

Рыбаков Виктор Артемьевич

доцент кафедры правового регулирования
внешнеэкономической деятельности
и таможенного дела
Российского нового университета

ОСОБЕННОСТИ СТРУКТУРЫ СОЦИАЛЬНЫХ КОММУНИКАЦИЙ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ

Аннотация:

В статье рассмотрена работа таможенных органов как социального института, представляющего собой иерархически упорядоченную систему организаций, созданную в целях защиты общественных и государственных интересов.

Ключевые слова:

социальный механизм, социология управления, государственные органы, таможенные процедуры, таможенные органы, социальный контроль, информационно-коммуникативные функции.

Rybakov Victor Artemyevich

Assistant Professor,
Legal Regulation of Foreign Economic Activity
and Customs Department,
Russian New University

THE FEATURES OF THE SOCIAL COMMUNICATIONS STRUCTURE OF CUSTOMS AUTHORITIES

Summary:

The article describes the work of customs authorities as a social institution, which is a hierarchically ordered system of institutions created to protect the public and national interests.

Keywords:

social mechanism, sociology of management, state authorities, customs procedures, customs, social control, information and communication functions.

Объективные предпосылки изучения социальных механизмов управления таможенными органами обусловлены, в первую очередь, низкой эффективностью деятельности органов государственной власти, в том числе органов таможни; во-вторых, несоответствиями государства запросам граждан и общественных институтов при взаимодействии; в-третьих, недостаточным уровнем общественно-профессионального контроля деятельности государственных органов со стороны гражданского общества, результатом чего стала коррупция и злоупотребления в системе государственной службы; в-четвертых, отсутствием необходимого правового обеспечения деятельности (в том числе регламентации функций) структур органов государственной власти, их формализацией и отчуждением от институтов гражданского общества.

Действующая правоохранительная концепция характеризует органы таможни совокупностью ряда признаков: это – федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции таможенного регулирования, составляющие силы обеспечения безопасности и правопорядка на территории Российской Федерации (ст. 12 Закона РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности»). Органы таможни являются военизированными органами, правоохранительными в узком (законодательном) смысле. Такие органы названы правоохранительными в действующем законодательстве и подзаконных актах, и их деятельность направлена в том числе на предупреждение и борьбу с преступлениями и другими правонарушениями.

Таможня как социальный институт представляет собой иерархически упорядоченную систему организаций, созданную в целях защиты общественных и государственных интересов. Основу рассматриваемой системы составляют таможенные отношения, включающие в себя совокупность устойчивых формальных и неформальных норм и правил, регулирующих форму и характер взаимодействия государства с другими субъектами международного права. В большей части нормативных правовых актов под таможенным органом подразумевается «государственное учреждение, осуществляющее таможенный контроль за перемещением через таможенную границу государства предметов, товаров, физических лиц, услуг и капиталов и взимание предусмотренных таможенными тарифами таможенных пошлин и таможенных сборов с этих товаров» [1].

С точки зрения социологической науки, таможня – это исторически сложившаяся форма социальной практики защиты внутренней жизни страны и внешнеэкономической деятельности, регулирующая с ее помощью определенные социальные нормы, роли, предписания, образцы поведения посредством деятельности специальных учреждений, осуществляющих контрольные функции. Все государства реализуют обязательную систему государственных функций по защите таможенного суверенитета государства. Перечисленные функции описаны с помощью следующих понятий, закрепленных в соответствующих нормативных правовых актах: «таможенная охрана», «таможенная защита», «таможенный контроль».

Согласно ст. 12 Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации», таможенные органы:

1) осуществляют мероприятия по таможенному контролю, совершенствуют способы совершения таможенных операций и осуществления таможенного контроля, создают условия, способствующие ускорению товарооборота при ввозе и вывозе товаров в Россию;

2) взимают таможенные пошлины, налоги, антидемпинговые, специальные и компенсационные пошлины, таможенные сборы, контролируют правильность исчисления и своевременность уплаты указанных пошлин, налогов и сборов, принимают меры по их принудительному взысканию;

3) обеспечивают на территории Российской Федерации соблюдение порядка перемещения товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу Таможенного союза, а также осуществляют иные функции в соответствии с действующим законодательством.

