

**А.В. КНЫШОВ**

# **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ, ОСОБЕННОСТИ ЕЕ РАЗРАБОТКИ И ПРИМЕНЕНИЯ**

**Монография**

$$D_{\text{ис}} = \frac{\sum zc}{\sum зб} \times 100\%$$

$$D_{\text{зс}} = \frac{\sum zc}{\sum зб} \times 100\%$$

$$P = \frac{(V_2 - V_1)}{V_2} \times 100\%$$

$$D_{\text{изм.}} = S_{\text{кон.}} - S_{\text{нач.}} - S_{\text{мер.}} - S_{\text{трѐб.}}$$

$$P_{\text{вып.}} = \frac{\sum_{i=1}^N K_i}{N} \times 100\%$$

$$\sum зб = \sum об. - \sum трѐб. - \sum мер. - \sum искл.$$

Государственное казенное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Российская таможенная академия»

А.В. Кнышов

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ  
ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ,  
ОСОБЕННОСТИ ЕЕ РАЗРАБОТКИ И ПРИМЕНЕНИЯ

Монография

Москва  
2016

УДК 339.543  
ББК 65.050.12  
К53

Рецензенты:

Р.А. МУСАЕВ, профессор кафедры макроэкономической политики и стратегического управления экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, доктор экономических наук, профессор;

О.А. ДМИТРИЕВА, доцент кафедры «Таможенное право и организация таможенного дела» Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный университет путей сообщения Императора Николая II», кандидат экономических наук;

А.В. ПАВЛОВА, доцент кафедры экономики таможенного дела Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент

**Кнышов А.В. Совершенствование системы показателей оценки деятельности таможенных органов, особенности ее разработки и применения:** монография / А.В. Кнышов. М.: РИО Российской таможенной академии, 2016. 164 с.

**ISBN 978-5-9590-0876-5**

В монографии доказаны положения, позволившие усовершенствовать научно-методический аппарат по разработке и применению системы показателей оценки деятельности таможенных органов.

Результаты исследования могут быть использованы таможенными органами в практической деятельности, а также профессорско-преподавательским составом, научными работниками, докторантами, аспирантами в научно-исследовательской и учебной работе.

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**АПЭД** – аналитические показатели эффективности деятельности таможенных органов

**ВЭД** – внешнеэкономическая деятельность

**ГОргИУ** – Главное организационно-инспекторское управление

**ГТД** – грузовая таможенная декларация

**ДТ** – декларация на товары

**ГТК РФ** – Государственный таможенный комитет Российской Федерации

**ЕКП** – единица контрафактной продукции

**КПЭД** – контрольные показатели эффективности деятельности таможенных органов

**НИР** – научно-исследовательская работа

**ОРД** – оперативно-розыскная деятельность

**ОИВ** – орган исполнительной власти

**РТА** – Российская таможенная академия

**РТУ** – региональное таможенное управление

**РФ** – Российская Федерация

**СНГ** – Содружество Независимых Государств

**СПОД** – система показателей оценки деятельности таможенных органов

**СУР** – система управления рисками

**ТГ ЕАЭС** – таможенная граница Евразийского экономического союза

**ТН ВЭД** – товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности

**ТНП** – таможни, непосредственно подчиненные ФТС России

**ТОиТК** – таможенные операции и таможенный контроль

**ТК ТС** – Таможенный кодекс Таможенного союза

**ТСТК** – технические средства таможенного контроля

**ФТС России** – Федеральная таможенная служба Российской Федерации

**ФЗ** – федеральный закон

## ВВЕДЕНИЕ

---

Быстро меняющиеся условия развития внешней торговли РФ, обусловленные, с одной стороны, созданием и функционированием Евразийского экономического союза и Единого экономического пространства, а с другой – вступлением России во Всемирную торговую организацию, ставят перед Федеральной таможенной службой РФ (ФТС России) новые приоритеты. Они направлены на поиск адекватных способов повышения эффективности выполнения должностными лицами таможенных органов служебных обязанностей, одним из которых является развитие в ФТС России объективной и комплексной системы показателей оценки собственной деятельности (СПОД).

В настоящее время Президентом РФ, Правительством РФ и руководителем ФТС России введен в действие ряд нормативно-правовых актов, регламентирующих функционирование действующей СПОД таможенных органов, таких как: Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ [1.4], Указы Президента России от 10.03.2009 № 261 [1.6] и от 10.09.2012 № 1276 [1.7], Постановления Правительства России от 29.09.2012 № 994 [1.9] и от 28.12.2012 № 2575-р [1.11], Распоряжение Правительства России от 15.11.2012 № 2096-р [1.10], Приказы ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] и от 29.01.2016 № 147 [1.48].

При этом решить в полном объеме задачу повышения эффективности экономической деятельности таможенных органов с помощью действующей СПОД, основываясь лишь на нормах действующей законодательной базы, не представляется возможным. Для введения в действие установленных законодателем положений требуется дополнительное обоснование научно-методического аппарата и разработка практических рекомендаций по совершенствованию внутриведомственной СПОД. Это, собственно говоря, и предопределило актуальность выбранной темы монографии.

Исследование направлено на изучение современного состояния системы показателей оценки деятельности таможенных органов РФ и научно-методического аппарата для ее обоснования, поиск способов развития научно-методического аппарата по разработке и применению указанной системы во внутриведомственной практике, обоснование характерных для ее совершенствования практических рекомендаций.

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью поиска новых способов повышения эффективности деятельности ФТС России за счет внесения требуемых изменений в процессы организации и проведения внутриведом-



ственной оценки, разработки и утверждения показателей оценки экономической деятельности таможенных органов, продолжения совершенствования отдельных методик расчета показателей и критериев оценки их выполнения. На это есть несколько причин.

Во-первых, в значительной мере эффективность деятельности ФТС России зависит от согласованности и направленности действий уполномоченных должностных лиц. Для успешного выполнения возложенных на них функций необходима определенная система измерения степени приближения к желаемому результату, т.е. механизм последовательного доведения до каждого должностного лица стратегических целей развития ведомства и вовлечения его в соответствующие процессы проведения таможенного контроля и осуществления таможенных операций.

Во-вторых, представляется крайне важным процесс разработки и утверждения показателей оценки экономической деятельности ФТС России по всем находящимся в ее компетенции направлениям. Такой механизм должен обладать способностью учитывать особенности не только в настоящий момент задействованных в оценке направлений деятельности таможенных органов, но и потенциально возможных к применению.

В-третьих, таможенная система требует применения в сфере управления ведомством научно обоснованного механизма оценки экономической деятельности таможенных органов и характеризующих их показателей. Тем самым, через определение результативности осуществляемых таможенными органами видов деятельности и использование при их оценке показателей определяется первоочередность реализуемых таможенными органами работ, а значит, и требования к повышению их эффективности.

Вышеуказанное свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования порядка и правил разработки и применения системы показателей оценки деятельности таможенных органов. Сложившиеся обстоятельства определили объект, предмет и цель проведенного исследования. Объектом исследования является процесс оценки деятельности таможенных органов, а предметом – порядок действий ФТС России по разработке и применению внутриведомственной системы показателей оценки деятельности таможенных органов. Цель исследования состоит в повышении эффективности функционирования таможенных органов на основании совершенствования механизма внутриведомственной оценки по показателям их деятельности в условиях развития таможенного ведомства согласно Стратегии развития Федеральной таможенной службы РФ до 2020 г.

Теоретические и практические аспекты управления таможенными органами по результатам их деятельности стали объектами исследования ряда крупных российских и зарубежных ученых. Ведущая роль в разработке теоретических и практических проблем в этой области принадлежит ученым Российской таможенной академии: С.В. Барамзину, Е.Г. Анисимову, П.Н. Афонину, В.В. Макрусову, Л.А. Поповой, А.Д. Ершову, С.Н. Гамидуллаеву, Т.Е. Кочергиной, В.П. Косенко,

Л.П. Опошняну и др. Вопросы проведения внутриведомственной оценки также исследовались в диссертационных исследованиях следующих авторов: А.Ю. Дианова, А.В. Губина, Ю.Н. Белоножкина, О.А. Павленко, А.В. Кухаренко, А.В. Мuryгина, М.А. Месяц.

Работы этих исследователей внесли существенный вклад в развитие методологических и методических основ оценки экономики таможенного дела. В то же время существующий научно-методический аппарат не позволяет в достаточной мере осуществлять оценку деятельности таможенных органов на практике. По-прежнему остаются недостаточно исследованными вопросы организации и проведения внутриведомственной оценки, разработки и утверждения показателей оценки экономической деятельности таможенных органов, отдельные методики расчета показателей и критерии оценки их выполнения.

Все вышеперечисленное предопределило научную задачу, решаемую в данной работе, суть которой состоит в развитии соответствующего потребностям внутриведомственной практики научно-методического аппарата и выработке практических рекомендаций по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ.

Решение этой общей научной задачи в исследовании достигается решением ряда частных задач исследования, включающих:

- 1) анализ существующего состояния разработки и применения показателей оценки деятельности таможенных органов и научно-методического аппарата для ее обоснования;

- 2) развитие научно-методического аппарата по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ;

- 3) выработку практических рекомендаций по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ.

Теоретической основой решения поставленных задач послужили труды ученых-специалистов в области теории государственного управления в сфере оценки экономической деятельности таможенных органов. В работе были использованы такие общенаучные методы, как анализ, синтез, аналогия, наблюдение, сравнение, анкетирование, экспертный опрос, а также методы сравнительного анализа. Основой исследования является методологический принцип единства теории и практики. В своей аналитической части исследование опирается на прикладные экономико-статистические методы и методы экспертной оценки.

В основу информационной базы исследования легли международные соглашения, нормативно-правовые акты РФ, аналитические материалы и статистические данные, нормативно-правовые акты ФТС России. В работе использованы материалы, касающиеся, с одной стороны, деятельности ФТС России, а с другой – Комиссии Таможенного союза. Значительный информационный материал получен на основе обработки публикаций в средствах массовой информации, в том числе ресурсов сети Internet.



Эмпирической основой исследования являются статистические данные ФТС России, в частности Управления таможенной статистики и Главного управления федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования, а также официальная информация Федеральной службы государственной статистики (Росстат).

Новые научные результаты, полученные в работе, включают в себя:

1) выводы из анализа существующего состояния разработки и применения показателей оценки деятельности таможенных органов и научно-методического аппарата для ее обоснования;

2) усовершенствованный научно-методический аппарат по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов Российской Федерации, включающий:

- теоретическое обоснование организации и осуществления оценки экономической деятельности таможенных органов;

- методику организации и проведения работ по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов;

- усовершенствованную методику экспертной оценки весовой значимости отдельных направлений экономической деятельности таможенных органов и характеризующих их показателей;

3) практические рекомендации по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ, включающий:

- практические рекомендации по организации и осуществлению оценки экономической деятельности таможенных органов;

- практические рекомендации по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов;

- практические рекомендации по совершенствованию отдельных методик расчета показателей оценки работы таможенных органов по администрированию доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей.

## Глава 1

# АНАЛИЗ СУЩЕСТВУЮЩЕГО СОСТОЯНИЯ РАЗРАБОТКИ И ПРИМЕНЕНИЯ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ И НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОГО АППАРАТА ДЛЯ ЕЕ ОБОСНОВАНИЯ

---

---

### 1.1. АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ

Федеральная таможенная служба Российской Федерации (далее – ФТС России) – это государственный орган исполнительной власти, обладающий сложноорганизованным целостным механизмом государственного регулирования отечественной внешней торговли. Как государственный институт ФТС России уполномочен Правительством России на реализацию поставленных перед ним стратегических целей и тактических задач. Используемый в работе таможенных органов инструментарий нормативно установлен в виде определенных наборов государственно-властных функций и полномочий.

Деятельность ФТС России представляет собой совокупность совершаемых на основании и во исполнение законодательной базы Таможенного союза и Российской Федерации действий должностных лиц таможенных органов, направленных на реализацию участниками ВЭД права перемещения и оформления товаров и транспортных средств. Достижение успеха в выполнении возложенных на таможенные органы функций тесно связано с определением четких взаимосвязей между отдельными звеньями ведомства, разграничением между ними предметов ведения, полномочий и ответственности.

Организационная структура ФТС России обладает четырехуровневой структурой управления, состоящей из центрального аппарата ФТС России (далее – ЦА ФТС России), региональных таможенных управлений (далее – РТУ), таможен и таможенных постов. Кроме того, ЦА ФТС России вправе создавать специализированные таможенные органы, к числу которых относятся специализированные региональные таможенные управления, таможни непосредственно подчиненные ФТС России (далее – ТНП ФТС России), представительства ФТС России за рубежом и учреждения, находящиеся в ведении ФТС России (см. Приложение 1).

Оперирование отдельными сущностными характеристиками деятельности таможенных органов требует проведения смыслового размежевания отражающих их категорий. По мнению автора, ставить знак равенства между формулировками определений таможенной деятельности и деятельности таможенных органов

не представляется возможным. Во многом это обусловлено наличием в действующем законодательстве некоторых различий в смысловом содержании категорий Федеральной таможенной службы России и таможенных органов.

Так, при рассмотрении вопросов формирования структуры и штатного расписания ФТС России в п.1.6–1.10 Приказа ФТС России от 28 ноября 2007 г. № 1479 «О регламенте Федеральной таможенной службы» [1.21] под Федеральной таможенной службой понимается Центральный аппарат ведомства (далее ЦА ФТС России). В этом случае подчиненные ему структурные подразделения, а именно региональные таможенные управления, таможни, таможенные посты, объединяются в категорию, называемую таможенными органами.

Однако согласно ст. 10 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [1.4] в систему таможенных органов входят все структурные подразделения ведомства, к которым относятся уполномоченный в области таможенного дела федеральный орган исполнительной власти, региональные таможенные управления, таможни, таможенные посты.

Учитывая тот факт, что под федеральным органом, уполномоченным в области таможенного дела, понимается центральный аппарат ФТС России, становится очевидной двойственность используемых в таможенном законодательстве трактовок понятия «таможенные органы». В первом случае под таможенными органами понимается совокупность относящихся к территориальному уровню подчинения структурных подразделений. А во втором случае – весь перечень структурных подразделений таможенной службы, в состав которых помимо территориального включается и центральный аппарат ФТС России.

В целях придания определенности используемому в таможенном законодательстве категориально-понятийному аппарату в рамках настоящего исследования под ФТС России (или таможенной службой) в данной работе понимается совокупность структурных подразделений всех уровней иерархии, включая центральный аппарат ФТС России и таможенные органы различных уровней подчинения. В свою очередь под таможенными органами будут подразумеваться те элементы ведомственной системы, которые в пределах установленных им компетенций непосредственно реализуют возникающие в процессе перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза и по территории Российской Федерации правоотношения.

Основываясь на представленных формулировках, становится понятным, что таможенная деятельность, как охватывающая всю систему структурных подразделений ФТС России, содержит в себе деятельность Центрального аппарата ФТС России и деятельность таможенных органов. То есть, лишь при исключении из таможенной деятельности работы ЦА ФТС России можно говорить о деятельности таможенных органов. В свою очередь Центральным аппаратом ФТС России определяются компетенции подчиненных ему таможенных органов по осуществлению конкретных функций и полномочий.

Большинством источников [13; 14; 15; 16] дается определение, согласно которому функция таможенных органов может быть представлена в качестве вмененных им обязанностей, круга деятельности, подлежащих исполнению работ. Формулировка указывает на необходимость проведения ассоциации рассматриваемой категории с внешним проявлением процессов деятельности таможенных органов, по выполнению возложенных на них задач. То есть под функциями таможенных органов необходимо понимать отдельные направления в содержании их практической деятельности по реализации или обеспечению реализации вмененных им властных полномочий. Определяющими функционал ФТС России выступают соответствующие положения по реализации полномочий, возложенных на отдельные уровни иерархии таможенной системы.

В п. 1.2. Приказа ФТС России от 26.12.2012 № 2656 «Об утверждении Регламента Федеральной таможенной службы» [1.36] дан краткий перечень возложенных на ФТС России функций «...по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию, контролю и надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля, функции по проведению транспортного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации и санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного и ветеринарного контроля в части проведения проверки документов в специально оборудованных и предназначенных для этих целей пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации и специальные функции по борьбе с преступлениями и административными правонарушениями, отнесенными законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов, а также иными связанными с ними преступлениями и правонарушениями». Полный же перечень возложенных на таможенные органы функций содержится в статье 12 ФЗ от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [1.4].

Под полномочиями таможенных органов принято понимать совокупность возложенных на них прав (по отношению к управляемым объектам) и обязанностей (перед государством и обществом) в отношении принятия правовых актов и осуществления иных государственно-властных функций [3; 7]. С одной стороны рассмотрение полномочий как вмененных ФТС России прав позволяет ведомству проводить самостоятельную оценку ситуации, принимать решения и осуществлять управленческие воздействия. С другой стороны, даже в случае если заинтересованные лица не воспользуются своими правами, отечественные таможенные органы обязаны в целях обеспечения и защиты публичных интересов осуществлять их предоставление.

