

УДК 65.01:339.543

ФОРМИРОВАНИЕ ПРИНЦИПОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СИСТЕМЫ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИИ

Алексеевков Андрей Анатольевич соискатель кафедры экономической кибернетики экономического факультета, Южный федеральный университет (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Горького, 88).
E-mail: andy_alekseenkov@mail.ru

Аннотация

Предлагается перечень принципов деятельности таможенных органов, отсутствующий в Таможенном кодексе таможенного союза. Обосновываются условия, соответствие которым позволяет отличать содержание понятия «принципы деятельности» от других, таких как «функции», «правила», «методы», «требования» и др., необоснованно подменяющих его в учредительных документах социальных систем.

Ключевые слова: социальная система, принципы деятельности; таможенные органы.

В условиях развития интеграционных процессов в мировой экономике **внешнеэкономическая деятельность** (ВЭД) является неотъемлемой частью хозяйственных связей и отношений государства, макроэкономической сферой, охватывающей различные направления, методы и средства трансграничного перемещения материальных, финансовых, и других ресурсов.

С 2012 г. Россия стала полноправным членом **Всемирной торговой организации** (ВТО), что в перспективе накладывает довольно жёсткие ограничения на качественные и количественные характеристики допустимых методов государственного регулирования ВЭД, обязывает государство способствовать развитию международной торговли в соответствии с утверждаемыми и поддерживаемыми ВТО идеями и принципами, в значительной мере затрагивающими его внутреннюю экономическую политику.

Сфера ВЭД государства имеет иерархическую структуру, в рамках которой выделяются надгосударственный механизм регулирования ВЭД, механизм регулирования ВЭД государства, государственный механизм таможенного регулирования [7]. Соответствующие каждому уровню потоки и механизмы регулирования являются взаимозависимыми, что призвано обеспечить иерархическую связность, согласованность и эффективность процессов ВЭД.

Таможенная служба государства включена в систему макроэкономического регулирования, общей задачей которой является ориентация воспроизводственного процесса на заранее предусмотренный (устойчивый) вариант социально-экономического развития страны. В иерархически организованном механизме регулирования ВЭД деятельность таможенной системы имеет ряд особенностей.

Решение задач и реализация функций таможенной системой невозможны без нормативно-правовой регламентации, однако результаты этой деятельности исключительно экономические [11]. Эффективность деятельности таможенной системы определяется заложенными в основу этой деятельности принципами.

Принцип – центральное понятие, руководящая идея, основание системы, представляющее обобщение и распространение какого либо положения на все явления той области, из которой данный принцип абстрагирован.

Принципы функционирования механизма таможенного регулирования производны от основных установок государственного механизма регулирования ВЭД, и представляют собой основные начала организующего воздействия на участников отношений в сфере таможенного дела [1, 8].

О принципах в разных аспектах их применения пишут целый ряд авторов. Однако из всего многообразия мнений наиболее значимыми для данного исследования представляются принципы деятельности таможни как социально-экономической системы.

Принципы деятельности социальных систем в общем случае характеризуются следующими особенностями:

1) наряду с целеполаганием и оценочной ориентацией, выступают как руководящие начала практической деятельности, отражают её преобразовательную сущность, играют роль регуляторов деятельности отдельных социальных групп в обществе;

2) формулируются на основании анализа результатов деятельности системы, учитывают наиболее стабильные факторы, влияющие на деятельность, положительно зарекомендовавшие себя устойчивые связи и зависимости.

3) выступают в качестве социальной нормы поведения, играют ограничительную роль в деятельности системы, устанавливают пределы её активности, создавая условия, при которых сводилась бы к минимуму возможность преобладания узкогрупповых интересов над интересами общества в целом.

4) могут формулироваться как для системы в целом, так и отдельно - для процессов организации и управления, для каждой функции (группы функций системы), т.е. любая функция системы, направление деятельности, также может иметь свои специфические принципы.

