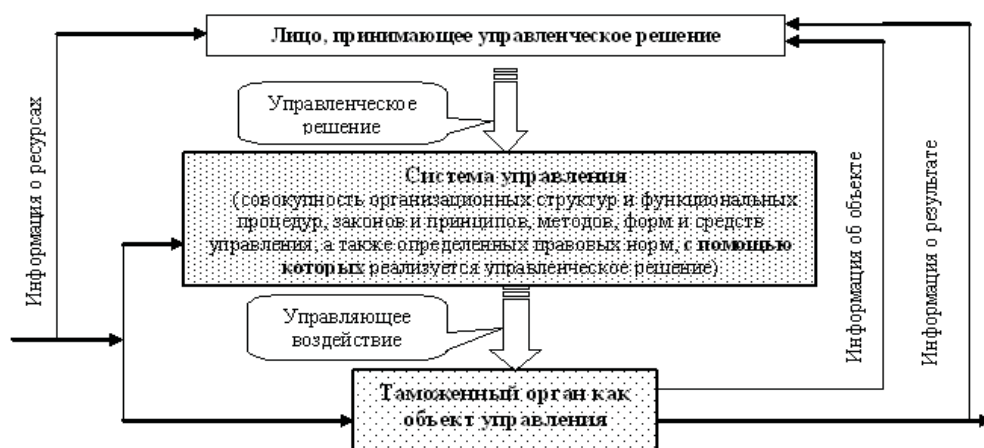
Комментируя данную модель, необходимо обратить внимание на следующее:

1) данная модель отражает направленность взаимоотношений между субъектом и объектом управления. Характер этих взаимоотношений формируется, безусловно, под влиянием внешней среды, в которой происходит процесс управления;

2) данную модель не следует путать с моделью системы управления, так как система управления – это совокупность взаимоувязанных инструментов управления, которыми пользуется субъект управления, оказывая целенаправленное воздействие на объект управления. В определенных обстоятельствах в целях повышения результативности и эффективности управления *эти инструменты могут меняться, тем самым меняя систему управления в целом, в то время как субъект и объект управления могут оставаться неизменными*;

Рисунок 3

Базовая модель петли управления таможенными органами



3) применительно к таможенному делу в Российской Федерации модель подразумевает, что в качестве *объектов управления* могут выступать: ЦА ФТС России по отношению к Правительству РФ, Региональные таможенные управления (РТУ) по отношению к ЦА ФТС России, таможни по отношению к РТУ и, наконец, таможенные посты – по отношению к таможням. *Субъектами управления,*



соответственно, могут быть: Правительство РФ, ЦА ФТС России, РТУ, таможни. В этой связи, можно констатировать, что одни государственные органы, уполномоченные в сфере таможенного дела в РФ, управляют другими государственными органами, а именно: Правительство РФ управляет деятельностью ЦА ФТС России, который, в свою очередь, управляет подчинёнными ему РТУ и так далее по цепочке. В результате, управление таможенными органами РФ носит ступенчатый характер. Однако модель петли управления на каждой ступени остается идентичной. Именно поэтому данная модель называется базовой, т.е. справедливой для каждого уровня иерархии системы таможенных органов РФ – непосредственное управляющее воздействие оказывается вышестоящим органом на нижестоящий таможенный орган;

4) внешняя среда, в которой функционируют таможенные органы, складывается из: совокупности участников ВЭД; уполномоченных экономических операторов; таможенных представителей; перевозчиков, перемещающих товары через таможенную границу; владельцев магазинов беспошлинной торговли и складов временного хранения; социальных, технологических, экономических и политических факторов, действующих как внутри страны, так и на международном уровне.

На основании рассмотренных в настоящей статье вопросов наиболее важно отметить, что таможенный менеджмент как управленческая деятельность является элементом системы управления таможенным делом. И если методы и средства таможенного администрирования ВЭД, из которых складывается таможенное дело, устанавливаются, в конечном счете, таможенной политикой как составной частью внешнеторговой политики государства, то задача эффективного их применения решается с помощью такого вида специального менеджмента, как таможенный.