В Положении о Федеральной таможенной службе, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 16.09.2013 № 809 [1.8] детально расписаны многочисленные полномочия ФТС России, то есть, по своей сути, уточнены перечисленные выше функции ФТС России. Понятно, что установленные таким образом полномочия ФТС России в первую очередь направлены на обобщенную характеристику

деятельности всей таможенной системы, а не входящих в ее состав структурных подразделений. В целях конкретизации и распределения полномочий по нижеследующим, по отношению к Центральному аппарату ФТС России, уровням ведомственной иерархии в действующем законодательстве закреплены:

1) перечень полномочий РТУ и таможен – в Приказе ФТС России от 04.09.2014 № 1700 «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении и Общего положения о таможне» [1.15];

2) перечень полномочий таможенных постов – в Приказе ФТС России от 04.09.2014 № 1701 «Об утверждении Общего положения о таможенном poste» [1.20].

Учитывая невозможность одномоментного всестороннего обоснования функционала таможенных органов в отдельно взятом документе, законодатель в Постановлении Правительства РФ от 16.09.2013 № 809 [1.8] вводит норму, согласно которой существуют и иные полномочия в установленной сфере деятельности. Однако применяемое в этом случае уточнение о том, что к числу иных относятся соответствующим образом утвержденные полномочия, предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ, несколько сужает придаваемый им смысл. Поэтому содержащиеся во внутриведомственных документах полномочия не могут быть восприняты как нечто само собой разумеющееся для их применения на федеральном уровне. Получается, что в каждом отдельном случае предлагаемые в схемах логически обоснованные дополнения носят дискуссионный характер.

Очевидна взаимосвязь между категориями «функции» и «полномочия». С одной стороны, посредством установления полномочий Правительство России уполномочивает таможенную службу осуществлять определенные функции. С другой, справедлива формулировка, согласно которой для выполнения возложенных функций и решения поставленных задач Правительство России наделяет таможенные органы определенными полномочиями (правами и обязанностями), позволяющими им принимать обязательные для исполнения со стороны участников ВЭД решения.

Помимо определенных в действующем законодательстве конкретных перечней полномочий РТУ, таможен и таможенных постов в их состав также включены права РТУ, таможен и таможенных постов. Показательной при этом является применяемая в документах формулировка, согласно которой Федеральная таможенная служба (таможенный орган) с целью реализации вмененных ей (ему) полномочий в установленной сфере деятельности наделяется некоторыми правами. Тем самым косвенным образом признается превалирующее значение определяемых полномочий над правами.

В тоже время, с точки зрения представленного выше подхода, выделение прав из полномочий таможенных органов в сложившейся нормативно-правовой базе представляется несколько избыточным. Поскольку в теоретическом плане сформулированные полномочия уже содержат в себе как права, так и обязанности,

то целесообразнее было бы ограничиться перечнем полномочий таможенных органов либо конкретизировать их путем разграничения прав и обязанностей.

Перспектива развертывания мероприятий оптимизационного характера по развитию научно-методического аппарата по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов становится возможной за счет применения метода функционального анализа деятельности подразделений таможенного ведомства. В нашем случае речь идет о проведении вертикального анализа текущего функционала таможенных органов на предмет повышения операционной эффективности его исполнения за счет выявления взаимосвязей с оценочной деятельностью таможенных органов.

В ходе работы с Постановлением Правительства РФ от 16.09.2013 № 809 [1.8] и Приказами ФТС России от 04.09.2014 № 1700 [1.15], от 04.09.2014 № 1701 [1.20] был проведен сравнительный анализ полномочий, возложенных на ФТС России как орган исполнительной власти, подчиненных ему РТУ, таможен, таможенных постов.

Цель анализа – фиксация текущей организационно-функциональной модели деятельности таможенных органов. Условием его проведения является установление ясных и однозначных связей в рамках совокупности полномочий всех уровней иерархии и определенными с целью их реализации правами. Ключевым в фиксации организационно-функциональной модели является указание или ссылка на соответствующие индексы используемых для анализа положений нормативно-правовых актов в системе их внутренней рубрикации (закрепляющие исполнение функции статьи, абзацы, пункты, разделы). Понятно, что компетенции, определяемые для каждого нижеследующего уровня ведомственной иерархии, должны находиться в подчинении от функционала, установленного в положениях для вышестоящих подразделений.

По своей сути каждая из присущих таможенному ведомству функций описывается через некоторый перечень установленных для таможенных органов полномочий. Однако сравнительный анализ положений ряда нормативно-правовых актов, направленных своим содержанием на распределение полномочий между соподчиненными таможенными органами, показал, что ни один из документов (ввиду характерных для них недостатков), не может быть признан в качестве эталона, содержащего наиболее полный объем функционала.

В результате проведенного исследования перечень определенных в нормативной базе функций был обобщен (сгруппирован) в список функциональных направлений их деятельности (см. рис. 1.1), в основу которого был положен признак их принадлежности к сфере специальных компетенций таможенных органов. Однако полученный перечень видов деятельности таможенных органов не может считаться полным. В том числе на каждом из уровней ведомственной иерархии были выявлены полномочия, получившие однократное закрепление в действующем законодательстве.

Как видно из рисунка 1.1, деятельность таможенных органов требует подразделения на две группы направлений их функционирования: обладающие пред-



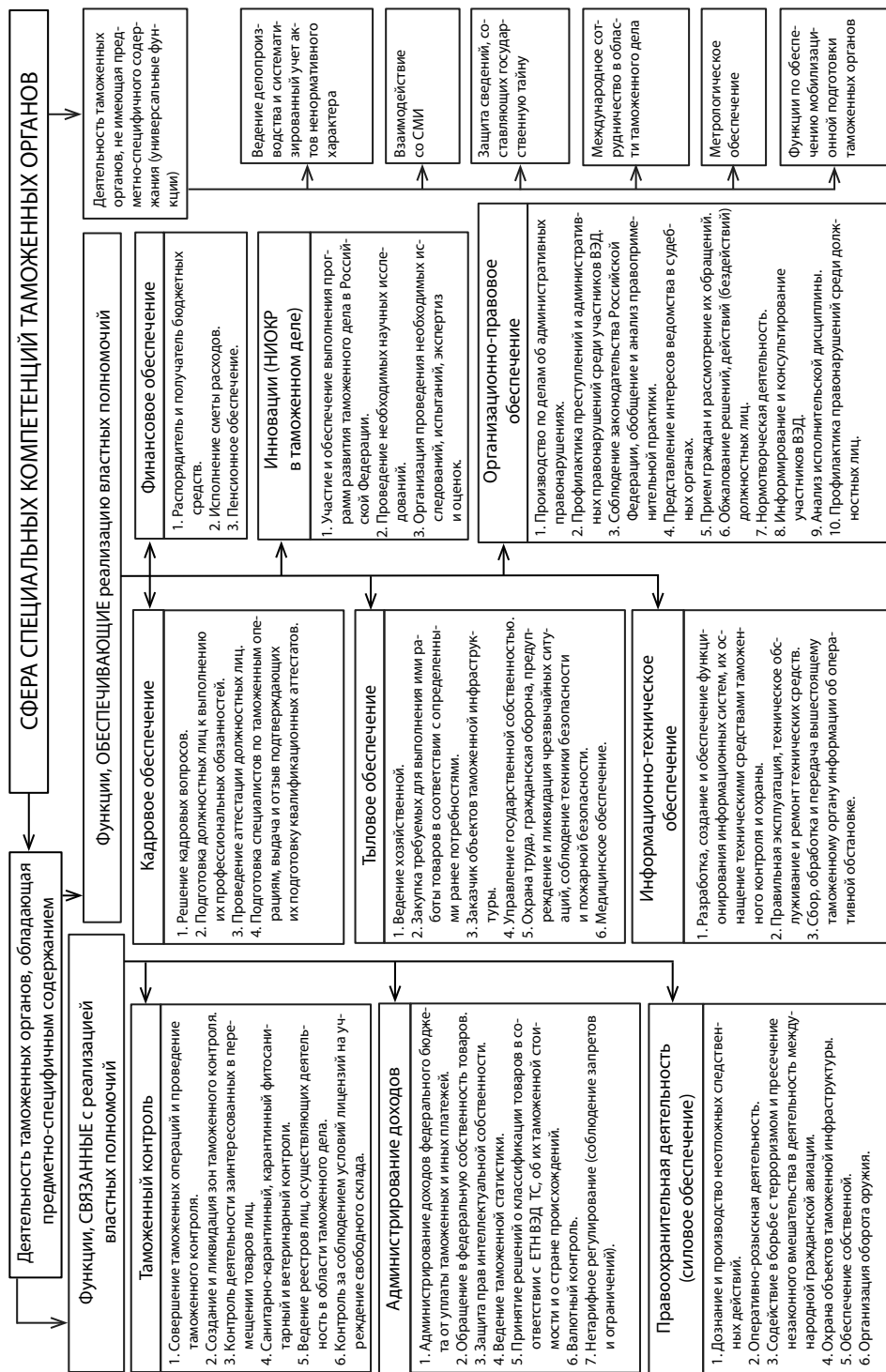
метно-специфичным содержанием и не имеющие такового (универсальные функции). В свою очередь, обладающая предметно-специфичным содержанием деятельность включает в себя функции, связанные с реализацией властных полномочий, и функции, обеспечивающие их реализацию.

Однако перечень указанных ранее направлений деятельности таможенных органов, ввиду включения в него, не обладающего экономической спецификой функционала, не может быть обозначен в качестве объекта данного исследования. В целях его сужения установлены границы исследования в рамках экономической деятельности таможенных органов.

Ряд исследований, проведенных в области теории экономики таможенного дела, убедительно свидетельствуют о том, что экономическая деятельность является одной из основных видов деятельности таможенных органов в целом [3.8; 3.9]. Было обозначено содержание подпадающих под рассматриваемую категорию направлений деятельности, для каждого из которых определена принадлежность либо к ресурсному обеспечению, либо к процессам, связанным с реализацией функций таможенных органов.

Применительно к обеспечивающим работу таможенных органов направлениям авторы вышеупомянутых работ относят: основные фонды; тыловое обеспечение; кадровое обеспечение; финансовое обеспечение; информационное обеспечение; организационно-правовое обеспечение. При этом под обладающими экономическим содержанием функциями, реализуемыми таможенными органами в процессе их деятельности, понимаются: таможенный контроль, валютное регулирование, защита прав собственности на объ внешнеэкономической деятельности, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в таможенном деле. А в качестве направлений совершенствования экономической деятельности выделяются: оптимизация таможенных платежей; обеспечение экономической безопасности; повышение качества таможенных услуг; интеграция информации; повышение уровня соблюдения таможенного законодательства.

Таким образом, ограничивая объект исследования перечнем направлений экономической деятельности, определенным рядом компетентных источников, можно обозначить область разрабатываемого научно-методического аппарата по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов. Из всего многообразия выполняемых таможенными органами видов деятельности, наиболее значимое влияние на обеспечение экономической безопасности РФ оказывает администрирование доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей. Благодаря именно этому направлению деятельности обеспечивается наполнение доходной части бюджета государства, которая в течение 2014–2015 гг. составляет в среднем 38,5% (5 008,2 млрд. рублей таможенных поступлений из 13251,4 млрд. рублей доходов федерального бюджета). Вместе с тем для обеспечения такого уровня необходимо на постоянной основе осуществлять ее оценивание.



*Рис. 1.1. Систематизированные виды деятельности, сгруппированные по признаку отношения к сфере специальных компетенций таможенных органов*

## **1.2. АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ**

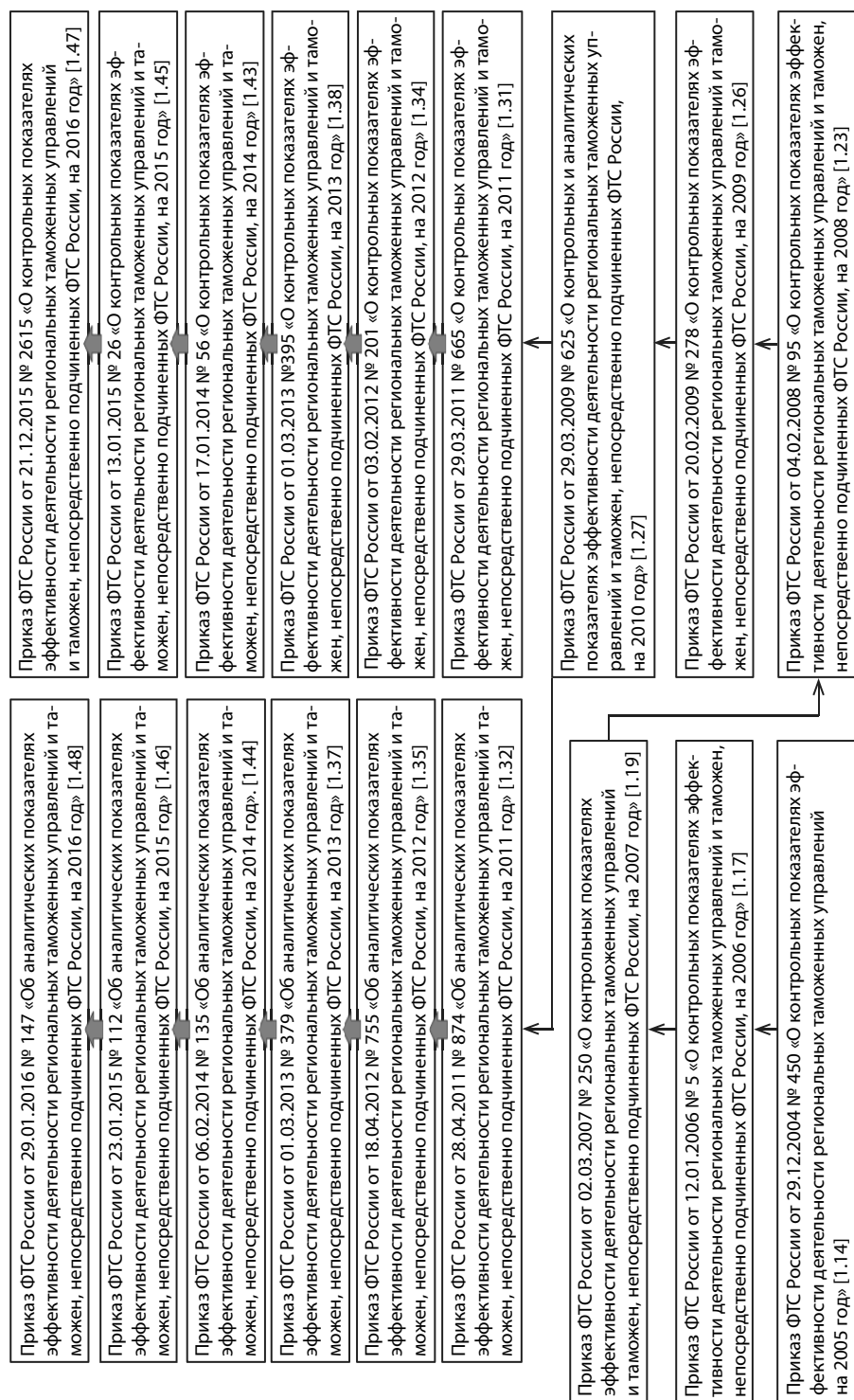
### **1.2.1. Порядок действий по разработке показателей и проведению на их основе оценки деятельности таможенных органов**

Оценка деятельности таможенных органов всегда была одной из основных задач руководства таможенной службы России. Вместе с тем на протяжении продолжительного промежутка времени она проводилась лишь с точки зрения, ориентированной на сбор статистической информации о работе таможенных подразделений и работающих в них должностных лиц. На начальных этапах развития таможенной службы это позволило в полном объеме удовлетворить потребности ведомства в исследуемом круге вопросов. Однако для должностных лиц все более очевидной становилась необходимость создания механизмов оценки, основанных не только на анализе полученных статистических данных, но и на их аналитической обработке, позволяющей расширить возможности таможенных органов по обоснованию эффективности собственной деятельности.

Процесс переориентации системы внутриведомственной самооценки на использование показателей аналитического характера в полной мере может считаться начатым с момента нормативного закрепления в таможенной практике порядка и правил осуществления сравнительного анализа результатов работы РТУ, таможен и таможенных постов, а также механизма проведения оценки реализуемых ими направлений деятельности (см. рис. 1.2).

Отправной точкой становления современной системы показателей оценки деятельности таможенных органов (далее – СПОД) является приказ ФТС России от 29.12.2004 № 450 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений на 2005 год» [1.14] (далее – приказ ФТС России от 29.12.2004 № 450). Этим документом впервые была введена в действие система контрольных показателей эффективности деятельности таможенных органов (далее – КПЭД), основы которой в общих чертах до сих пор продолжают сохранять свою актуальность.

В результате реализации во внутриведомственной практике положений приказа ФТС России от 29.12.2004 № 450 [1.14] стало возможным: выводить показатели, определяющие потенциал развития таможенных органов; осуществлять сравнение плановых значений показателей с полученными на практике результатами за предшествующий период; проводить корректные сравнения получаемых таможенными органами результатов, сопоставимых по внешним условиям их функционирования. Это представляется совершенно обоснованным, так как характер и сила воздействия на них внешних факторов отличаются в зависимости от региона осуществления ими своей деятельности.



*Рис. 1.2. Историческая ретроспектива изменения внутриведомственной нормативно-правовой базы в процессе становления и развития системы показателей оценки деятельности таможенных органов за период 2004–2016 гг.*

Новую практическую значимость, связанную с переходом ФТС России на новую систему оплаты труда, КПЭД приобрели в связи с введением в действие приказа ФТС России от 29.08.2008 № 1067 «О введении системы оплаты труда работников таможенных органов Российской Федерации и учреждений, находящихся в ведении ФТС России, установленной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 г. № 583» [1.25]. На основании этого документа итоги проводимой оценки результатов деятельности таможенных органов стали основой для обоснования распределения денежных средств, предназначенных для материального стимулирования должностных лиц.