В научных публикациях предлагаются различные основания для классификации принципов деятельности социальных систем, но с учётом указанных особенностей можно сказать, что принципы деятельности таможенной системы образуют основные группы:

1. **Общие принципы деятельности** – основополагающие установки развития и функционирования таможенной службы как социально-экономической системы.

2. **Принципы организации и функционирования государственной службы** - совокупность основополагающих положений, установлений, отражающих объективные закономерности и научно обоснованные направления реализации компетенции, задач и функций таможенных органов, полномочий государственных служащих в таможенной системе [4].

3. **Принципы организации и осуществления таможенного контроля** – совокупность наиболее общих положений (суждений) о том, каким образом должен быть организован, как должен осуществляться таможенный контроль, и как должны строиться отношения таможенных органов с лицами, в отношении которых проводится таможенный контроль [10].

Анализ существующей научной литературы, касающейся принципов деятельности, позволяет сделать следующие выводы:

1. Зачастую авторами рассматриваются не принципы деятельности системы в целом, а только принципы процесса управления, полагается, что других процессов в системе не происходит.

2. В ряде случаев при формулировании принципов деятельности происходит смешение понятия принципа с такими понятиями, как закон, правило, функция, метод, требование, которыми подменяются принципы деятельности в нормативно-правовых документах.

Для устранения указанных недостатков необходимо обосновывать подходы к формулированию принципов деятельности на основе единого понимания содержания понятия «принцип деятельности», его отличий от близких понятий «закон», «функция», «метод», «требование», «правило» и др.

Принципы и законы. В естественных науках одно и то же знание может выступать как в качестве закона, так и в качестве принципа: законы (принципы) классической механики, естественного отбора и др. В общественных науках принципы зачастую возводятся в ранг законов, обязательных для применения в данном обществе, например, принципы – законы государственного устройства и др.

В общем случае различие принципов и законов состоит в следующем:

1. Понятие «закон» шире понятия «принцип» и, в ряде случаев, вбирает в себя содержание понятия «принцип».

2. Законы действуют объективно: в природе - независимо от существования человека, в обществе - независимо от воли и желания человека, выражая необходимые, существенные, повторяющиеся связи явлений материального и духовного мира, а принципы формулируются людьми с учётом их представлений об объективной реальности, их интересов и потребностей.

Принципы и функции. Применительно к таможенной системе **функция** - направление деятельности системы в целом или отдельных её подразделений. Для выполнения любой функции необ-

ходимы люди и ресурсы. Принципы для своего соблюдения не требуют дополнительных затрат - это общее требование, одинаково обязательное для всех структурных единиц.

Принципы и методы. Понятие «метод» (греч. *methodos* - путь исследования, учение) определяется как способ познания, исследования явлений в природе и обществе (методы моделирования, экспертных оценок); приём или система приёмов какой-либо деятельности (методы таможенного контроля, аудита); способ, образ действий (определения таможенной стоимости). В общем случае метод означает способ, приём выполнения какой-либо работы.

Принципы и правила. Термин «правило» практически одинаково истолковывается авторами с рассмотрением его в трёх аспектах: как постоянное и устойчивое соотношение событий, явлений; установленная и единая для всех норма поведения; как норма поведения отдельного человека, установленная им самим и для себя самого. К деятельности в таможенной системе применимы первые два определения – правила, устанавливаемые людьми, определяют порядок, последовательность их действий в тех или иных условиях, обстоятельствах. В отличие от правила принцип устанавливает не конкретный порядок действий, а общие требования к деятельности людей, которые могут быть разными в разных системах.

Принципы и требования. Понятие «требование» означает правило, условие, обязательное для выполнения, например, требования к документообороту, к уровню профессиональной подготовки сотрудников и т.п. Несоблюдение требований, как правило, влечёт за собой какую-либо ответственность, так как в отличие от принципов требования должны соблюдаться.