Из перечисленного нормативно-правового материала следует, что таможенные органы как государственный, следовательно, и социальный институт несут основополагающую нагрузку по регулированию внешнеэкономической деятельности (ВЭД) средствами таможенного регулирования.

В рамках компетенций, определенных действующим законодательством в соответствующих нормативных правовых актах, таможенные органы осуществляют правоохранительную, экономическую, оперативно-технологическую деятельность, в соответствии с государственной политикой в соответствующей сфере, которая формирует деятельностное пространство для органов таможни, в котором определена действующим законодательством структура правил всех видов ее деятельности. Эти правила определяются таможенной политикой государства, которая формулируется в соответствии с действующим законодательством компетентными органами государственной власти – Федеральной таможенной службой Российской Федерации, правительством Российской Федерации и президентом Российской Федерации.

Проведенное автором исследование показывает, что место, основные приоритеты и содержание таможенной политики определяются рядом составляющих, которые привносят в формулируемые положения таможенной политики другие положения государственной политики соответствующей сферы. Таможенная политика является связанной с ними и находится в отношении различного уровня подчинения им, а также находится под постоянным процессом взаимовлияния и взаимозависимости. Обозначенная подчиненность обусловлена фактом влияния целого спектра сил, основанием для которых становятся не только различные программные документы, но и структуры государства, общественные, профессиональные, деловые круги как на территории Российской Федерации, так и за ее пределами – на международной арене, являющиеся субъектами и объектами таможенной политики.

Реализация таможенной политики – это процесс достижения государственных целей, посредством направленной и скоординированной деятельности таможни, органов законодательной и исполнительной власти, а также заинтересованных организаций, ведущих внешнеэкономическую деятельность, объединений работодателей и общественных организаций [2]. Реализация таможенной политики требует наличия необходимых ресурсов, органов управления и систематизированных структурных подразделений и механизмов реализации; установленных правил, юридически определенных правил их реализации, нормативных документов, регламентирующих деятельность и взаимоотношения институтов коммуникации; координации взаимодействия и деятельности структур таможенных органов. Сложившиеся структуры в сферах внешнеэкономической и таможенной деятельности предполагают управление реализацией политики на федеральном, региональных и местных уровнях. В ходе исследования отмечено, что действенность самих механизмов в таможне из-за жесткой централизации и преобладания административного подхода к управлению в настоящее время чрезвычайно низка.

Анализ показывает, что в подавляющем большинстве научных источников деятельность института таможни сводится к осуществлению исключительно государственных контрольных функций. По мнению автора, это ошибочное представление, поскольку перечень функций таможенных органов достаточно обширен и не сводится исключительно к таможенному контролю. Тем не менее, в соответствии с Федеральным законом «О таможенном регулировании», таможенный контроль – это совокупность мер, осуществляемых таможенными органами в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации. В более широком контексте таможенный контроль можно определить как особые меры, применяемые таможенными органами в целях обеспечения выполнения действующих законов и установленных законом правил и процедур, за соблюдение которых несут ответственность именно таможенные органы. Подобная формулировка позволяет отграничить таможенный контроль от иных видов государственного контроля и одновременно устанавливает их тесную взаимосвязь, исключительно в случае, если нам известны

все функции и полномочия таможи. Одновременно с этим понятие таможенных органов и института таможи может позиционироваться настолько обобщенно, что сфера таможенного контроля приобретает весьма условные и расплывчатые очертания.

Кроме того, в ряде научных источников таможней названа «администрация, призванная осуществлять контроль за перемещением через границу имущества и капиталов». В этом случае употребляется особое понятие «служба контроля таможенных учреждений», определяемое как «любая служба, на которую возложена обязанность осуществлять виды контроля, которым регулярно подвергаются импортные, экспортные и транзитные грузы или пассажиры, их багаж, ручная кладь, валюта и валютные ценности, почтовые отправления при международных перевозках» [3].