Во многом преследуя достижение именно этой цели, показатели, заявленные в приказе ФТС России от 29.03.2009 № 625 «О контрольных и аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2010 год» [1.27], были впервые разделены на 2 группы: контрольную и аналитическую. Такое деление в дальнейшем стало еще более выраженным, получив свое закрепление в уже самостоятельных документах.

Исключением не стала и применяемая в 2016 году система показателей работы региональных таможенных управлений, таможен и таможенных постов, обусловленная нормами следующих документов (см. рис. 1.3):

1) приказа ФТС России от 21.12.2015 № 2615 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2016 год» [1.47] (далее – приказ ФТС России от 21.12.2015 № 2615);

2) приказа ФТС России от 29.01.2016 № 147 «Об аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2016 год» [1.48] (далее – приказ ФТС России от 29.01.2016 № 147).

Важной вехой в развитии СПОД стала принятая Указом Президента РФ от 10.03.2009 № 261 федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)» [1.6]. В ней были поставлены задачи по разработке показателей результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих и закреплению их в должностных регламентах государственных служащих. В этом случае критерием выполнения указанной федеральной программы в каждом из органов исполнительной власти выступает целевой индикатор, отражающий «...долю государственных служащих, должностные регламенты которых содержат показатели результативности» [1.6].

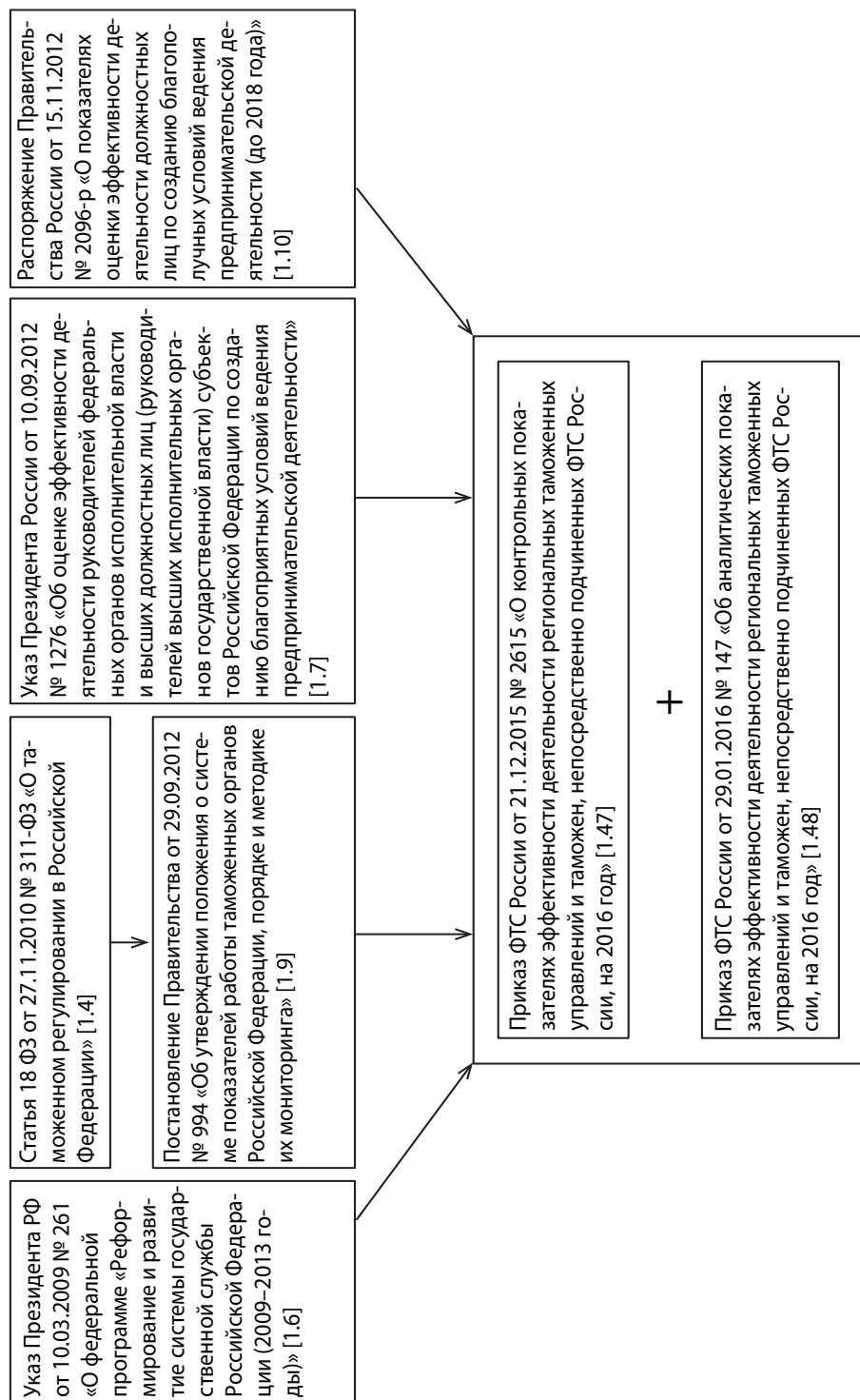


Рис. 1.3. Нормативно-правовая база, регламентирующая функционирование действующей в 2013 г. системы показателей оценки деятельности таможенных органов



Согласно пункту 3 Постановления Правительства от 29.09.2012 № 994 «Об утверждении положения о системе показателей работы таможенных органов Российской Федерации, порядке и методике их мониторинга» [1.9] (далее – Постановление Правительства № 994) действующая система показателей оценки деятельности таможенных органов объединяет в себе:

- основные показатели работы таможенных органов;
- показатели работы региональных таможенных управлений и показатели работы таможен и таможенных постов, определяемые приказом ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] и приказом ФТС России от 29.01.2016 № 147 [1.48].

Основные показатели являются аккумулятивными по отношению к показателям работы РТУ, таможен и таможенных постов. Совокупность относящихся к основной группе показателей представляет собой количественно выраженные характеристики указанных в части 1 статьи 18 ФЗ от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [1.4] критериев оценки работы таможенных органов. При этом о степени соответствия работы таможенных органов установленным критериям можно судить по выполнению относящихся к каждому из них основных показателей, утвержденных Постановления Правительства № 994 [1.9] (см. рис. 1.4).

Нормативное закрепление на федеральном уровне получили подгруппы основных показателей, характеризующих достижение таможенными органами запланированных результатов по следующим критериям: скорость совершения таможенных операций при ввозе товаров в Российскую Федерацию и вывозе товаров из Российской Федерации, а также сокращение издержек заинтересованных лиц при совершении таможенных операций; своевременность и полнота поступления таможенных платежей; эффективность противодействия преступлениям и административным правонарушениям.

Непосредственное отношение к группе основных показателей работы таможенных органов имеет перечень находящихся в компетенции ФТС России показателей, утвержденный Указом Президента России от 10.09.2012 № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов гос. власти) субъектов РФ по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности» [1.7]. В этом документе в качестве одного из направлений для оценки эффективности деятельности руководителей, обозначено совершенствование таможенного администрирования.

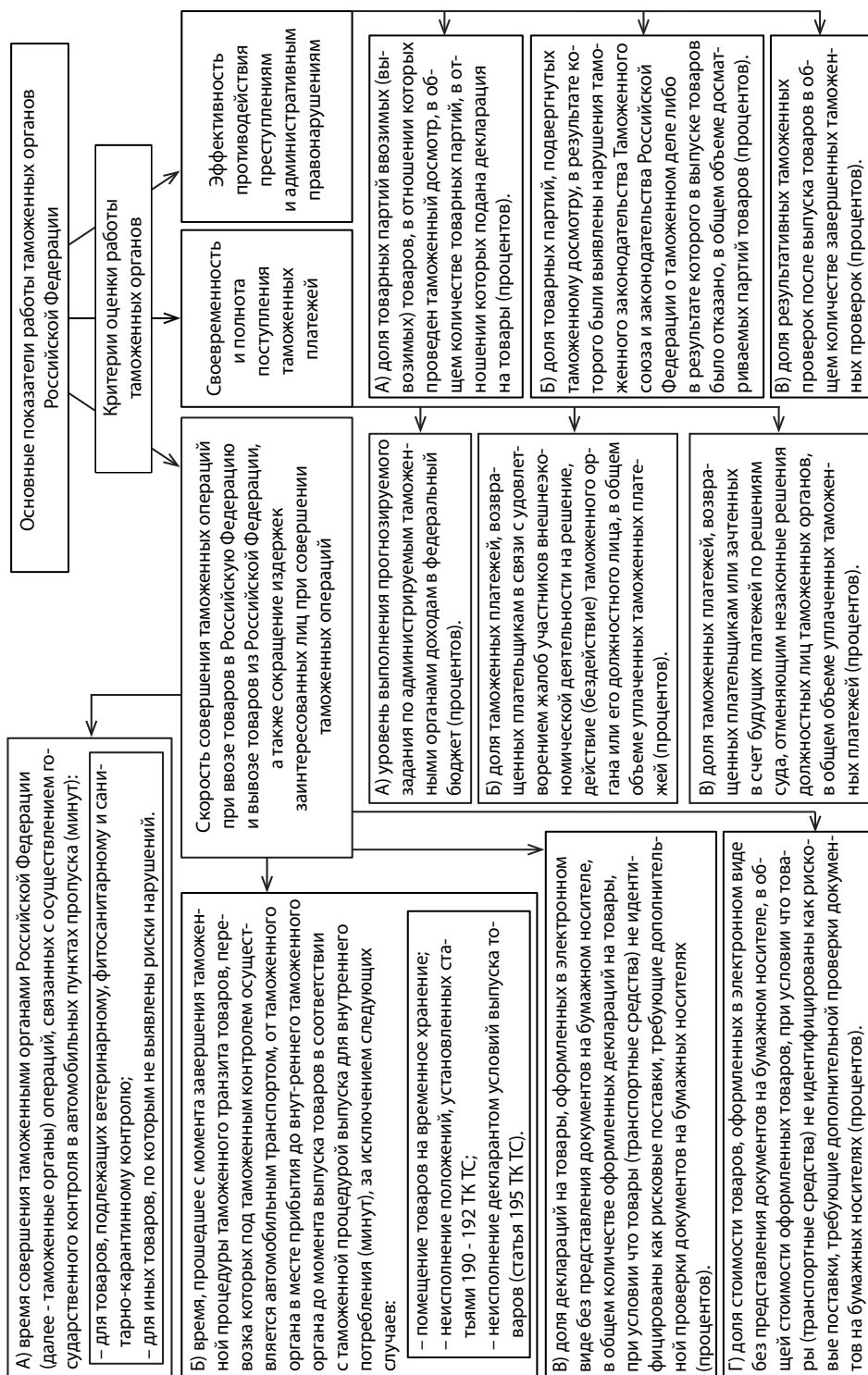


Рис. 1.4. Перечень основных показателей работы таможенных органов, определенных в постановлении Правительства от 29.09.2012 № 994 [1.9]

В подтверждение сказанного распоряжением Правительства России от 15.11.2012 № 2096-р «О показателях оценки эффективности деятельности должностных лиц по созданию благополучных условий ведения предпринимательской деятельности (до 2018 года)» [1.10] ответственность за достижение целевых значений показателей ФТС России возлагается на руководителя службы. По мнению законодателя, деятельность руководителя ФТС России может считаться результативной лишь в случае выполнения подчиненным ему ведомством 7 показателей, содержание которых представлено в таблице 1.1.

Таблица 1.1

**Перечень показателей для оценки эффективности деятельности  
руководителя ФТС России по созданию благоприятных условий ведения  
предпринимательской деятельности (до 2018 г.) [1.10]**

Наименование показателя	Единица измерения	Целевые значения				
		2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2018 год
Предельное количество документов, необходимых участнику внешнеэкономической деятельности для пропуска товаров через границу при экспорте	штук	8	7	6	6	4
Предельное время прохождения таможенных операций при помещении товаров под таможенную процедуру экспорта для товаров, которые не идентифицированы как рискованные поставки, требующие дополнительной проверки	часов	72	60	45	24	2
Предельное количество документов, необходимых участнику внешнеэкономической деятельности для пропуска товаров через границу при импорте	штук	10	10	8	6	4
Предельное время прохождения таможенных операций при помещении товаров под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления для товаров, которые не подлежат дополнительным видам государственного контроля и не идентифицированы как рискованные поставки, требующие дополнительной проверки	часов	96	72	48	24	2
Доля деклараций на товары, оформленных в электронном виде без представления документов на бумажном носителе, в общем количестве оформленных деклараций на товары, при условии, что товары (транспортные средства) не идентифицированы как рискованные поставки, требующие дополнительной проверки документов на бумажных носителях	процентов	40	50	98	98	98

Окончание таблицы 1.1

Наименование показателя	Единица измерения	Целевые значения				
		2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2018 год
Предельное время совершения таможенными органами операций, связанных с осуществлением государственного контроля, в автомобильных пунктах пропуска, при условии что в отношении товаров и транспортных средств предоставлена необходимая информация (документы) и товары (транспортные средства) не идентифицированы как рискованные поставки, требующие дополнительной проверки документов и (или) досмотра	минут	80	70	65	60	20
Доля участников внешнеэкономической деятельности, удовлетворительно оценивающих качество предоставления государственных услуг таможенными органами	процентов	30	35	40	50	70

Согласно установленным положениям приказа ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] и приказа ФТС России от 29.01.2016 № 147 [1.48] компетенция структурных подразделений ФТС России по оценке выполнения КПЭД и АПЭД и закрепленным в Положениях о Главных управлениях (управлениях) ФТС России задачам и функциям может быть выделен ряд основных направлений деятельности таможенных органов. В рамках обозначенного в таблице 1.2 перечня используемых при оценке на уровне РТУ направлений деятельности в настоящий момент, собственно говоря, и производится внутриведомственная оценка эффективности функционирования таможенного ведомства.

Выделяемые по функциональному признаку направления деятельности таможенных органов находятся в компетенции уполномоченных на организацию, координацию и контроль их выполнения управлений центрального аппарата ФТС России. Каждому из подвергающихся оценке видов деятельности нормативно установлен некоторый перечень показателей (обозначен в третьем столбце таблицы 1.2).

Таблица 1.2

**Основные направления оценки деятельности таможенных органов,  
их взаимосвязь с действовавшими КПЭД и АПЭД на 2016 г.**

Подлежащие оценке направления деятельности таможенных органов	Наименование структурных подразделений ЦА ФТС России, наделенных компетенциями по оценке направлений	№ показателей, находящихся в компетенциях структурных подразделений ЦА ФТС России
1. Администрирование доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей	Главное управление федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования (ГУФТДиТР)	№ 1 – 10 КПЭД № 8 АПЭД
2. Совершение таможенных операций и проведение таможенного контроля	Главное управление организации таможенного оформления и таможенного контроля (ГУОТОиТК)	№ 11 – 20 КПЭД № 1 – 3 и 5 – 7 АПЭД
3. Обеспечение соблюдения запретов и ограничений, установленной системы валютного и экспортного контроля	Управление торговых ограничений, валютного и экспортного контроля (УТОВиЭК)	№ 21 – 24 КПЭД № 16 – 17 АПЭД
4. Организация, координация и контроль работы за правильностью классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД России	Управление товарной номенклатуры (УТН)	№ 25 КПЭД № 10 – 11 АПЭД
5. Обеспечение средствами информатизации и обработки таможенной информации	Главное управление информационных технологий совместно с Центральным информационно-техническим таможенным управлением (ГУИТ совместно с ЦИТТУ)	№ 26 – 27 КПЭД № 15 АПЭД
6. Информационно-аналитическое обеспечение	Аналитическое управление (АУ)	№ 28 КПЭД № 12 – 14 АПЭД
7. Правовое обеспечение (или деятельность по правовому регулированию)	Правовое управление (ПУ)	№ 29 – 31 КПЭД № 18 АПЭД
8. Правоохранительная деятельность	Управление таможенных расследований и дознания (ГУТРД)	№ 32 КПЭД

Окончание таблицы 1.2

Подлежащие оценке направления деятельности таможенных органов	Наименование структурных подразделений ЦА ФТС России, наделенных компетенциями по оценке направлений	№ показателей, находящихся в компетенциях структурных подразделений ЦА ФТС России
9. Распоряжение средствами федерального бюджета, предусмотренными на содержание структурных подразделений ФТС России и реализацию возложенных на них функций	Главное финансово-экономическое управление (ГФЭУ)	№ 33 – 35 КПЭД № 19 АПЭД
10. Материально-техническое и социальное обеспечение	Главное управление тылового обеспечения (ГУТО)	№ 36 КПЭД
11. Экспертно-криминалистическое обеспечение	Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление совместно с Главным управлением организации таможенного оформления и таможенного контроля (ЦЭКТУ совместно с ГУОТОиТК)	№ 4 АПЭД
12. Организация и проведение таможенных проверок после выпуска товаров	Главное управление таможенного контроля после выпуска товаров (ГУТКПВТ)	№ 9 АПЭД
13. Организация и проведение информационно-разъяснительной работы в области таможенного дела	Управление по связям с общественностью (УСО)	№ 20 АПЭД

Однако представленное видовое многообразие выполняемых таможенными органами работ не является исчерпывающим, так как незадействованным при оценке деятельности таможенных органов остается ряд управлений Центрального аппарата ФТС России. К их числу по состоянию на 12.12.2016 г. относятся<sup>1</sup>: Главное организационно-инспекторское управление, Главное управление по борьбе с контрабандой, Управление делами, Управление государственной службы

<sup>1</sup> Согласно информации о структуре центрального аппарата ФТС России, размещенной на сайте ФТС России. [Электронный ресурс] URL: <http://www.customs.ru/>.