Принципы и условия. Понятие «условие» имеет несколько значений. Так, условия определяют обстановку, в которой происходит, протекает что-либо (географические условия, условия труда), предусматривают предпосылки, способствующие чему-либо (помещение под таможенную процедуру, предоставление льгот), формулируют положения, лежащие в основе чего-либо (условия договора, условия поставки). В отличие от принципов условия определяют то, без чего невозможна деятельность системы. Принцип деятельности может не соблюдаться, и деятельность от этого не остановится, но условие деятельности должно соблюдаться постоянно.

Учитывая приведённые выше соотношения понятий «принцип» и других, близких к нему, можно формулировать следующие предложения, учёт которых может способствовать более правильному формулированию принципов деятельности таможенной системы:

1. Принципы выступают как руководящие положения (идеи), использующиеся во всех без исключения направлениях деятельности системы.
2. Действие принципов распространяется на всю систему в целом, на каждое её подразделение, на каждого участника деятельности в отдельности. Принципы пронизывают деятельность всей системы сверху донизу и действуют во весь период её существования.
3. При обосновании того или иного принципа следует учитывать возможность и целесообразность его соблюдения самой системой самостоятельно, своими силами, без постороннего воздействия или участия.
4. Принципы деятельности могут быть закреплены в законах. В этом случае они одновременно являются и принципами и законами.
5. Для соблюдения принципов деятельности не требуется создания специализированных органов, структурных подразделений и связанного с этим расходования ресурсов.
6. Принципы деятельности могут действовать как для системы в целом, так и для каждого процесса деятельности или функции, поэтому в каждом отдельном случае следует различать принципы по их принадлежности и не распространять действие принципа деятельности компонента системы или одного из процессов деятельности системы на систему в целом.

С учетом приведенных предложений по формулированию принципов деятельности, а также содержания самой деятельности, можно предложить следующие принципы деятельности таможенных органов.

Принцип законности – один из основных конституционных принципов российской государственности. Являясь органом исполнительной власти и составной частью механизма регулирования ВЭД государства, таможенная система осуществляет государственное управление и реализует деле-

гированные полномочия в строго определённой области - в сфере перемещения объектов ВЭД через таможенную границу, поэтому на неё в равной мере с другими органами государственной власти распространяются принципы деятельности государства и, прежде всего, принцип законности.

Принцип научности – определяет роль науки в деятельности социальных систем, является объективной закономерностью, обусловленной необходимостью повышения эффективности деятельности экономики страны. С этой целью практика деятельности таможенных органов должна строиться на строго научных основаниях, а каждый участник деятельности обязан использовать закономерности и объективные тенденции социального развития, применять современные научно-технические достижения и научно обоснованные методики деятельности.

Принцип открытости - при выполнении функций и решении комплекса задач системного характера таможенные органы осуществляют информационное взаимодействие с иными субъектами таможенных отношений: участниками ВЭД, государственными органами и организациями, уполномоченными банками и т.п. При этом, являясь управляемой системой, таможенный орган любого уровня в сфере внешнего управления выступает как система управления, оказывающая на внешнюю среду целенаправленные информационные и управляющие воздействия. Поскольку эффективность деятельности определяется характером связи с внешней средой, таможенная система принадлежит к классу распределённых открытых систем.

На функциональном уровне открытость системы должна представлять собой сочетание гласности функционирования и конфиденциальности.

Принцип сочетания гласности и конфиденциальности – сущность данного принципа состоит в необходимости при осуществлении деятельности таможенной системы обеспечить разумный и целесообразный баланс в соблюдении противоречивых требований к прозрачности (гласности) и конфиденциальности информации.

Гласность в деятельности таможенной системы обеспечивается в рамках модели информационного взаимодействия таможи и заинтересованных лиц, предоставляющей нормативно закреплённые возможности осведомления в форме информирования и консультирования по различным вопросам в сфере таможенного дела. С другой стороны, в деятельности таможенной системы используются массивы сведений, являющихся объектом гражданских прав, неправомерный доступ к которым может непосредственно затрагивать интересы различных лиц. Поэтому обязательным является соблюдение устанавливаемых правообладателем и законодательными актами требований по ограничению доступа к этой информации, и по обеспечению особого порядка её обработки, т.е. обеспечение **конфиденциальности** этой информации [9].