Подводя итог вышесказанному, можно заключить, что таможня как социальный институт выполняет следующие основные функции: правоохранительную, фискальную, протекционистскую, регулирующую, балансирующую и информационную. Реализация последней осуществляется посредством коммуникационного процесса между субъектом и объектом коммуникации. Прежде всего управленческой коммуникацией, т. е. самостоятельным видом коммуникативных связей, осуществляющих познание и использование закономерностей обмена информацией для повышения эффективности управленческой деятельности [4]. Исследуется такая система социального управления, которая посредством интегрированной коммуникации с целевыми аудиториями способствует достижению максимальной эффективности по всем направлениям развития организации, социума или общества в целом в условиях изменяющейся внешней среды. Данная среда представляет собой профессиональную деятельность производителя, посредника и потребителя информации по реализации коммуникационной стратегии, сформированной в соответствии с мотивами, установками, интересами, отношениями и конкретными целями каждого.

В современных условиях Российской Федерации в таможенных органах сложилась своя особенная структура коммуникации, в которой можно выделить три уровня, отраженных на рисунке 1. Высший уровень в лице руководства Федеральной таможенной службы (ФТС) Российской Федерации формирует концепцию социальных коммуникаций таможенных органов в целом. Реализация концепции осуществляется на двух последующих уровнях: среднем и низшем. Средний уровень представлен не только соответствующим менеджментом, но и специально организованной службой по связям с общественностью, которая разрабатывает основные направления реализации концепции социальных коммуникаций. Низший уровень представлен работниками, в коммуникационные функции которых входит выполнение основных положений коммуникационной стратегии и тактики.

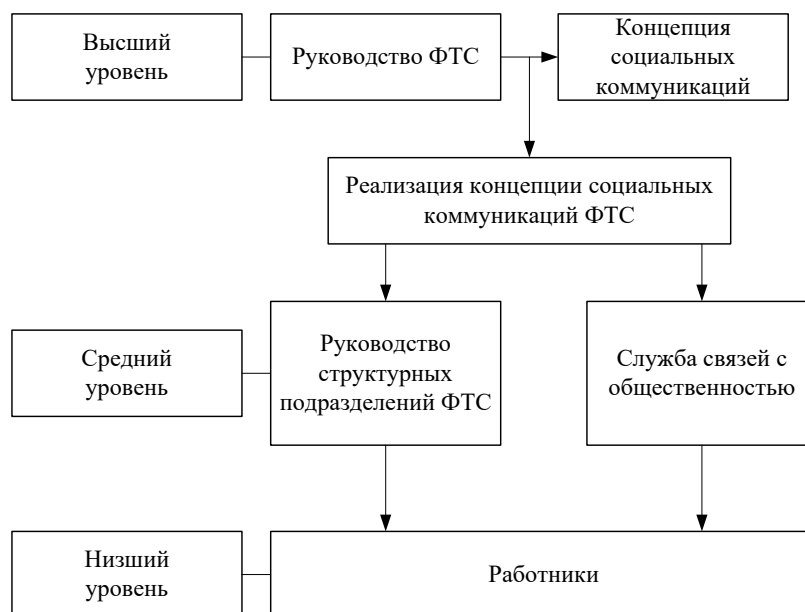


Рисунок 1 – Уровни управления коммуникациями Федеральной таможенной службы

В нынешних условиях повышается значение информационной составляющей коммуникации таможенных органов. Прогрессивные изменения в области информационных и коммуникативных технологий оказывают важное изменяющее влияние не только на экономическое, научно-техническое и культурное развитие общества, но и на мировоззрение людей, ценностно-ориен-

тационные и поведенческие аспекты их жизнедеятельности, государственное устройство и функционирование государственного механизма. В связи с этим на первый план выступает информационная функция таможи.

В первую очередь существенно возрастает роль информационной сферы в общественной жизни, и она, с точки зрения государственного управления и государственной политики, переходит из вспомогательной в разряд важнейших составляющих общественной жизни. С информационной революцией связано структурное изменение соотношения системы власти в обществе, и вполне обоснованно можно говорить о выходе на первый план в социальном и экономическом регулировании информационной власти, ее тесном переплетении с другими типами власти – административной, политической, экономической.

Таким образом, работа органов таможи в информационной среде стала неотъемлемой составляющей абсолютно всех общественных, политических, социальных и экономических процессов. В целях сохранения устойчивого экономического развития и обеспечения политической стабильности, органы исполнительной власти должны вести активную работу по постоянному взаимодействию с различными общественными институтами. Основой этой работы должно стать максимально эффективное использование в рамках проводимой информационной политики PR-механизмов и предоставления ряда государственных информационных услуг населению. Представленная на рисунке 2 схема раскрывает составляющие подсистем информационно-коммуникативной структуры взаимодействия таможенных органов с участниками внешнеэкономической деятельности и населением.