и кадров, Управление по противодействию коррупции, Управление таможенного сотрудничества, Управление таможенной статистики и анализа, Контрольно-ревизионное управление, Управление рисков и оперативного контроля.

Получение целостной картины о результативности работы таможенных органов возможно лишь в рамках перспективы дальнейшего развития действующей системы показателей по неучтенным ранее направлениям деятельности, находящихся в ведении перечисленных выше управлений центрального аппарата ФТС России.

Очевидно, что среди перечня характеризующих каждое из выделенных направлений деятельности показателей более важную роль играют те из них, чья реализация в таможенной практике признается более значимой по сравнению с остальными. О характере отдельных направлений оценки деятельности таможенных органов можно судить по количественному составу показателей и придаваемым их параметрам весовым значениям (см. табл. 1.3).

Как можно судить из содержания таблицы 1.3, наибольшее число используемых в таможенной практике показателей относится к двум направлениям функционирования таможенных органов. Ввиду специфики выполняемых таможенными органами функций оценка деятельности ведомства сконцентрирована с одной стороны на выявлении закономерностей совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля, а с другой стороны на анализе результатов получаемых при администрировании доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей.

Таблица 1.3

**Количественный состав показателей  
и их весовая значимость по оцениваемым направлениям деятельности  
таможенных органов в 2016 г.**

Подлежащие оценке направления деятельности таможенных органов	Количественный состав показателей по оцениваемым направлениям деятельности таможенных органов (в шт.)		Весовое значение присваиваемых КПЭД баллов по оцениваемым направлениям деятельности таможенных органов (для АПЭД баллы не присваиваются)	
	КПЭД	АПЭД	кол-во баллов	процентное соотношение
1. Администрирование доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей	10	1	116	29,22%
2. Совершение таможенных операций и проведение таможенного контроля	10	6	89	22,42%

Окончание таблицы 1.3

Подлежащие оценке направления деятельности таможенных органов	Количественный состав показателей по оцениваемым направлениям деятельности таможенных органов (в шт.)		Весовое значение присваиваемых КПЭД баллов по оцениваемым направлениям деятельности таможенных органов (для АПЭД баллы не присваиваются)	
	КПЭД	АПЭД	кол-во баллов	процентное соотношение
3. Обеспечение соблюдения запретов и ограничений, установленной системы валютного и экспортного контроля	4	2	54	13,60%
4. Организация, координация и контроль работы за правильностью классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД России	1	2	14	3,53%
5. Обеспечение средствами информатизации и обработки таможенной информации	2	1	10	2,52%
6. Информационно-аналитическое обеспечение	1	3	10	2,52%
7. Правовое обеспечение (или деятельность по правовому регулированию)	3	1	44	11,08%
8. Правоохранительная деятельность	1	—	8	2,01%
9. Распоряжение средствами федерального бюджета, предусмотренными на содержание структурных подразделений ФТС России и реализацию возложенных на них функций	3	1	42	10,58%
10. Материально-техническое и социальное обеспечение	1	—	10	2,52%
11. Экспертно-криминалистическое обеспечение	—	1	—	—
12. Организация и проведение таможенных проверок после выпуска товаров	—	1	—	—
13. Организация и проведение информационно-разъяснительной работы в области таможенного дела	—	1	—	—
Общее число показателей/ сумма баллов/ сумма процентов	36 шт.	20 шт.	397 баллов	100%

В настоящее время для характеристики каждого из основных видов деятельности таможенных органов применяется по десять КПЭД, что, тем не менее, не позволяет их считать равноценными при оценке. Превалирующее значение одного из направлений деятельности над другим обусловлено различием в суммах баллов, максимально возможных к присвоению таможенным органам в случае стопроцентного достижения ими запланированных значений показателей.

Нормативно установлена возможность оценки видов деятельности таможенных органов в пределах некоторой суммы баллов, а именно «администрирования доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей» на 116 баллов, а «совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля» – на 89 баллов. В процентном выражении от общего числа баллов, равного 397, обозначенные суммы составляют 29,22% и 22,42%, соответственно. Такое соотношение позволяет говорить о большей значимости «администрирования доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей» над «совершением таможенных операций и проведением таможенного контроля».

Значительно меньшие суммы баллов присвоены таким видам деятельности, как «обеспечение соблюдения запретов и ограничений, установленной системы валютного и экспортного контроля» (54 балла – 13,6%), «правовое обеспечение» (44 балла – 11,08%), «распоряжение средствами федерального бюджета, предусмотренными на содержание структурных подразделений ФТС России и реализацию возложенных на них функций» (42 балла – 10,58%). Остальные 5 направлений в сумме набирают 52 балла (13,1%), поэтому они могут быть признаны в качестве наименее значимых при оценке, а значит и требующих приложения со стороны таможенных органов меньших усилий по их выполнению.

К числу явно недооцененных по КПЭД видов деятельности относятся «организация, координация и контроль работы за правильностью классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД России», «обеспечение средствами информатизации и обработки таможенной информации», «информационно-аналитическое обеспечение», «правоохранительная деятельность», «материально-техническое и социальное обеспечение». Также номинальной оценке по АПЭД подлежат характеризующиеся одним показателем направления деятельности: «экспертно-криминалистическое обеспечение», «организация и проведение таможенных проверок после выпуска товаров», «организация и проведение информационно-разъяснительной работы в области таможенного дела».

Однако при учете того факта, что АПЭД из-за неопределенности присваиваемых им балльных величин не могут повлиять на перераспределение весовой значимости получаемых результатов, своим количественным составом они в некоторой степени смещают акцент на процесс «совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля», незначительным образом влияя при этом на процесс «администрирования доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей». Доказательством этого является обозначение в качестве относящихся к первому из направлений работы таможенных органов 7 АПЭД

(один из них имеет совместное ведение с ЦЭКТУ, что позволяет его отнести к экспертно-криминалистическому обеспечению), а ко второму – 1 АПЭД.

Приказ ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] и приказ ФТС России от 29.01.2016 № 147 [1.48] содержат ряд положений, придающих им исключительно практическую направленность на функционирование системы оценки деятельности подразделений таможенного ведомства. К их числу относятся:

- 1) списки контрольных и аналитических показателей эффективности деятельности (далее КПЭД и АПЭД) региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России (далее РТУ и ТНП ФТС России);
- 2) методики оценки выполнения КПЭД и АПЭД РТУ и ТНП ФТС России;
- 3) порядок действий структурных подразделений ФТС России, РТУ и ТНП ФТС России по оценке эффективности деятельности РТУ и ТНП ФТС России;
- 4) компетенции структурных подразделений ФТС России по оценке выполнения КПЭД и АПЭД РТУ и ТНП ФТС России.

Первостепенное значение в исследуемом круге вопросов приобретает необходимость ознакомления с общими правилами и порядком проведения оценки работы таможенных органов, сформулированными в положениях приказа ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] и приказа ФТС России от 29.01.2016 № 147 [1.48]. Основывающийся на указанных нормах механизм внутриведомственной самооценки может быть условно подразделен на несколько этапов своего функционирования и исполнения, среди которых необходимо выделить: разработку системы показателей; формирование отчетности о выполнении показателей; предварительную и итоговую оценку деятельности таможенных органов по полученным ими значениям показателей; представление предложений по совершенствованию системы показателей.

Каждая из составляющих представленного перечня шагов получила различный уровень регламентации. В действующих ведомственных нормативно-правовых актах основной акцент делается непосредственно на процесс оценки деятельности таможенных органов. С меньшей степенью конкретизации сформулированы правила формирования отчетности о выполнении показателей и предложений по их совершенствованию. Практически необоснованной остается содержательная часть разработки СПОД. В приказе ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] существует лишь несколько относящихся к этому вопросу положений, разбросанных по всему тексту документа.

Так с одной стороны начальникам РТУ и ТНП ФТС России помимо выполнения установленных КПЭД вменяется в обязанность обеспечение на их основании разработки и утверждения КПЭД нижестоящих таможенных органов, а также представление полученных методических основ в Главное организационно-инспекторское управление ФТС России. С другой стороны установлен общий перечень требуемых к соблюдению принципов, используемых не только при установлении показателей, но и при осуществлении оценки их выполнения. К их числу были отнесены: реальная возможность выполнения показателя;

дифференцированность показателей и их значений, определяемой спецификой деятельности таможенных органов; возможность определения степени выполнения показателя; доведение методик оценки выполнения показателей до сведения нижестоящих таможенных органов; обеспечение единообразного понимания в нижестоящих таможенных органах методик оценки выполнения показателей; объективность оценки.

Во многом такая лаконичность разъяснения правил разработки СПОД вызвана необходимостью их формулировки в рамках действующих во внутриведомственном законодательстве документов. Иными словами анализируемые на наличие соответствующих положений нормативно-правовые акты сами по себе являются итогом разработки СПОД на уровне РТУ и ТНП ФТС России, а это в свою очередь означает, что этапность их издания должна полностью совпадать с основными моментами разработки СПОД. На основании данного замечания процесс разработки СПОД может быть представлен как иерархически организованная схема повторяющихся на каждом из уровней действий (см. рис. 1.5).

Таможенные органы различных уровней иерархии организуют свою деятельность в соответствии с годовым планом работы вышестоящего и соответствующего таможенных органов, а также установленными для выполнения вышестоящими таможенными органами показателями. Контроль организации и координации деятельности структурных подразделений РТУ и ТНП по выполнению показателей осуществляется входящими в их состав организационно-инспекторскими службами и организационно-аналитическими отделами, а на уровне таможен – организационно-аналитическими отделами (отделениями) соответствующих таможен.

Сущность порядка организации внутриведомственной самооценки заключается в установлении правил представления в вышестоящее подразделение ФТС России отчетности по результатам деятельности подчиненных им таможенных органов, которые были достигнуты за определенный временной промежуток. Показательным является взаимодействие по этому вопросу между центральным аппаратом ФТС России (далее ЦА ФТС России) и РТУ (или ТНП). Порядок организации оценки, ввиду аналогичности его выстраивания на подчиненных уровнях ведомственной иерархии, в данном исследовании рассматриваться не будут.

На уровне РТУ и ТНП предполагается ежеквартальная подготовка ими аналитических отчетов о выполнении каждого из установленных показателей и размещение их электронных копий в отведенной для этого программной задаче используемого в работе комплекса программных средств. В настоящее время сведения о результатах оценки деятельности таможенных органов всех уровней иерархии сконцентрированы в разделе Портала ФТС России «Экспертный совет по контрольным показателям эффективности деятельности таможенных органов» (далее – Портал ФТС России) и в автоматизированной системе обеспечения работы руководства (далее – АС «ОРР»).

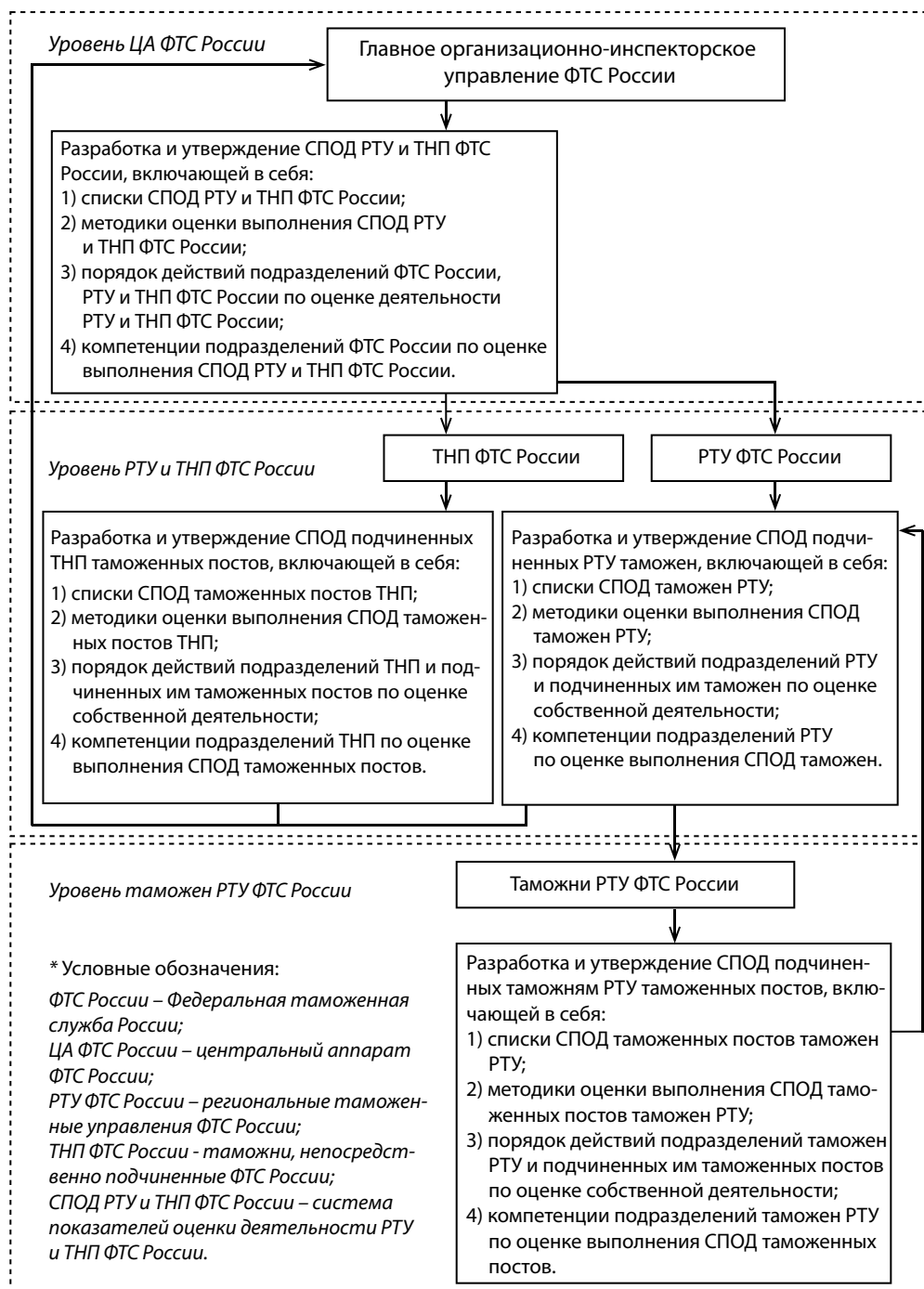


Рис. 1.5. Порядок разработки и утверждения СПОД, ее представление вышестоящему подразделению



Формируемый отчет о выполнении отдельных показателей должен включать в себя ряд указаний: их установленные и фактически достигнутые в отчетном квартале значения; использованные для их расчета исходные данные; выводы об их выполнении. В случае невыполнения отдельных показателей в отчете указываются принятые таможенными органами меры для достижения установленных значений и повлекшие неэффективность их применения причины. Кроме того отчитывающимся таможням, таможенным постам необходимо информировать центральный аппарат ФТС России и РТУ о возникающих у них при выполнении показателей вопросах и проводить мотивированное ходатайство об изменении порядка и правил внутриведомственной самооценки.

Немаловажным является включение во внутриведомственную отчетность РТУ и ТНП сведений о предварительных оценках выполнения КПЭД подчиненных им таможен и таможенных постов. Сформированные таким образом отчеты в соответствии с установленными требованиями приказа ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] компетенциями поступают на рассмотрение в функциональные структурные подразделения центрального аппарата ФТС России, которые в свою очередь на их основании представляют Главному организационно-инспекторскому управлению ФТС России (далее – ГОргИУ) заключения, содержащие предварительную оценку выполнения показателей на уровне РТУ и ТНП.

По вопросам системы показателей оценки деятельности таможенных органов ГОргИУ ежеквартально проводит совещание Экспертного совета, в состав которого входят обладающие специальными компетенциями должностные лица структурных подразделений ЦА ФТС России. На совещании Экспертного совета в режиме видеоконференцсвязи с РТУ и ТНП коллегиально обсуждаются и принимаются решения относительно предварительных оценок выполнения ими показателей, причин невыполнения, ходатайств об изменении порядка и правил внутриведомственной самооценки.

Согласно представленным функциональными структурными подразделениями ЦА ФТС России заключениям и решений Экспертного совета ГОргИУ осуществляет расчет итоговой оценки деятельности РТУ и ТНП. Для этого сначала определяется присуждаемое таможенному органу количество баллов за выполнение отдельных показателей в соответствии с установленным им максимально возможным числом баллов. При этом под баллами понимаются «весовые» коэффициенты, которые отражают значимость отдельных показателей в текущей системе оценки и, согласно полученным значениям, которых таможенные органы могут быть подвержены ранжированию в зависимости от особенностей отчетного периода.