Стабильность государственной службы – стабильность, с точки зрения законодателя, проявляется в поддержании управления государственной службой на уровне, позволяющем ей качественно осуществлять государственные функции, т.е. стабильность - это постоянство государственных служебных отношений. Данный принцип предопределяет стабильность (вне зависимости от структурных изменений в системе государственной власти) законодательной и нормативной базы, регламентирующей государственно-служебные отношения, независимость государственных служащих от политической ситуации, от конъюнктурных или узкогрупповых интересов доминирующих в данный момент в геополитике и геоэкономике субъектов [5].

Кроме того, представляется, что публичный характер деятельности системы видоизменяет объективную свободу государственного служащего, устанавливает её пределы, нормативно оформляет её явлением «правовой статус государственного служащего» [3].

Так главным принципом прохождения государственной службы в таможенной системе следует признать **принцип профессионального соответствия**, обозначающего приоритет профессиональных качеств и компетентности в статусе государственного служащего [2]. Данный принцип обязывает государственного служащего иметь на достаточном уровне общую и специальную профессиональную подготовку, знать предмет своей государственно-служебной деятельности, права и обязанности, юридические нравственно-этические нормы в сфере служебной деятельности, владеть правилами и процедурами деятельности в таможенных органах и т.п. [4]

В заключение приводится группа принципов организации и осуществления таможенного контроля.

Принцип эффективности таможенного контроля – ключевой принцип деятельности таможи, так как таможенный контроль является основной государственной функцией таможенных органов, и оценке его эффективности уделяется большое внимание. В деятельностном плане система таможенного контроля – комплекс правовых норм, методов, технологий и средств контроля, основная цель которого – выявление нарушений таможенного законодательства при совершении таможенных процедур и операций.

В подавляющем большинстве нормативных документов, научных публикаций и практических рекомендаций предлагается оценивать эффективность таможенного контроля с точки зрения теории управления, экономики (доходы-расходы) или статистики [6]. Юрисдикционная эффективность отражает способность таможенной системы поддерживать установленный таможенным законодательством правопорядок. Экономическая эффективность – способность таможенной системы служить средством реализации таможенной политики государства, путём применения мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, взимания таможенных платежей и т.д. [10]

Обязательность таможенного контроля – все объекты ВЭД (включая транспортные средства), пересекающие таможенную границу вне зависимости от обложения их таможенными пошлинами и налогами, подлежат таможенному контролю.

Необходимая достаточность и выборочность – ограничение выбора при осуществлении таможенного контроля, тех его форм, способов, средств, которые минимально необходимы и достаточны для обеспечения соблюдения таможенного законодательства. В свою очередь, выборочность таможенного контроля основывается на оценках вероятности возникновения ситуаций несоблюдения таможенного законодательства (таможенных рисков).

Транспарентность таможенного контроля – предполагает применение таможенных процедур предсказуемым понятным всем заинтересованным лицам образом. «**Транспарентность**» (от англ. transparency – прозрачность) – свойство инструментов регулирования ВЭД, означающее, что нормы, правила, процедуры и механизм действия этих инструментов хорошо известны и понятны всем заинтересованным сторонам. Лица, перемещающие товары через таможенную границу, в первую очередь заинтересованы в снижении финансовых и временных издержек, связанных с ВЭД, поэтому каждому лицу должны быть понятны его права и обязанности, порядок совершаемых действий при перемещении объектов ВЭД через таможенную границу.

Перечисленные принципы не являются исчерпывающими. Они могут изменяться и дополняться по мере развития таможенных органов, а также обоснования новых взглядов на сущность деятельности таможенной системы в условиях глобализации.