БИБЛИОГРАФИЯ:

Договор от 06.10.2007 г. «О создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза» (Dogovor ot 06.10.2007 g. «O sozdanii edinoj tamozhennoj territorii i formirovanii tamozhennogo sojuz»);

Таможенный кодекс Таможенного союза (Tamozhennyj kodeks Tamozhennogo sojuz»);

Федеральный закон от 27.11.2010 г. № 311 – ФЗ (в редакции от 06.12.2011) «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (Federal'nyj zakon ot 27.11.2010 g. № 311 – FZ (v redakcii ot 06.12.2011) «O tamozhennom regulirovanii v Rossijskoj Federacii»);

Положение о Федеральной таможенной службе России, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.07.2006 г. № 459 (в редакции от 31.01.2012) (Polozhenie o Federal'noj tamozhennoj sluzhbe Rossii, utverzhdennoe Postanovleniem Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 26.07.2006 g. № 459 (v redakcii ot 31.01.2012));

Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки (специальности) 036401 Таможенное дело. Утвержден Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 8 ноября 2010 г. № 1117 (Federal'nyj gosudarstvennyj obrazovatel'nyj standart vysshego

professional'nogo obrazovaniya po napravleniju podgotovki (special'nosti) 036401 Tamozhennoe delo. Utverzhden Prikazom Ministerstva obrazovaniya i nauki Rossijskoj Federacii ot 8 nojabrja 2010 g. № 1117);

Лапыгин Ю. Н. Теория организации: учебное пособие / Ю. Н. Лапыгин. – М.: ИНФРА-М, 2008. – 309 с. - ISBN 978-5-16-002839-2 (Lapygin Ju. N. Teorija organizacii: uchebnoe posobie / Ju. N. Lapygin. – М.: INFRA-М, 2008. – 309 s. - ISBN 978-5-16-002839-2);

Лопатников Л. И. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Дело, 2003. - 519 с. : ил. - ISBN 5-7749-0275-7 (Lopatnikov L. I. Jekonomiko-matematicheskij slovar': Slovar' sovremennoj jekonomicheskoj nauki. - 5-e izd., pererab. i dop. - М.: Delo, 2003. - 519 s. : il. - ISBN 5-7749-0275-7);

Макрусов В. В. Таможенный менеджмент: учебник / В. В. Макрусов. – СПб.: ИЦ «Интермедиа», 2013. – 384 с. – ISBN 978-5-4383-0028-1 (Makrusev V. V. Tamozhennyj menedzhment : uchebnik / V. V. Makrusev. – SPb.: IC «Intermedia», 2013. – 384 s. – ISBN 978-5-4383-0028-1);

Макрусов В. В. Таможенный менеджмент: учебное пособие / В. В. Макрусов, В. Ю. Дианова. – М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2009. – 278 с. – ISBN 978-5-9590-0146-9 (Makrusev V. V. Tamozhennyj menedzhment : uchebnoe posobie / V. V. Makrusev, V. Ju. Dianova. – М.: Izd-vo Rossijskoj tamozhennoj akademii, 2009. – 278 s. – ISBN 978-5-9590-0146-9);

Общий и специальный менеджмент: Учебник / Под общ. ред. Гапоненко А. Л., Панкрухина А. П.; Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации. - М.: РАГС, 2002. - 568 с. - ISBN 5-7729-0057-9 (Obshhij i special'nyj menedzhment : Uchebnik / Pod obshh. red. Gaponenko A. L., Pankruhina A. P.; Ros. akad. gos. sluzhby pri Prezidente Ros. Federacii. - М.: RAGS, 2002. - 568 s. - ISBN 5-7729-0057-9)

Основы менеджмента: учеб.-метод. пособие / В. П. Медведев; Всерос. акад. внеш. торговли, Ин-т междунар. экон. связей. - М.: ДеКа. - Кн. 1. - 2002. - 351 с. - ISBN 5-89645-029-X (Osnovy menedzhmenta : ucheb.-metod. posobie / V. P. Medvedev; Vseros. akad. vnesh. torgovli, In-t mezhdunar. jekon. svjazej. - М.: DeKa. - Кн. 1. - 2002. - 351 s. - ISBN 5-89645-029-X);