Затем оценивается степень выполнения контрольных показателей на «хорошо», «удовлетворительно» или «неудовлетворительно». В таможенной практике руководствуются следующим порядком действий по выставлению оценок:

- во-первых, проверяются условия необходимые для выставления оценки «хорошо». Если они выполняются, то ставится оценка «хорошо». Если требуемые

условия для оценки «хорошо» не выполняются, то они проверяются для оценки «удовлетворительно»;

– во-вторых, проверяются условия необходимые для выставления оценки «удовлетворительно». Если они выполняются, то ставится оценка «удовлетворительно». Если требуемые условия для оценки «удовлетворительно» не выполняются, то они проверяются для оценки «неудовлетворительно»;

– в-третьих, если условия оценки «удовлетворительно» не выполняются, то ставится оценка «неудовлетворительно».

Важным является тот факт, что за выставленные таможенным органам по каждому из показателей оценки «хорошо», «удовлетворительно», «неудовлетворительно» присваивается некоторое количество баллов, согласно следующим правилам:

1) максимальный балл по конкретному показателю набирает таможенный орган в случае достижения им оценки «хорошо»;

2) максимальный балл, уменьшенный в два раза, получает тот таможенный орган, который имеет выполнение показателя оценки на «удовлетворительно»;

3) ноль баллов получает таможенный орган в случае выполнения им показателя на оценку «неудовлетворительно».

После этого подсчитываются сумма набранных баллов за выполнение всех показателей ( $B_{\text{факт.}}$ ) и сумма баллов за выполнение всех показателей на оценку «хорошо» ( $B_{\text{макс.}}$ ). Расчет итоговой оценки деятельности таможенного органа ( $P$ , в процентах) осуществляется путем деления фактически набранных на максимально возможные баллы, по формуле:

$$P = \frac{B_{\text{факт.}}}{B_{\text{макс.}}} \times 100 \% . \quad (1.1)$$

Итоговая оценка деятельности таможенных органов по решению руководителей ФТС России может быть выставлена выше или ниже от расчетного значения. Такие изменения возможны по мотивированному представлению оцениваемых таможенных подразделений и лишь в случае возникновения объективных и независимых от их работы причин отклонения фактически достигнутых значений от запланированных. Кроме того, во внутриведомственной практике предусмотрены штрафные санкции по снижению полученных значений итоговых оценок, но не более чем на 10%, основаниями которых являются:

– серьезные нарекания к работе подразделений РТУ или ТНП со стороны структурных подразделений центрального аппарата ФТС России применительно к общей организации выполнения показателей;

– серьезные ошибки и недочеты в работе РТУ или ТНП, выявленные по итогам инспекторских и функциональных проверок по вопросам, относящимся к компетенции структурных подразделений центрального аппарата ФТС России.

Подготовленные ГОргИУ по указанному выше порядку итоговые оценки рассматриваются на еженедельном совещании у руководителя ФТС России. После

утверждения руководителем ФТС России итогового отчета о выполнении показателей РТУ и ТНП для внутриведомственного ознакомления ГОргИУ размещает полученные результаты на Портале ФТС России и в АС «ОПР». Сюда же направляются и итоговые оценки РТУ и ТНП деятельности подчиненных таможенных органов с указанием полученных среди них наилучших результатов. На основании предоставленных данных осуществляется дополнительное материальное стимулирование одной из таможен РТУ или ТНП, выполнившей установленные показатели на 95 и более процентов.

По мере необходимости РТУ и ТНП направляются предложения, содержащие альтернативные варианты оценки степени достижения ими запланированных результатов и иные способы решения возникающих при развитии системы внутриведомственных показателей вопросов, в функциональные структурные подразделения ЦА ФТС России, а также в ГОргИУ. Функциональные подразделения ЦА ФТС России рассматривают поступившие предложения РТУ и ТНП об изменении методик оценки выполнения показателей и направляют в ГОргИУ обоснованные заключения о целесообразности или нецелесообразности учета высказанных предложений, предварительно согласовав их с курирующим заместителем руководителя ФТС России. В случае возникновения необходимости разъяснения вносимых в правила выполнения показателей изменений функциональные подразделения ЦА ФТС России направляют в таможенные органы и в ГОргИУ соответствующие рекомендации.

Необходимо отметить, что исследования, направленные на оценку деятельности таможенных органов с помощью специально разрабатываемых для этого показателей, проводились практически сразу же после образования ФТС России. Вместе с тем исследования по определению значимости проблемных вопросов действующей системы внутриведомственных показателей детально не проводились.

Поэтому в Российской таможенной академии при участии автора была сформирована экспертная группа из руководителей таможен, проходивших обучение на курсах повышения квалификации на базе Института дистанционного обучения, переподготовки и повышения квалификации, в количестве 25 человек. Для распределения по степени значимости им был представлен на рассмотрение перечень проблемных вопросов, состоящий из 18 характерных черт, обозначенных в таблице 1.4.

Экспертам было предложено провести балльную оценку объекта экспертизы «проблемы действующей системы внутриведомственных показателей». При этом наиболее важный проблемный вопрос получал 10 баллов, а наименее значимый – 1 балл. Если эксперт считал несколько оцениваемых вопросов равноценными, то им были присвоены равные баллы. Полученные результаты сведены в таблицу П. 2.1. Приложения 2, графическое отображения которых представлено на рисунке 1.6.

Таблица 1.4

**Перечень проблемных вопросов действующей системы  
внутриведомственных показателей, представленных для рассмотрения  
руководителям таможенных органов (экспертам)**

Присвоенные проблемным вопросам порядковые номера	Наименование выделенных в анкетах проблемных вопросов
Проблема № 1	Потребность в расширении оцениваемых направлений деятельности таможенных органов
Проблема № 2	Потребность в сокращении оцениваемых направлений деятельности таможенных органов.
Проблема № 3	Потребность в расширении числа показателей оцениваемых направлений деятельности таможенных органов
Проблема № 4	Потребность в сокращении числа показателей оцениваемых направлений деятельности таможенных органов.
Проблема № 5	Потребность в децентрализации оценки отдельных направлений деятельности таможенных органов по функциональным управлениям ФТС России (не через ГОргИУ ФТС России)
Проблема № 6	Проблема дублирования сбора данных
Проблема № 7	Излишняя детализация отражаемой деятельности в показателях
Проблема № 8	Проблема сезонности выполнения показателей
Проблема № 9	Отсутствие показателей оценки деятельности для всех звеньев системы управления таможенных органов
Проблема № 10	Отсутствие точного соответствия достигнутых значений показателей заданным им величинам (включая перевыполнение/недовыполнение)
Проблема № 11	Отсутствие абсолютных оценок в показателях при формировании рейтинга таможенных органов
Проблема № 12	Проблема субъективизма при сборе первичных данных и формировании оценок
Проблема № 13	Чрезмерная зависимость системы стимулирования труда персонала таможенных органов от оценок их работы
Проблема № 14	Проблема противоречивой взаимозависимости показателей (их конфликтности)
Проблема № 15	Несоизмеримость весовых значений отдельных показателей значимости отражаемой ими действительности

Присвоенные проблемным вопросам порядковые номера	Наименование выделенных в анкетах проблемных вопросов
Проблема № 16	Проблема перемещения акцента в управлении таможенными органами на выполнение показателей
Проблема № 17	Проблема несоответствий изменений в системе таможенных органов с изменениями в показателях
Проблема № 18	Проблема значительных затрат рабочего времени на подготовку отчетности о выполнении показателей

На основании сделанных экспертами индивидуальных оценок по каждому из проблемных вопросов была сформирована их обобщенная многоуровневая структура. На основании значений коэффициента весомости, полученных методом предпочтений, была определена (см. таблица П. 2.1. – П. 2.19. Приложения 2) и наглядно изображена графически (см. рис. П. 2.1. – П. 2.18. Приложения 2) значимость данных респондентами оценок каждого из выделяемых проблемных вопросов.

Проведя статистическую обработку результатов суждений опрошенных должностных лиц «экспертов», исследуемые проблемные вопросы были распределены по степени их значимости.

Проблемой номер один в исследовании стала «потребность в расширении оцениваемых направлений деятельности таможенных органов» (порядковый номер 14). В пятерку наиболее значимых вошли проблемы под порядковыми номерами: № 6, № 4, № 18, № 16. Самой малозначимой оказалась проблема № 3 «потребность в расширении числа показателей оцениваемых направлений деятельности таможенных органов».

Важным выводом является то, что руководители таможен («эксперты») осознают необходимость скорейшего решения выявленных проблем, которые сдерживают развитие системы внутриведомственных показателей.

Таким образом, на настоящем этапе развития таможенных органов оценка их деятельности проводится с помощью системы контрольных и аналитических показателей. Их набор, методики расчета и критерии выполнения ежегодно утверждаются специально издаваемыми для этих целей ведомственными нормативно-правовыми актами. В настоящее время в таможенных органах уже сложился внутриведомственный механизм оценки собственной деятельности. Однако при его более пристальном изучении нетрудно заметить наличие ряда противоречий между сложившейся в ведомстве практикой и научно обоснованными принципами.

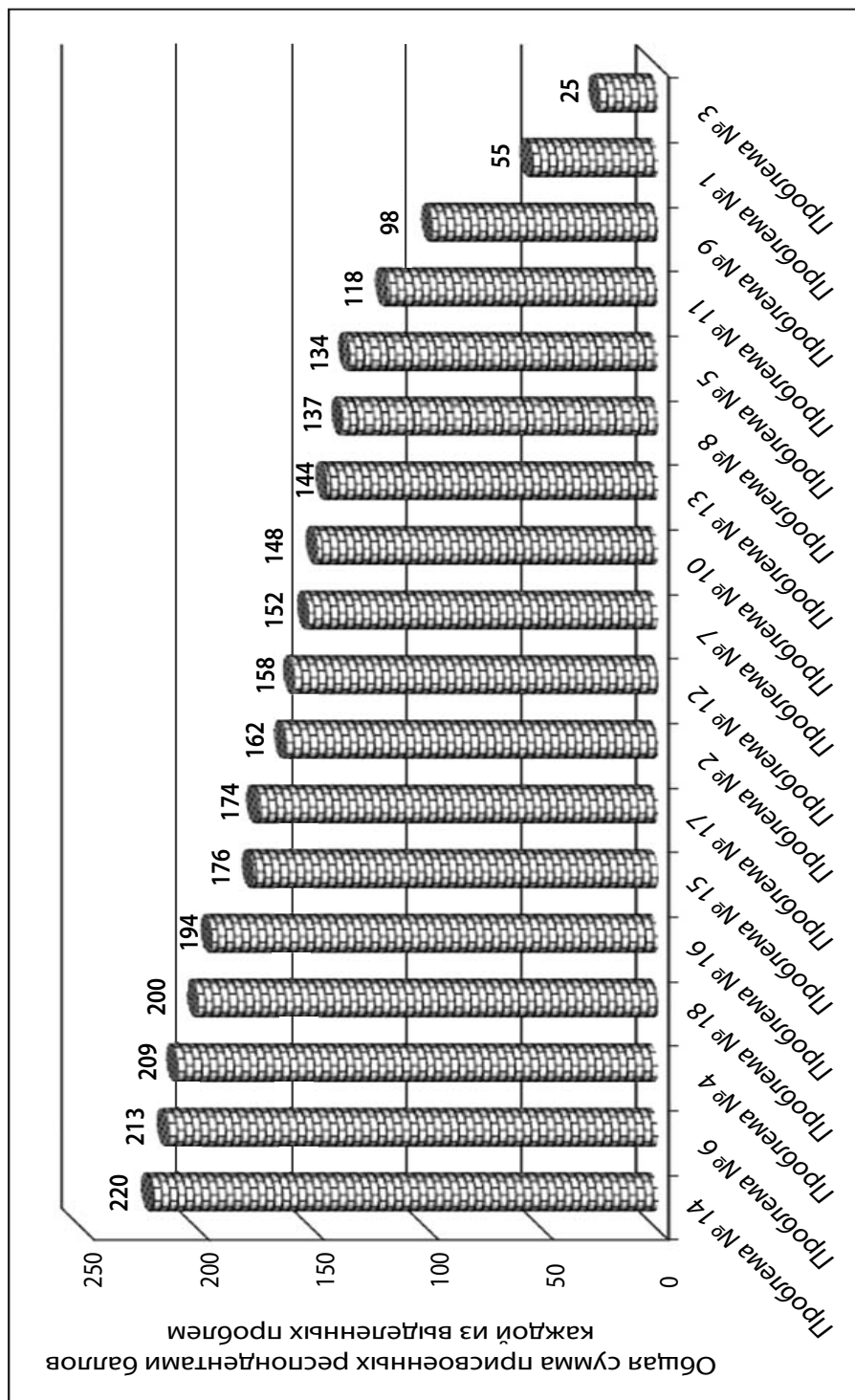


Рис. 1.6. Распределение проблемных вопросов действующей системы  
внутриведомственных показателей по степени их значимости:  
результаты экспертного опроса руководителей таможенных органов



В тоже время значительные результаты, достигнутые в области оценки деятельности таможенных органов, не отменяют необходимость дальнейшего теоретико-методологического развития системы показателей. Существующий инструментарий оценки ввиду некорректности отдельных его элементов не может обеспечить объективной основы для принятия и контроля управленческих решений руководством таможенных органов. Практическая неразработанность и теоретическая необоснованность проблемы комплексной оценки деятельности таможенных органов обуславливает необходимость дальнейшего совершенствования системы показателей оценки деятельности ФТС России.

Положения действующей нормативно-правовой базы свидетельствуют о необходимости выделения в сложившемся механизме внутриведомственной самооценки ряда этапов, к числу которых относятся: разработка системы показателей; формирование отчетности о выполнении показателей; непосредственная оценка деятельности таможенных органов по полученным значениям показателей; представление предложений по совершенствованию системы показателей.

Осуществляемый в результате последовательного исполнения перечисленных этапов порядок проведения оценки характеризуется некоторым набором установленных для каждого из них правил. Присущий им различный уровень нормативного обоснования указывает на перспективу дальнейшего развития действующей системы показателей в рамках реализуемых функциональными структурными подразделениями центрального аппарата ФТС России направлений собственной деятельности.

При этом существенное значение имеет порядок расчета показателей оценки работы таможенных органов, особенно по администрированию доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей.

#### **1.2.2. Порядок расчета показателей оценки работы таможенных органов по администрированию доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей**

Проведенный автором анализ показал, что из 44-х КПЭД к деятельности по администрированию доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей относятся одиннадцать. Их выполнение в максимальной степени может дать региональному таможенному управлению (или ТНП) 148 баллов из 437 возможных (что составляет наибольшую процентную долю – 33,87%). В приложениях 1–8; 14; 19–20 Приказа ФТС России от 21.12.2015 г. № 2615 [1.47] установлен перечень находящихся в компетенции Главного управления федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования контрольных показателей (см. табл. 1.5) и методик оценки их выполнения.

Несмотря на тот факт, что показатели, характеризующие успешность реализации таможенными органами фискальной функции, в действующей ведомственной нормативно-правовой базе [1.48; 1.47; 7.1] представлены как обособленные



категории, они находятся в тесной взаимосвязи, обуславливая друг друга. На основании этого можно говорить о группировке представленных в таблице 1.5 показателей (см. рис. 1.7).

Показатель № 1 «Доходы, администрируемые таможенными органами» характеризует степень фактического исполнения таможенными органами контрольного задания по общей сумме администрируемых ими поступлений в бюджет. Перед ФТС России контрольные задания по перечислению в федеральный бюджет таможенных и иных платежей ( $P_{\text{план}}$ ) ежегодно устанавливаются Минфином России на основании закона о федеральном бюджете. В целях конкретизации полученных контрольных заданий таможенное ведомство в рамках ежегодно издаваемых им приказов «Об утверждении контрольных показателей формирования федерального бюджета в части доходов, администрируемых таможенными органами» устанавливает значения показателя с разбивкой по квар-

Таблица 1.5

**Показатели, характеризующие успешность реализации  
таможенными органами фискальной функции [1.47]**

Номер показателя	Наименование показателя	Максимальная оценка, баллов
1	Доходы, администрируемые таможенными органами.	30
2	Доля неправомерно предоставленных льгот в общей сумме предоставленных льгот.	8
3	Эффективность деятельности по списанию к взысканию задолженности по уплате таможенных платежей.	6
4	Доля таможенных платежей, уплаченных или взысканных в счет погашения задолженности, в общей сумме задолженности по таможенным платежам.	10
5	Изменение суммы задолженности по уплате таможенных платежей, пеней, процентов.	6
6	Эффективность деятельности таможенных органов по контролю таможенной стоимости в рамках системы управления рисками.	6 или 20
7	Доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров, которые впоследствии были отменены, в общей сумме таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров.	10

Номер показателя	Наименование показателя	Максимальная оценка, баллов
8	Доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных в результате корректировок таможенной стоимости товаров, в общей сумме таможенных платежей, доначисленных по результатам корректировок таможенной стоимости товаров.	4
14	Доля подакцизных товаров в общем количестве товаров.	14
19	Сумма доначисленных таможенных платежей, пеней и наложенных штрафов по результатам таможенного контроля после выпуска товаров.	20
20	Доля взысканных таможенных платежей, пеней и штрафов от суммы доначисленных таможенных платежей, пеней и наложенных штрафов по результатам таможенного контроля после выпуска товаров.	20
<b>Общее количество максимально возможных баллов</b>		<b>148</b>

Несмотря на то, что формула расчета показателя в Приказе ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] не установлена, она может на основании приложения № 1.1 «Алгоритм (формула) расчета показателей эффективности деятельности ФТС России» к докладу ФТС России о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной таможенной службы на 2014–2016 годы получить вполне конкретное выражение [7.1]:

$$I = \frac{P_{\text{факт}}}{P_{\text{план}}} \times 100\%, \quad (1.2)$$

где  $P_{\text{факт}}$  – объем таможенных и иных платежей, фактически перечисленных в федеральный бюджет, млрд. рублей;

$P_{\text{план}}$  – объем таможенных и иных платежей, запланированных к взысканию в федеральный бюджет, млрд. рублей.