Литература

1. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г. (в редакции протокола о внесении изменений от 26 июня 1999 г.). Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».
2. *Дементьев А.Н., Качушкин С.В.* Принципы государственной гражданской службы // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 4. С. 10-14.
3. *Кудрин С.М.* О некоторых правовых проблемах социального партнерства на государственной службе // Вестник Пермского университета: Серия «Юридические науки». 2014. № 2. С. 192–197.
4. *Куракин А.В.* Административно-правовое регулирование принципов государственной гражданской службы // Административное и муниципальное право. 2009. № 3. С. 12–15.
5. *Куракин А.В., Лаверентьева О.О.* Принципы государственной гражданской службы в механизме противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 15–24.
6. *Мальшенко Ю.В., Огнев И.А.* Полнота, достоверность и надежность таможенного контроля // Вестник Российской таможенной академии. 2013. № 4. С. 68–76.
7. *Макрусов В.В., Дианова В.Ю.* Таможенный менеджмент. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2009. 278 с.
8. *Матвиенко Г.В.* Принципы таможенного регулирования // Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана: Материалы международной научно-практической конференции. Саратов, 2011. С. 23–34.

9. Соколов М.С. Некоторые вопросы противодействия угрозам информации, составляющей военную тайну // ЭНИ «Военное право». 2013. № 4.
10. Степаненко С.М. Система принципов организации таможенного контроля товаров и транспортных средств // Транспортное право. 2012. № 3. С. 21–22.
11. Черныш А.Я., Гупанова Ю.Е. Курихин С.В. Содержание и структура понятия «экономика таможенного дела» // Вестник Российской таможенной академии. 2012. № 1. С. 5–12.

Alekseenkov Andrey Anatolievich, the competitor of economic cybernetics chair; Southern Federal University (88, st. of Gorky, Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: andy_alekseenkov@mail.ru

FORMATION OF THE PRINCIPLES OF ACTIVITY OF SYSTEM OF CUSTOMS AUTHORITIES OF RUSSIA

Abstract

The list of customs bodies activity principles that are not declared in the Customs union Code is offered in the article. The difference of "activity principle" term from others, such as "functions", "rules", "methods" etc, is also proved.

Keywords: Social system, principles of activity, customs bodies.

УДК 323:366.636

СПЕЦИФИКА КОМПЛЕКСНОГО ХАРАКТЕРА СМИ В ПРОЦЕССЕ ФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ МОЛОДЕЖИ

Бударина Ксения Александровна аспирант кафедры политологии и государственной политики, Орловский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (302028, Россия, г. Орел, б. Победы, 5а).
E-mail: budarina_ksenia@bk.ru

Аннотация

В статье рассмотрены основные элементы механизма формирования политической и гражданской культуры российской молодежи под воздействием масс-медиа, раскрывается функциональная специфика СМИ, влияющая на уровень политико-правового сознания молодого поколения. Обосновывается трансформация политических ценностей, а также неустойчивость ее политических взглядов. Актуализированы мероприятия, ориентированные на повышение политической культуры молодого поколения в условиях медиатизации жизнедеятельности общества.

Ключевые слова: политическая культура, молодежь, политические ценности, СМИ.

Политическая культура молодых граждан отражает характер и степень их политического и гражданского развития и выступает как ценностное ядро всей общественной культуры. В данной связи проблема формирования механизма эффективной политической, а также гражданской культуры молодого поколения стала, пожалуй, одной из самых актуальных проблем современного российского общества, поскольку становление политической субъектности молодежи происходит в весьма сложных и неопределенных условиях политического, социального, экономического и правового развития. «Для России, следующей по пути свободы и демократии, необходима ставка на молодежь. Если внимательно изучать российскую историю, то можно сделать определенный вывод, касающийся того момента, что в истории России, начиная с Петровских реформ, все преобразования совершались именно молодыми людьми» [2, с.207].

Специфика формирования политической культуры молодежи обусловлена разрушением в сознании российских граждан ценностей и идеологии советского прошлого и недостаточным уровнем патриотического и гражданского воспитания современной молодежи. Резкий спад в деятельности по формированию духовно-нравственных ценностей подрастающего поколения произошел вследствие обострения кризисных явлений в эпоху перестройки и последующих демократических трансформаций в нашей стране. «Происходящие в стране политические, экономические, духовные и мировоззренческие преобразования оказывают преобладающее воздействие на становление общественной актив-