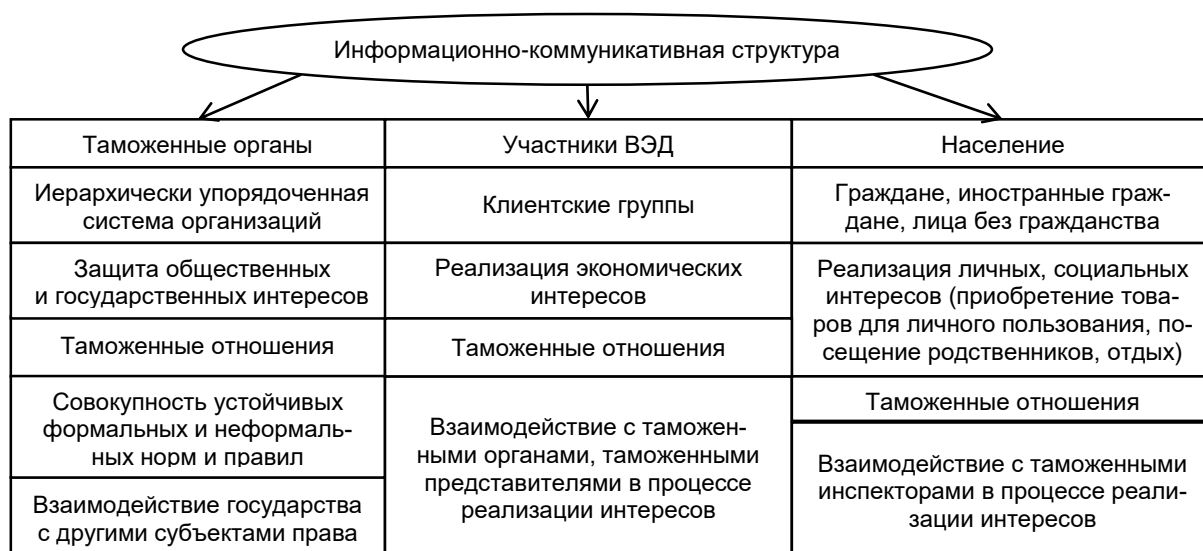


Рисунок 2 – Информационно-коммуникативная структура взаимодействия таможенных органов

При повышении эффективности коммуникационной структуры таможенных органов, важной составной частью должен выступать мониторинг. По мнению отдельных авторов, мониторинг работы таможенных органов выступает в качестве особой функции управления [5].

Таким образом, институт таможи является важнейшим социальным институтом, выполняет ряд функций, одной из важнейших является информационно-коммуникативная функция, обеспечивая тем самым адекватное функционирование общества как социальной системы. Эффективность функционирования коммуникаций таможенных органов зависит от того, насколько взаимосвязанно выполняют поставленные задачи все элементы данной системы, насколько налажен и сбалансирован процесс передачи информации по всем направлениям как внутри органов, так и с внешней средой.

Ссылки:

1. Борисов К.Г. Международное таможенное право : учеб. пособие. М., 2001. С. 23.
2. Проектирование таможенной политики / Н.М. Блинов [и др.]. М., 2001. 20 с.
3. Бернар И., Колли Ж.-К. Толковый экономический и финансовый словарь: Французская, русская, английская, немецкая, испанская терминология. В 2 т. М., 1997.
4. Практика глобализации: игры и правила новой эпохи / под ред. М. Делягина. М., 2000. 342 с.
5. Рычихина Э.Н. Мониторинг как общая функция управления. Ухта, 2008. 168 с.

References:

1. Borisov, KG 2001, *International customs law*, Moscow, p. 23.
2. Blinov, NM et al. 2001, *Design of customs policy*, Moscow, 20 p.
3. Bernard, I & Colli, J-C 1997, *Explanatory economic and financial Dictionary: French, Russian, English, German, Spanish terminology*, in 2 vols., Moscow.
4. Delyagin, M (ed.) 2000, *Practice of globalization: the game and the rules of a new era*, Moscow, 342 p.
5. Rychihina, EN 2008, *Monitoring of the total management function*, Ukhta, 168 p.