Полученная в результате соотношения запланированных к взысканию ( $P_{\text{план}}$ ) и фактически полученных сумм таможенных и иных платежей ( $P_{\text{факт}}$ ) процентная величина позволяет говорить о степени выполнения таможенными органами задания по сбору денежных средств. В соответствии с установленными для этих целей критериями законодатель рассматривает 3 возможных варианта оценки результативности работы ведомства по наполнению бюджета. Наилучшим в этом случае считается достижение стопроцентного значения показателя, удовлетворительным – выполнение задания на 95% и неудовлетворительным – менее чем на 95%.

Несмотря на предъявляемые к таможенным органам высокие требования по выполнению рассматриваемого показателя справедливо отметить стабильное ежегодное достижение ими запланированных результатов.



Рис. 1.7. Группировка показателей, характеризующих успешность реализации таможенными органами фискальной функции [1.47]

Источниками представленных в таблице 1.6 данных являются<sup>1</sup>:

– сведения органов Федерального казначейства о зачислении таможенных и иных платежей в доход федерального бюджета;

<sup>1</sup> Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной таможенной службы на 2011–2015 годы [Электронный ресурс]: Официальный сайт Федеральной таможенной службы Российской Федерации. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://www.customs.ru>.

– сведения Минфина России о выполнении установленного для таможенных органов значения контрольного задания по перечислению таможенных и иных платежей;

– заявленные таможенными органами сведения в форме статистической отчетности № 22 – платежи (утверждена Приказом ФТС России от 19 января 2012 г. № 67 «Об отчетности таможенных органов по основным направлениям деятельности перед ФТС России в 2012 году» [1.33]).

Как видно из заявленных в таблице 1.6 данных динамика перечислений таможенных платежей в доход федерального бюджета практически во все годы имела положительную тенденцию к росту. Исключениями явились вызванные финансово-экономическими кризисами спады фактически поступивших в федеральный бюджет таможенных и иных платежей в 2009 г. и в 2015 г., которые на фоне снижения значений контрольный заданий все же позволили достичь запланированных к сбору объемов денежных средств.

Показатель № 7 «Доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров, которые впоследствии были отменены, в общей сумме таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров» призван через соотношение сумм таможенных платежей фактически возвращенных (зачтенных) по решениям о корректировке таможенной стоимости (далее КТС) в сторону уменьшения и сумм таможенных платежей фактически уплаченных (взысканных) по решениям о КТС в сторону увеличения выявить степень обоснованности заявленных в решениях о КТС сведений.

Расчет значения показателя № 7 ( $P_{\text{отм.КТС}}$ ) (в процентах) ежеквартально осуществляется по формуле [1.47]:

$$P_{\text{отм.КТС}} = \frac{P_{\text{возвр.вед.}} + P_{\text{возвр.суд.}}}{P_{\text{вз}}} \times 100\%, \quad (1.3)$$

где  $P_{\text{возвр.вед.}}$  – сумма таможенных платежей, фактически возвращенных (зачтенных) по КТС, оформленных в связи с отменой предыдущего решения по таможенной стоимости в результате рассмотрения вышестоящими таможенными органами жалоб на решения, принятые таможенными органами и их должностными лицами, а также в результате решений, принятых таможенными органами и их должностными лицами в порядке ведомственного контроля, тыс. руб.;

$P_{\text{возвр.суд.}}$  – сумма таможенных платежей, фактически возвращенных (зачтенных) по КТС, оформленным в связи с отменой решения по таможенной стоимости в результате исполнения решений, принятых судебными органами, тыс. руб.;

$P_{\text{вз.}}$  – сумма таможенных платежей, фактически уплаченных (взысканных), по решениям о КТС в сторону увеличения, тыс. руб.

Таблица 1.6

**Исполнение таможенными органами контрольного задания  
по общей сумме администрируемых ими поступлений доходов  
в бюджет по годам (2000–2015 гг.)**

Наименование данных	2000 год	2001 год	2002 год	2003 год	2004 год	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Установленное Минфином Рос- сии контроль- ное задание для ФТС России по перечисле- нию таможен- ных и иных платежей, млрд. рублей	354,2	490,8	568,9	751,9	1188,1	2035,8	2854,0	3186,6	4611,7	3472,0	4097,3	5826,5	6554,7	6462,0	7 100,6	4958,6
Объем тамо- женных и иных платежей, поступивших в федеральный бюджет, млрд. рублей	358,8	539,9	588,3	757,6	1219,5	2102,2	2864,0	3253,8	4694,5	3519,8	4330,1	6029,3	6581,0	6565,4	7100,6	5008,2
Значения пока- зателя № 1 «До- ходы, админи- стрируемые та- моженными органами», в %	101,3	110,0	103,4	100,8	102,6	103,3	100,4	102,1	101,8	101,4	105,7	103,5	100,4	101,6	100	101

В Приказе ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] установлен перечень условий требующих своего соблюдения при расчете показателя:

1) рассчитывать значение показателя поквартально на первое число месяца, следующего за отчетным кварталом;

2) учитывать данные о товарах, помещенных под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления в соответствии с днями фактической уплаты (взыскания)/возврата (зачета) денежных средств;

3) использовать информацию из КТС, оформленных в отчетном периоде и предшествующих отчетному, по которым таможенные платежи фактически уплачены, взысканы и возвращены/зачтены;

4) не учитывать сведения о КТС, оформленных для выпуска товаров при условии предоставления обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов и оформленных в связи с возвратом суммы обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов.

Источником фактических данных показателя являются формы статистической отчетности «№7-КТС», «2-ТСТ» «Сведения о корректировках таможенной стоимости и изменении таможенных платежей», ежегодно утверждаемые приказом ФТС России «Об отчетности таможенных органов по основным направлениям деятельности перед ФТС России» [1.33]. Согласно заявленной в ней информации построим ряд таблиц содержащих необходимые для расчета формулы 1.3 сведения.

По соотношению полученных и контрольных значений показателя № 7 можно говорить о степени достижения планируемого результата (см. табл. 1.12). При получении фактического значения показателя № 7 не более контрольного значения он считается выполненным на оценку «хорошо», при превышении контрольного значения не более чем в 2 раза – на «удовлетворительно», при превышении контрольного значения более чем в 2 раза – на «неудовлетворительно».

На основании представленных для РТУ и ТНП в таблицах 1.7–1.9 данных за 2011 год были рассчитаны фактические значения показателя № 7 за этот период (см. табл. 1.10). Однако для выставления оценки выполнения рассматриваемого показателя необходимо определиться с его требуемыми для достижения контрольными значениями. Как можно судить из Приказа ФТС России от 29 марта 2011 года № 665 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2011 год» [1.31] по каждому РТУ или ТНП ФТС России в анализируемый период были установлены отличные друг от друга контрольные значения показателя № 7 (см. табл. 1.11).

Таблица 1.7

**Суммы таможенных платежей, фактически возвращенных  
(зачтенных) по КТС, оформленных в связи с отменой предыдущего решения  
по таможенной стоимости в результате рассмотрения вышестоящими  
таможенными органами жалоб на решения,  
принятые таможенными органами и их должностными лицами,  
а также в результате решений, принятых таможенными органами  
и их должностными лицами в порядке ведомственного контроля в 2011 г.**

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Полученные в результате КТС по основаниям обжалования и ведомственного контроля суммы фактически возвращенных (зачтенных) таможенных платежей за 2011 год, в тыс. руб. с разбивкой по кварталам				
	I	II	III	IV	Год
ДВТУ	100 862,07	131 673,12	167 426,84	624 559,41	1 024 521,44
СЗТУ	29 196,28	31 335,84	33 422,09	5 467,22	99 421,43
СКТУ	1 442,34	0,00	951,51	238,29	2 632,14
СТУ	4 117,71	2 601,97	2 807,85	576,90	10 104,43
ПТУ	175,52	343,36	177,59	734,76	1 431,23
ЦТУ	12 594,65	16 147,79	1 256,78	7 011,57	37 010,79
УТУ	24,57	577,52	71,84	1 723,35	2 397,28
ЮТУ	15 764,07	6 570,98	6 630,95	4 190,75	33 156,75
ВТ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ДТ	0,00	0,00	0,00	10 880,34	10 880,34
ЦАТ	32 286,04	33 373,28	10 063,47	1 333,36	77 056,15
ШТ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Итого за период</b>	<b>196 463,25</b>	<b>222 623,86</b>	<b>222 808,92</b>	<b>656 715,95</b>	<b>1 298 611,98</b>



Таблица 1.8

**Суммы фактически возвращенных (зачтенных) по КТС таможенных платежей,  
оформленных в связи с отменой предыдущего решения  
по таможенной стоимости в результате исполнения решений,  
принятых судебными органами в 2011 г.**

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Полученные в результате КТС на основании исполнения судебных решений суммы фактически возвращенных (зачтенных) таможенных платежей за 2011 год, в тыс. руб. с разбивкой по кварталам				
	I	II	III	IV	Год
ДВТУ	148 922,00	192 624,51	195 413,57	150 684,69	687 644,77
СЗТУ	620 085,54	702 697,16	327 351,53	178 130,80	1 828 265,03
СКТУ	72 712,25	578,51	0,00	24 037,32	97 328,08
СТУ	545,82	1 815,57	5 652,33	1 270,49	9 284,21
ПТУ	0,00	115,20	0,00	0,00	115,20
ЦТУ	18 729,56	13 510,38	6 245,02	41 164,48	79 649,44
УТУ	2 201,97	0,00	0,00	2 999,59	5 201,56
ЮТУ	210 236,97	147 158,59	325 798,04	549 989,04	1 233 182,64
ВТ	1 255,34	1 043,68	2 639,65	0,00	4 938,67
ДТ	0,00	353,82	0,00	174,73	528,55
ЦАТ	2 771,10	14 871,01	12 761,69	6 819,63	37 223,43
ШТ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Итого за период</b>	<b>1 077 460,55</b>	<b>1 074 768,43</b>	<b>875 861,83</b>	<b>955 270,77</b>	<b>3 983 361,58</b>

Таблица 1.9

**Суммы таможенных платежей,  
фактически уплаченных (взысканных)  
по решениям о КТС в сторону увеличения в 2011 г.**

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Полученные в результате КТС суммы фактически уплаченных (взысканных) таможенных платежей за 2011 год, в тыс. руб. с разбивкой по кварталам				
	I	II	III	IV	Год
ДВТУ	958 918,67	814 940,43	889 382,19	1 557 479,20	4 220 720,49
СЗТУ	762 678,06	337 132,59	334 496,71	421 259,99	1 855 567,35
СКТУ	107 593,89	119 101,53	141 146,62	142 733,56	510 575,60
СТУ	119 927,97	173 606,08	133 319,14	175 494,09	602 347,28
ПТУ	135 566,41	106 217,57	231 666,88	135 697,21	609 148,07
ЦТУ	1 564 455,62	1 611 339,22	1 664 901,71	1 997 358,68	6 838 055,23
УТУ	127 622,90	259 223,71	141 602,59	190 018,76	718 467,96
ЮТУ	1 866 699,95	2 125 926,44	1 494 582,76	2 513 852,77	8 001 061,92
ВТ	828,42	460,95	919,40	1 799,23	4 008,00
ДТ	19 029,71	37 935,79	48 833,57	50 819,84	156 618,91
ЦАТ	327 095,69	360 505,64	464 391,97	495 472,57	1 647 465,87
ШТ	43 751,34	37 773,75	25 281,97	30 686,98	137 494,04
<b>Итого за период</b>	<b>6 034 168,63</b>	<b>5 984 163,70</b>	<b>5 570 525,51</b>	<b>7 712 672,88</b>	<b>25 301 530,72</b>

Таблица 1.10

**Фактические значения показателя № 7 «Доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров, которые впоследствии были отменены, в общей сумме таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров» в 2011 г.**

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Полученные значения показателя № 7 за 2011 год с разбивкой по кварталам			
	I	II	III	IV
ДВТУ	26,05	39,79	40,80	49,78
СЗТУ	85,13	217,73	107,86	43,58
СКТУ	68,92	0,49	0,67	17,01
СТУ	3,89	2,54	6,35	1,05
ПТУ	0,13	0,43	0,08	0,54
ЦТУ	2,00	1,84	0,45	2,41
УТУ	1,74	0,22	0,05	2,49
ЮТУ	12,11	7,23	22,24	22,05
ВТ	151,53	226,42	287,11	0,00
ДТ	0,00	0,93	0,00	21,75
ЦАТ	10,72	13,38	4,92	1,65
ШТ	0,00	0,00	0,00	0,00

Таблица 1.11

**Контрольные значения показателя № 7 «Доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров, которые впоследствии были отменены, в общей сумме таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров» в 2011 г.**

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Распределение контрольных значений показателя № 7 по кварталам 2011 года, в %			
	I	II	III	IV
ДВТУ	Не более 10,0	Не более 10,0	Не более 10,0	Не более 10,0
СЗТУ	Не более 4,0	Не более 4,0	Не более 4,0	Не более 4,0
СКТУ	Не более 2,0	Не более 2,0	Не более 2,0	Не более 2,0
СТУ	Не более 2,0	Не более 2,0	Не более 2,0	Не более 2,0
ПТУ	Не более 2,0	Не более 2,0	Не более 2,0	Не более 2,0
ЦТУ	Не более 2,0	Не более 2,0	Не более 2,0	Не более 2,0
УТУ	Не более 2,0	Не более 2,0	Не более 2,0	Не более 2,0
ЮТУ	Не более 4,0	Не более 4,0	Не более 4,0	Не более 4,0
ВТ	Не более 0,3	Не более 0,3	Не более 0,3	Не более 0,3
ДТ	Не более 1,0	Не более 1,0	Не более 1,0	Не более 1,0
ЦАТ	Не более 1,0	Не более 1,0	Не более 1,0	Не более 1,0
ШТ	Не более 1,0	Не более 1,0	Не более 1,0	Не более 1,0

Таблица 1.12

**Оценка выполнения контрольных значений показателя № 7**  
**«Доля таможенных платежей, фактически уплаченных**  
**или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров,**  
**которые впоследствии были отменены,**  
**в общей сумме таможенных платежей, фактически уплаченных**  
**или взысканных по решениям о корректировке**  
**таможенной стоимости товаров» в 2011 г.**

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Оценка выполнения контрольных значений показателя № 7 по кварталам 2011 года (с указанием на степень превышения полученных значений)			
	I	II	III	IV
ДВТУ	неудовлетвори- тельно (превышено на 6,05)	неудовлетвори- тельно (превышено на 19,79)	неудовлетвори- тельно (превышено на 20,8)	неудовлетвори- тельно (превышено на 29,78)
СЗТУ	неудовлетвори- тельно (превышено на 77,13)	неудовлетвори- тельно (превышено на 209,73)	неудовлетвори- тельно (превышено на 99,86)	неудовлетвори- тельно (превышено на 35,58)
СКТУ	неудовлетвори- тельно (превышено на 64,92)	хорошо	хорошо	неудовлетвори- тельно (превышено на 13,01)
СТУ	удовлетвори- тельно	удовлетвори- тельно	неудовлетвори- тельно (превышено на 2,35)	хорошо
ПТУ	хорошо	хорошо	хорошо	хорошо
ЦТУ	хорошо	хорошо	хорошо	удовлетвори- тельно
УТУ	хорошо	хорошо	хорошо	удовлетвори- тельно
ЮТУ	неудовлетвори- тельно (превышено на 4,11)	удовлетвори- тельно	неудовлетвори- тельно (превышено на 14,24)	неудовлетвори- тельно (превышено на 14,05)
ВТ	неудовлетвори- тельно (превышено на 150,93)	неудовлетвори- тельно (превышено на 225,82)	неудовлетвори- тельно (превышено на 286,51)	хорошо (нулевые значения)

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Оценка выполнения контрольных значений показателя № 7 по кварталам 2011 года (с указанием на степень превышения полученных значений)			
	I	II	III	IV
ДТ	хорошо (нулевые значения)	хорошо	хорошо (нулевые значения)	неудовлетворительно (превышено на 19,75)
ЦАТ	неудовлетворительно (превышено на 8,72)	неудовлетворительно (превышено на 11,38)	неудовлетворительно (превышено на 2,92)	удовлетворительно
ШТ	хорошо (нулевые значения)	хорошо (нулевые значения)	хорошо (нулевые значения)	хорошо (нулевые значения)

В таблицах были рассмотрены следующие РТУ: Дальневосточное таможенное управление (далее – ДВТУ), Северо-Западное таможенное управление (далее – СЗТУ), Северо-Кавказское таможенное управление (далее – СКТУ), Сибирское таможенное управление (далее – СТУ), Приволжское таможенное управление (далее – ПТУ), Центральное таможенное управление (далее – ЦТУ), Уральское таможенное управление (далее – УТУ), Южное таможенное управление (далее – ЮТУ), а также ряд ТНП: Внуковская таможня (далее – ВТ), Домодедовская таможня (далее – ДТ), Центральная акцизная таможня (далее – ЦАТ), Шереметьевская таможня (далее – ШТ). Центральная энергетическая таможня (далее – ЦЭТ) не учитывалась.