Основы менеджмента: учебное пособие: по направлению «Менеджмент» / [В. И. Королёв и др.]; под ред. В. И. Королёва; ВАВТ – М.: Магистр, 2008. – 619 с. : ил. - ISBN 978-5-9776-0040-8 (Osnovy menedzhmenta: uchebnoe posobie: po napravleniju «Menedzhment» / [V. I. Korol'jov i dr.]; pod red. V. I. Korol'jova; VAVT – М.: Magistr, 2008. – 619 s. : il. - ISBN 978-5-9776-0040-8);

Основы таможенного дела: Учебник / Под общ. Ред. В. Г. Драганова; Рос. тамож. академ. – М.: ОАО «Изд-во «Экономика», 1998. – 687 с. - ISBN 5-282-01918-3 (Osnovy tamozhennogo dela: Uchebnik / Pod obshh. Red. V. G. Draganova; Ros. tamozh. akadem. – М.: ОАО «Izd-vo «Jekonomika», 1998. – 687 s. - ISBN 5-282-01918-3);

Основы таможенного дела: учеб. пособие. В 2 т. Т. 1 / под общ. ред. Ю. Ф. Азарова. – М.: РИО РТА, 2005. – 571 с. - ISBN 5-9590-0033-4 (Osnovy tamozhennogo dela: ucheb. posobie. V 2 t. T. 1 / pod obshh. red. Ju. F. Azarova. – М.: RIO RTA, 2005. – 571 s. - ISBN 5-9590-0033-4);

Основы таможенного дела: учеб. пособие. В 2 т. Т. 2 / под общ. ред. Ю. Ф. Азарова. – М.: РИО РТА, 2005. – 516 с. - ISBN 5-9590-0034-2 (Osnovy tamozhennogo dela: ucheb. posobie. V 2 t. T. 2 / pod obshh. red. Ju. F. Azarova. – М.: RIO RTA, 2005. – 516 s. - ISBN 5-9590-0034-2);



Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2006. - 494 с. - ISBN 5-16-002705-X (Rajzberg B.A., Lozovskij L.Sh., Starodubceva E. B. Sovremennyj jekonomicheskij slovar'. 5-e izd., pererab. i dop. – М.: INFRA-М, 2006. - 494 s. - ISBN 5-16-002705-X);

Евразийское экономическое сообщество. - [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. - URL: <http://www.evrazes.com/> - Загл. с экрана (дата обращения 10.01.2014) (Evrazijskoe jekonomicheskoe soobshhestvo. - [Jelektronnyj resurs]).

Министерство финансов Российской Федерации. Федеральный бюджет. Доходы. - [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. - URL: <http://www.info.minfin.ru/fbdohod.php>. - Загл. с экрана (дата обращения 15.01.2014) (Ministerstvo finansov Rossijskoj Federacii. Federal'nyj bjudzhet. Dohody. - [Jelektronnyj resurs]);

Федеральная таможенная служба. ФТС России. Сведения о деятельности ФТС России. Ежегодный сборник «Таможенная служба Российской Федерации». - [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. - URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845. - Загл. с экрана (дата обращения 15.01.2014) (Federal'naja tamozhennaja sluzhba. FTS Rossii. Svedenija o dejatel'nosti FTS Rossii. Ezhegodnyj sbornik «Tamozhennaja sluzhba Rossijskoj Federacii». - [Jelektronnyj resurs]).

ФТС России. Структура центрального аппарата ФТС России. - [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. - URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=1822. - Загл. с экрана (дата обращения 10.01.2014) (FTS Rossii. Struktura central'nogo apparata FTS Rossii. - [Jelektronnyj resurs]).

List of the Contracting Parties to the Revised Kyoto Convention. - [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. - URL: http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/instruments.aspx. - Загл. с экрана (дата обращения 15.01.2014).