Как можно судить из данных таблицы 1.12 полученные значения показателя № 7 (см. табл. 1.10) указывают на невыполнение основной массы установленных в 2011 году контрольных значений (см. табл. 1.11). При этом общая сумма возвращенных таможенными органами по КТС денежных средств за анализируемый период, равная 5 281 973,56 тыс. руб., не превысила общую сумму взысканных по КТС денежных средств, равную 25 301 530,72 тыс. руб. Таким образом, сумма доначисленных таможенных платежей в 2011 году составила 20 019 557,16 тыс. руб. (без учета данных ЦЭТ).

Наиболее остро в 2011 году сложилась ситуация по невыполнению показателя № 7 в Северо-Западном, Дальневосточном и Южном таможенных управлениях, а также во Внуковской таможне. За рассматриваемый период рекордно большие суммы денежных средств были возвращены участникам ВЭД. Так, Северо-Западным таможенным управлением во II квартале возвращено 734 033 тыс. руб. при взыскании 337 132,59 тыс. руб. и Внуковской таможней во II и III кварталах

возвращено 1 043,68 тыс. руб. и 2 639,65 тыс. руб. при взыскании 460,95 тыс. руб. и 919,40 тыс. руб., соответственно. Именно поэтому для этих таможенных органов в 2012 году установлены значительно более высокие контрольные значения показателя № 7 (для СЗТУ – не более 40; для ДВТУ – не более 30; для ЮТУ – не более 15), либо не установлены вовсе (для Внуковской таможни) [1.47].

В тоже время, полученные нулевые значения показателя Шереметьевской таможней по всем кварталам, Домодедовской таможней в I и III кварталах и Внуковской таможней в IV квартале также не могут выступать в качестве требуемых к достижению ориентиров. При условии положительного восприятия факта отсутствия возвращенных денежных средств по основанию исполнения судебных решений отсутствие возвратов в результате ведомственного контроля не может трактоваться столь же однозначно. Ведь в этом случае используемые при оценке показателя № 7 нулевые значения могут указывать не только на достигнутый таможенными органами успех, но и на крайне неэффективную работу осуществляющих ведомственный контроль должностных лиц.

Знаковым в оценке результативности реализации таможенными органами фискальной функции является показатель № 8 системы КПЭД «Доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных в результате корректировок таможенной стоимости товаров, в общей сумме таможенных платежей, доначисленных по результатам корректировок таможенной стоимости товаров». Он отражает собираемость доначисленных таможенных платежей после осуществления выпуска товаров (в процентах) ежеквартально и рассчитывается по формуле [1.47]:

$$P_{\text{собр. КТС}} = \frac{P_{\text{вз}}}{P_{\text{нач}}} \times 100\%, \quad (1.4)$$

где  $P_{\text{вз}}$  – итоговая сумма фактически уплаченных (взысканных) таможенных пошлин, налогов с учетом фактически возвращенных (зачтенных) таможенных пошлин, налогов по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров, тыс. рублей в том числе по результатам таможенных проверок, тыс. рублей;

$P_{\text{нач}}$  – итоговая сумма таможенных пошлин, налогов, подлежащих уплате (взысканию), с учетом подлежащих возврату, по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров, тыс. рублей.

Расчет показателя № 8 выполняется нарастающим итогом. При этом используются данные о товарах, помещенных под таможенные процедуры выпуска, таможенная стоимость которых была подвержена корректировке в отчетном и предшествующих периодах. Используется также информация из КТС, оформленных в предшествующие периоды, по которым фактически уплаченные (взысканные) таможенные платежи были возвращены (зачтены) в отчетном периоде. При этом не учитываются сведения о КТС, таможенные платежи по которым являются условно начисленными (рассчитанными), либо имеют обеспечение своей уплаты (банковской гарантией, поручительством, залогом имущества и пр.).



Источником фактических данных показателя является форма статистической отчетности «2-ТСТ» «Сведения о корректировках таможенной стоимости и изменении таможенных платежей», ежегодно утверждаемая приказом ФТС России «Об отчетности таможенных органов по основным направлениям деятельности перед ФТС России» [1.33]. Согласно заявленной в ней информации в данной работе построен ряд таблиц содержащих требуемые для расчета формулы 3 сведения.

В качестве базы оценки полученных значений показателя № 8 положены контрольные значения, которые согласно Приказу ФТС России от 29 марта 2011 года № 665 [1.31] для всех РТУ и ТНП ФТС России определены как одинаковые величины, равные не менее 97% (в 2012 году – 97,3%; в 2013 году – 97,5%). При получении фактического значения показателя большего либо равного установленному контрольному значению принято говорить о его выполнении на оценку «хорошо», при получении фактического значения меньшего контрольного значения, но не более чем на 15% – на оценку «удовлетворительно», при получении фактического значения показателя меньшего контрольного, но более чем на 15% – на оценку «неудовлетворительно». В работе проведена оценка выполнения контрольных значений показателя № 8 по имеющимся данным 2011 года.

На основании представленных в таблицах 1.13 и 1.14 данных выполнены расчеты фактических значений показателя № 8 для РТУ или ТНП ФТС России (кроме Центральной энергетической таможни). Большинство полученных в таблице 1.15 значений показателя № 8 оцениваются в таблице 1.16 на «хорошо» и «удовлетворительно». В условии придания практически всем значениям показателя положительных оценок определяющей выступает характеристика неоднородности используемых при этом величин. Именно они объясняют наблюдаемые резкие перепады значений показателя № 8. Например, невыполнение контрольного значения ДВТУ в IV квартале (при начислении 1 208 998,74 собрано 780 605,32) в годовом масштабе перекрывается ранее доначисленными в бюджет суммами доходов в I, II и III кварталах.

В настоящее время важную роль играет показатель № 6 «Эффективность деятельности таможенных органов по контролю таможенной стоимости в рамках системы управления рисками». Значения данного показателя устанавливаются для отдельных товаров, содержащихся в профилях риска, разработанных по направлению деятельности ГУФТДиТР ФТС России. Перечень товаров, в отношении которых устанавливается значение показателя формируется ежеквартально с применением экспертного метода на основании мониторинга совершения таможенных операций, являющихся приоритетными по количественным объемам оформления товаров и подлежащих уплате таможенных платежей.

Каждому из товаров устанавливается 3 типа показателей: обязательный динамический, обязательный статический и аналитический.

Выполнение обязательного динамического показателя заключается в уменьшении в 2 и более раза количества товаров, оформленных с индексом таможенной стоимости (ИТС) ниже значения индикатора стоимости профиля риска (индикатор риска – ИР) в отчетном квартале по сравнению с предыдущим.

Таблица 1.13

**Итоговые суммы фактически уплаченных (взысканных)  
таможенных пошлин, налогов по решениям о корректировке  
таможенной стоимости товаров, с учетом фактически возвращенных  
(зачтенных) таможенных пошлин, налогов по решениям  
о корректировке таможенной стоимости товаров в 2011 г.**

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Полученные в результате КТС итоговые суммы фактически уплаченных (взысканных) таможенных платежей с учетом фактически возвращенных (зачтенных) таможенных платежей за 2011 год, в тыс. руб. с разбивкой по кварталам				
	I	II	III	IV	Год
ДВТУ	708 024,32	488 914,50	509 224,20	780 605,32	2 486 768,34
СЗТУ	103 146,42	-399 159,28	-118 544,39	197 697,04	-216 860,21
СКТУ	33 399,09	118 514,98	140 195,11	118 457,95	410 567,13
СТУ	109 021,41	163 021,16	57 754,42	169 016,12	498 813,11
ПТУ	131 119,96	100 930,13	228 476,52	128 908,46	589 435,07
ЦТУ	1 495 427,69	1 566 434,93	1 634 357,69	1 941 519,14	6 637 739,45
УТУ	125 005,86	255 550,71	136 835,21	152 752,58	670 144,36
ЮТУ	1 638 976,72	1 971 910,49	1 160 967,65	1 959 451,98	6 731 306,84
ВТ	-426,92	-582,73	-1 720,25	1 799,23	-930,67
ДТ	19 029,71	37 512,71	48 833,57	39 764,77	145 140,76
ЦАТ	285 467,94	303 030,79	418 104,15	482 579,80	1 489 182,68
ШТ	43 438,11	37 770,13	24 774,38	26 584,54	132 567,16
<b>Итого за период</b>	<b>4 691 630,31</b>	<b>4 643 848,52</b>	<b>4 239 258,26</b>	<b>5 999 136,93</b>	<b>19 573 874,02</b>

Таблица 1.14

**Итоговая сумма подлежащих уплате (взысканию)  
таможенных пошлин, налогов по решениям о корректировке  
таможенной стоимости товаров, с учетом подлежащих возврату  
таможенных пошлин, налогов по решениям о корректировке  
таможенной стоимости товаров в 2011 г.**

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Начисленные к уплате в результате КТС итоговые суммы таможенных платежей с учетом начисленных к возврату таможенных платежей за 2011 год, в тыс. руб. с разбивкой по кварталам				
	I	II	III	IV	Год
ДВТУ	665 755,00	184 015,14	425 123,49	1 208 998,74	2 483 892,37
СЗТУ	114 162,18	–404 890,35	–135 510,41	230 270,26	–195 968,32
СКТУ	93 423,56	118 212,27	138 235,29	117 421,40	467 292,52
СТУ	108 345,84	145 548,51	79 922,37	171 076,99	504 893,71
ПТУ	133 309,00	103 756,71	219 726,27	131 713,36	588 505,34
ЦТУ	1 517 490,60	1 615 422,98	1 867 518,86	1 927 515,47	6 927 947,91
УТУ	122 332,09	252 446,91	128 745,37	165 274,37	668 798,74
ЮТУ	1 632 630,36	1 968 417,53	762 069,01	2 125 610,75	6 488 727,65
ВТ	–516,26	–423,12	–981,12	1 183,86	–736,64
ДТ	22 082,00	48 135,35	79 853,24	42 713,65	192 784,24
ЦАТ	225 207,56	279 114,71	276 513,86	422 719,67	1 203 555,80
ШТ	43 487,24	39 787,73	17 153,52	26 838,66	127 267,15
<b>Итого за период</b>	<b>4 677 709,17</b>	<b>4 349 544,37</b>	<b>3 858 369,75</b>	<b>6 571 337,18</b>	<b>19 456 960,47</b>

**Фактические значения показателя № 8**  
**«Доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных**  
**в результате корректировок таможенной стоимости товаров,**  
**в общей сумме таможенных платежей, доначисленных по результатам**  
**корректировок таможенной стоимости товаров» в 2011 г.**

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Полученные значения показателя № 8 за 2011 год с разбивкой по кварталам			
	I	II	III	IV
ДВТУ	106,3490804	265,6925403	119,7826542	64,56626415
СЗТУ	90,35077992	98,58453776	87,4799139	85,85435219
СКТУ	35,75017908	100,2560732	101,4177422	100,8827607
СТУ	100,6235311	112,0046918	72,26314735	98,79535524
ПТУ	98,35792032	97,27576173	103,9823413	97,87045141
ЦТУ	98,54609248	96,96747845	87,51492287	100,726514
УТУ	102,1856653	101,2294862	106,2835968	92,42363471
ЮТУ	100,38872	100,1774502	152,3441624	92,18301046
ВТ	82,6947662	137,7221592	175,3353311	151,9799638
ДТ	86,17747487	77,93172793	61,15414979	93,09616481
ЦАТ	126,7577074	108,5685488	151,2054947	114,1607155
ШТ	99,88702433	94,92908995	144,4273828	99,0531569

Таблица 1.16

**Оценка выполнения контрольных значений показателя № 8  
«Доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных  
в результате корректировок таможенной стоимости товаров,  
в общей сумме таможенных платежей, доначисленных по результатам  
корректировок таможенной стоимости товаров» в 2011 г.**

Наименование РТУ или ТНП ФТС России (за исключением ЦЭТ)	Оценка выполнения контрольных значений показателя № 8 по кварталам 2011 года (с указанием на степень превышения полученных значений)			
	I	II	III	IV
ДВТУ	хорошо	хорошо	хорошо	неудовлетвори- тельно (не хватает 17.4%)
СЗТУ	удовлетвори- тельно	хорошо	удовлетвори- тельно	удовлетвори- тельно
СКТУ	неудовлетвори- тельно (не хватает 46.2%)	хорошо	хорошо	хорошо
СТУ	хорошо	хорошо	неудовлетвори- тельно (не хва- тает 9.7%)	хорошо
ПТУ	хорошо	хорошо	хорошо	хорошо
ЦТУ	хорошо	удовлетвори- тельно	удовлетвори- тельно	хорошо
УТУ	хорошо	хорошо	хорошо	удовлетвори- тельно
ЮТУ	хорошо	хорошо	хорошо	удовлетвори- тельно
ВТ	удовлетвори- тельно	хорошо	хорошо	хорошо
ДТ	удовлетвори- тельно	неудовлетвори- тельно (не хватает 4%)	неудовлетвори- тельно (не хватает 20.8%)	удовлетвори- тельно
ЦАТ	хорошо	хорошо	хорошо	хорошо
ШТ	хорошо	удовлетвори- тельно	хорошо	хорошо

Выполнение обязательного статического показателя заключается в оформлении товаров с ИТС ниже ИР в отчетном квартале по отношению к предыдущему с допустимым увеличением объема оформления данных товаров в пределах 10% или в отсутствии оформления товаров с ИТС ниже ИР.

Значение аналитического показателя устанавливается для таможенных органов, в регионе деятельности которых оформление товаров с ИТС ниже значения ИР в значительном объеме не производилось. Если же в отчетном периоде объем оформления товаров, по которым показатель установлен в качестве аналитического, составил более 200 тонн, то он должен поменять статус на обязательный динамический.

Для каждого товара показатели, установленные в качестве обязательного динамического (в т. ч. поменявшего статус с аналитического) или обязательного статического рассчитываются (в процентах) ежеквартально для каждого товара по следующей формуле [1.47]:

$$P = \frac{(V_2 - I_1)}{V_2} \times 100\%, \quad (1.5)$$

где  $V_1$  – количество товаров (в кг или ДЕИ), оформленных в отчетном квартале, ИТС которых ниже значения ИР;

$V_2$  – количество товаров (в кг или ДЕИ), оформленных в квартале, предшествующем отчетному, ИТС которых ниже значения ИР.

Затем по каждому из товаров выставляется признак выполнения обязательно-го динамического или обязательного статического показателя: 1 – если показатель выполнен; 0 – если показатель не выполнен.

В свою очередь общая оценка выполнения показателя № 6 рассчитывается по формуле [1.47]:

$$P_{\text{вып.}} = \frac{\sum_{i=1}^N K_i}{N} \times 100\%, \quad (1.6)$$

где  $K_i$  – признак выполнения обязательных динамических или обязательных статических показателей по  $i$ -му товару;

$N$  – количество товаров, включенных в перечень товаров, для которых РТУ, ТНП был установлен обязательный показатель, либо показатель, установленный в качестве аналитического и признанный установленным в качестве обязательного (динамического).

В этом случае считается наилучшим выполнение показателя № 6 не менее чем на 85%, удовлетворительным менее 85% но не менее 60% и неудовлетворительным – менее чем на 60%.

Показатель № 4 «Доля таможенных платежей, уплаченных или взысканных в счет погашения задолженности, в общей сумме задолженности по таможенным платежам» характеризует деятельность таможенных органов по погашению образовавшейся задолженности по таможенным платежам, в том числе за счет

своевременного обращения взыскания на суммы денежного залога, неизрасходованных остатков авансовых платежей, излишне уплаченных (взысканных) таможенных платежей.

Значение показателя № 4 (*D*) рассчитывается ежеквартально нарастающим итогом по состоянию на последнее число отчетного квартала по формуле [1.47]:

$$D = \frac{\sum \text{уп.}}{\sum \text{зд.}} \times 100\%, \quad (1.7)$$

где  $\sum \text{уп.}$  – сумма таможенных платежей, уплаченных или взысканных в счет погашения задолженности по таможенным платежам в отчетном периоде, руб.;

$\sum \text{зд.}$  – сумма задолженности по таможенным платежам, образовавшаяся за отчетный период, руб.

При расчете суммы таможенных платежей, уплаченных или взысканных в счет погашения задолженности, учитываются таможенные платежи, уплаченные в добровольном порядке или взысканные, в том числе в соответствии со статьями 154 и 158 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [1.4].

Знаменатель формулы показателя № 4 ( $\sum \text{зд.}$ ) рассчитывается по формуле [1.47]:

$$\sum \text{зд.} = \sum \text{об.} - \sum \text{треб.} - \sum \text{мер.} - \sum \text{искл.}, \quad (1.8)$$

где  $\sum \text{об.}$  – сумма задолженности по таможенным платежам, образовавшейся за отчетный период, руб.;

$\sum \text{треб.}$  – сумма таможенных платежей, начисленных по требованиям об уплате таможенных платежей, срок уплаты которых в отчетном периоде не наступил, руб.;

$\sum \text{мер.}$  – сумма таможенных платежей, начисленных в отчетном периоде по требованиям об уплате таможенных платежей, в отношении которых судебными органами в отчетном периоде применены обеспечительные меры, руб.;

$\sum \text{искл.}$  – сумма задолженности по таможенным платежам, образовавшейся и исключенной в отчетном периоде, руб.

О выполнении показателя № 4 на оценку «хорошо» принято говорить при достижении его фактического значения таможенным органом в сборе задолженности в размере не менее установленных значений. Оценка «удовлетворительно» ставится при получении значения показателя меньшего 80%, но не менее чем до 70%, а «неудовлетворительно» – при значении меньшем 70%.

Расчет показателя осуществляется на основании данных из статистической формы отчетности № 11-долг «Сведения о задолженности участников ВЭД», которые могут быть скорректированы по результатам сверки, проводимой ежеквартально ГУФТДиТР с подчиненными таможенными органами.

Сумма погашенной задолженности по таможенным платежам и пеням в 2012 году составила 11,5 млрд. рублей, в том числе по таможенным платежам – 10,8 млрд. рублей, по пеням – 0,7 млрд. рублей [7.5].



Показатель № 3 «Эффективность деятельности по списанию к взысканию задолженности по уплате таможенных платежей». Этот показатель характеризует деятельность таможенных органов, направленную на списание задолженности по таможенным платежам, пеням, процентам, подлежащей признанию или признанной в установленном порядке безнадежной к взысканию.

Значение показателя рассчитывается ежеквартально (в процентах) по формуле [1.47]:

$$D_{\text{зс}} = \frac{\sum \text{зс}}{\sum \text{зб}} \times 100\%, \quad (1.9)$$

где  $\sum \text{зс}$  – сумма задолженности по таможенным платежам, пеням, процентам, признанной (подлежащей признанию) безнадежной к взысканию на начало отчетного квартала или в отчетном квартале, и которая списана в отчетном квартале (по состоянию на последнее число отчетного квартала), руб.;

$\sum \text{зб}$  – сумма задолженности по таможенным платежам, пеням, процентам, признанная или подлежащая признанию в установленном порядке безнадежной к взысканию на начало отчетного квартала, руб.

Сумма задолженности по таможенным платежам, пеням, процентам, признанной или подлежащей признанию в установленном порядке безнадежной к взысканию, на начало отчетного квартала фиксируется в акте сверки, проводимой ежеквартально Главным управлением федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования ФТС России с подчиненными таможенными органами.

Условия выставления оценки выполнения показателя № 3 следующие: оценка «хорошо» при значении показателя – не менее 80%; «удовлетворительно» – менее 80%, но не менее 50%; «неудовлетворительно» – менее 50%.

При отсутствии на начало отчетного периода задолженности по таможенным платежам, пеням, процентам, признанной или подлежащей признанию в установленном порядке безнадежной к взысканию, показатель не оценивается.

Расчет показателя осуществляется на основании данных статистической формы отчетности № 11-долг «Сведения о задолженности участников ВЭД», которые могут быть скорректированы по результатам ежеквартальной сверки.

В 2012 году таможенными органами была признана безнадежной к взысканию и списана задолженность на общую сумму 10,6 млрд. рублей, в том числе по таможенным платежам – 4 млрд. рублей, по пеням – 6,6 млрд. рублей. Сумма исключенной задолженности по уплате таможенных платежей и пеней в 2012 году составила 2,5 млрд. рублей, в том числе по таможенным платежам – 2,1 млрд. рублей, по пеням – 0,4 млрд. рублей [7.5].

Показатель № 5 системы КПЭД «Изменение суммы задолженности по уплате таможенных платежей, пеней, процентов» характеризует деятельность таможенных органов по уменьшению текущей задолженности по уплате таможенных платежей, пеней, процентов за счет своевременного взыскания и списания таможенных платежей, пеней и процентов. Значение показателя № 5 ( $D_{\text{изм.}}$ ) рассчитывается

поквартально (в рублях) по состоянию на последнее число отчетного квартала по формуле [1.47]:

$$D_{\text{изм.}} = S_{\text{кон.}} - S_{\text{нач.}} - S_{\text{мер.}} - S_{\text{треб.}} \quad (1.10)$$

где  $S_{\text{кон.}}$  – сумма задолженности по уплате таможенных платежей, пеней, процентов на конец отчетного квартала, руб.;

$S_{\text{нач.}}$  – сумма задолженности по уплате таможенных платежей, пеней, процентов на начало отчетного квартала, руб.;

$S_{\text{мер.}}$  – сумма таможенных платежей, пеней, процентов, начисленных в отчетном квартале по требованиям об уплате таможенных платежей, в отношении которых судебными органами в отчетном квартале применены обеспечительные меры, руб.;

$S_{\text{треб.}}$  – сумма таможенных платежей, пеней, процентов, начисленных в отчетном квартале по требованиям об уплате таможенных платежей, срок уплаты которых в отчетном периоде не наступил, руб.

Показатель № 5 считается выполненным на оценку «хорошо» при достижении таможенными органами значения меньшего 0, «удовлетворительно» – большего 0, но не более 1% от суммы задолженности по уплате таможенных платежей, пеней, процентов на начало отчетного квартала; «удовлетворительно» – его значение составляет более 1% от суммы задолженности.

Расчет показателя осуществляется на основании данных статистической формы отчетности № 11-долг «Сведения о задолженности участников ВЭД».

Общая сумма задолженности участников ВЭД по уплате таможенных платежей и пеней перед таможенными органами составила по состоянию на 1 января 2013 года 52 млрд. рублей, в том числе по таможенным платежам – 23,4 млрд. рублей, по пеням – 28,6 млрд. рублей. За 2012 год общая сумма задолженности уменьшилась на 9 млрд. рублей (с 61 млрд. рублей до 52 млрд. рублей), в том числе по таможенным платежам – на 3,4 млрд. рублей, по пеням – на 5,6 млрд. рублей [7.5].

Сумма выявленной таможенными органами задолженности по уплате таможенных платежей и пеней в 2012 году составила 15,5 млрд. рублей, в том числе по таможенным платежам – 13,4 млрд. рублей, по пеням – 2,1 млрд. рублей [7.5].

Основными причинами возникновения задолженности в 2011 году являлись недостоверное заявление таможенной стоимости товаров – 0,2 млрд. рублей, недостоверная классификация в соответствии с кодами ТН ВЭД ТС – 0,1 млрд. рублей, недоставка товаров по процедуре МДП – 0,1 млрд. рублей.

Показатель № 2 «Доля неправомерно предоставленных льгот в общей сумме предоставленных льгот» отражает деятельность таможенных органов, направленную на недопущение случаев неправомерного предоставления льгот по уплате таможенных платежей. Значение показателя (в %) рассчитывается поквартально по следующей формуле [1.47]:

$$D_{\text{эл}} = \frac{S_3}{S_{\text{л}}} \times 100\%, \quad (1.11)$$

где  $S_3$  – сумма задолженности по уплате таможенных платежей и пеней, образовавшаяся в связи с неправомерным предоставлением льгот по уплате таможенных платежей

(за исключением нецелевого использования и задолженности, которая была погашена за счет внесенного обеспечения уплаты таможенных платежей без выставления требования об уплате таможенных платежей) и выявленная в отчетном квартале, млн. руб.;

$S_{л}$  – сумма предоставленных льгот по уплате таможенных платежей за отчетный квартал, млн. руб.

Показатель № 2 считается выполненным на оценку «хорошо» – если его полученное значение составляет не более 0,25% от установленного значения, «удовлетворительно» – если 0,25%, «неудовлетворительно» – если более 0,25%.

Общая сумма льгот по уплате таможенных платежей, предоставленных в 2012 году, составила 475,2 млрд. рублей, что на 39 млрд. рублей больше, чем в 2011 году [7.5]. Данный рост обусловлен увеличением сумм предоставленных льгот по уплате вывозной таможенной пошлины в отношении вывозимой сырой нефти инвесторами по соглашениям о разделе продукции (СРП) в связи с увеличением ее объемов, а также увеличением ставок вывозной таможенной пошлины на сырую нефть в 2012 году. Наибольшая доля предоставленных льгот по уплате таможенных платежей приходилась на товары, перемещаемые в рамках соглашений о разделе продукции – 38,3% (182,2 млрд. рублей) и товары, ввозимые на территорию Особой экономической зоны в Калининградской области и вывозимые с этой территории – 31,5% (149,9 млрд. рублей) [7.5].

Показатель № 20 «Доля взысканных таможенных платежей, пеней и штрафов от суммы доначисленных таможенных платежей, пеней и наложенных штрафов по результатам таможенного контроля после выпуска товаров». Его расчет ( $D$ ) осуществляется по следующей формуле [1.47]:

$$D = \frac{K_{вз.} - K_{воз.}}{K_{нач.} - K_{отм.}} \times 100\%, \quad (1.12)$$

где  $K_{вз.}$  – сумма таможенных платежей, пеней и штрафов, фактически взысканных или уплаченных в отчетный период по результатам проверок после выпуска товаров (по всем завершнным формам таможенного контроля), тыс. руб.;

$K_{воз.}$  – сумма взысканных таможенных платежей, пеней и штрафов по результатам проверок после выпуска товаров, которые фактически возвращены в результате судебных решений или решений в порядке ведомственного контроля за отчетный период, тыс. руб.;

$K_{нач.}$  – сумма таможенных платежей, пеней и штрафов, подлежащих взысканию или уплате в отчетный период по всем завершнным формам таможенного контроля после выпуска товаров, тыс. руб.;

$K_{отм.}$  – сумма доначисленных таможенных платежей, пеней и штрафов по результатам проверок после выпуска товаров, которые отменены судебным решением или в порядке ведомственного контроля в отчетный период, тыс. руб.

Показатель № 20 считается выполненным на оценку «хорошо» – если его фактическое значение больше или равно контрольному значению, «удовлетворительно» – если оно составляет не менее 90%, «неудовлетворительно» – если составляет менее 90%.

Показатель № 14 «Доля подакцизных товаров в общем количестве товаров» позволяет оценить динамику изменения доли (по статистической стоимости) выпущенных подакцизных товаров, ввезенных на таможенную территорию ТС, в общем количестве ввезенных товаров, выпущенных Центральной акцизной таможней.

Значение показателя (Р) рассчитывается в процентах по следующей формуле [1.47]:

$$P = \frac{A_k + B_m}{E} \times 100\%, \quad (1.13)$$

где  $A_k$  – статистическая стоимость подакцизных товаров, выпущенных таможенным органом в отчетном квартале (тыс. долларов США);

$B_m$  – статистическая стоимость профильных, не подлежащих обложению акцизом товаров, выпущенных таможенным органом в отчетном квартале (тыс. долларов США);

$E$  – статистическая стоимость всех товаров, выпущенных таможенным органом в отчетном квартале, без учета статистической стоимости товаров определенных категорий (тыс. долларов США).

Наилучшим в этом случае считается достижение стопроцентного значения показателя, либо представлены исчерпывающие объяснения причин невыполнения; удовлетворительным – выполнение задания не менее чем на 85% от установленного значения показателя и неудовлетворительным – если выполнен менее чем на 85%.

Показатель № 19 «Сумма доначисленных таможенных платежей, пеней и наложенных штрафов по результатам таможенного контроля после выпуска товаров» направлен на увеличение сумм таможенных платежей, доначисленных по результатам таможенных проверок, создание эффективной системы контроля за деятельностью подразделений таможенного контроля после выпуска товаров.

Значение показателя (К) рассчитывается (в тыс. рублей) ежеквартально, нарастающим итогом по формуле [1.47]:

$$K = K_{\text{нач.}} - K_{\text{отм.}}, \quad (1.14)$$

где  $K_{\text{нач.}}$  – сумма доначисленных таможенных платежей, пеней и наложенных штрафов по результатам таможенного контроля после выпуска товаров (тыс. рублей);

$K_{\text{отм.}}$  – сумма доначисленных таможенных платежей, пеней и наложенных штрафов на основании решений, принятых по результатам таможенного контроля после выпуска товаров, которые отменены судами или в порядке ведомственного контроля (тыс. рублей).

Оценка показателя № 19 может быть повышена при наличии одного из обстоятельств: не наступил срок выставления требования об уплате таможенных платежей; не наступил срок рассмотрения дела об административном правонарушении; значение показателя с учетом доначислений достигло контрольных значений. Оценка «хорошо» присваивается при выполнении установленного значения, «удовлетворительно» – когда фактическое значение показателя составляет не менее 90%, а если фактическое значение менее 90%, то оценка выполнения показателя № 19 – «неудовлетворительно».

В целом анализ порядка расчета показателей администрирования доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей показал, что оценка работы Главного управления федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования и подчиненных ему функциональных подразделений в сложившейся практике является одной из наиболее развернутых. Тем не менее, это не означает, что характеризующая процесс сбора таможенных и иных платежей система показателей достигла своего оптимального состояния, и лимит необходимых совершенствований исчерпан.

Таким образом, проведенный анализ существующего состояния разработки и применения внутриведомственной системы показателей показал, что существующие практические рекомендации по организации и осуществлению оценки экономической деятельности таможенных органов не позволяют повысить ее эффективность. Данное противоречие обуславливает наличие важной и актуальной практической задачи – разработки требуемых практических рекомендаций. Однако для этого необходим соответствующий научно-методический аппарат. Поэтому потребовалось провести анализ существующего научно-методического аппарата.

### **1.3. АНАЛИЗ СУЩЕСТВУЮЩЕГО НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОГО АППАРАТА ПО РАЗРАБОТКЕ И ПРИМЕНЕНИЮ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ**

Научно-методический аппарат системы показателей оценки деятельности таможенных органов в данной работе рассматривается как открытая динамичная система, развивающаяся в соответствии с потребностями таможенной практики. При этом решение возникающих в области внутриведомственной оценки вопросов не может быть в полном объеме найдено в уже разработанных, для целей таможенной службы, теоретических изысканиях. Это обусловлено малочисленными специальными научными положениями и незначительностью охвата ими объекта и предмета данного исследования. Поэтому приходится опираться на накопленный в иных отраслях науки и практики опыт разработки системы показателей и проведения на их основании оценки.

В соответствии с принципом преемственности исследований формирование новых подходов невозможно без исследования эволюции теоретических подходов к разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов.

Проведенный анализ относительно вопросов организации и проведения процессов разработки системы внутриведомственных показателей, а также осуществления на их основании оценки деятельности таможенных органов показал, что по этому вопросу в научной среде нет единства. Причиной этого отчасти

является продолжающееся реформирование органов государственной власти (к числу которых относится и ФТС России), которое требует разработки соответствующих специфике работы таможенной службы методических основ в исследуемой области.

Практика организации действующей системы показателей оценки деятельности таможенных органов говорит о необходимости ориентации ее основ на конкретный научный подход, который своей сутью мог бы в наиболее полной мере отразить специфику возложенных на ведомство функций и полномочий. Анализ ранее проведенных учеными Российской таможенной академии исследований по развитию научно-методического аппарата системы показателей оценки деятельности таможенных органов позволил выделить ряд авторских мнений относительно исследуемого круга вопросов.

В целях развития научно-методического аппарата системы ведомственной самооценки А.Ю. Диановым [5.3] было предложено использовать процессный подход, суть которого состоит в восприятии осуществляемых таможенными органами действий в качестве процессов. Очевидно, что в этом случае каждый из формируемых показателей должен отражать происходящий в определенной плоскости процесс, вычлененный из общей структуры, возникающих в работе таможенных органов явлений. То есть, в соответствии с предлагаемым подходом при формировании системы показателей требуется проводить разделение используемых при этом процессов на обладающий максимальной степенью обобщенности процесс деятельности таможенных органов (далее – совокупный процесс) и его составляющие – частные процессы. При этом под частными процессами, по мнению автора, необходимо понимать [5.3]:

1. Основные процессы, составляющие ядро совокупного процесса.
2. Вспомогательные процессы, поддерживающие своим функционированием основные процессы.
3. Процессы, косвенно связанные с совокупным процессом и выполняющие функции его «жизнеобеспечения».
4. Процессы, препятствующие реализации совокупного процесса.

Однако не стоит забывать, что, придерживаясь процессного подхода, его приверженцы фактически говорят о системном подходе к анализу конкретных процессов. Значит, казалось бы, отличные друг от друга подходы не являются столь самостоятельными, как можно было подумать ранее.

В рамках осуществляемых А.Ю. Диановым в своем диссертационном исследовании [5.3] рассуждений, о применении процессного подхода к управлению таможенными органами, в качестве одной из основных характеристик, проводимой при этом оценки, автор воспринимает (заявляет) категорию скорости. Указывая на тот факт, что при постоянной скорости развития процесса делать вывод о его результативности может быть весьма затруднительно, он считает единственно верным ответом на этот вопрос определение величины изменения скорости (ускорения). Использование данной категории является вполне обусловленным, так как

ее применение в сочетании со статическим и динамическим методами оценки таможенной деятельности позволяет определить направление развития оцениваемого процесса относительно заданного критерия.

Использование статического и динамического методов в таможенной практике подразумевает проведение в обоих случаях оценки через соотношение полученных результатов с критериальными величинами, отражающими желаемое состояние исследуемого объекта. Разница между ними заключается лишь в способе определения значений этих критериев. Значения статических критериев чаще всего подвергаются единовременному утверждению специально издаваемыми для этих целей документами. Динамический критерий, напротив, не задает показателям фиксированные значения, а определяет для них интервальные величины, возникающие в результате соотношения параметров таможенной системы. Иными словами он характеризует «...принятое в качестве эталонного состояние в виде динамического вектора...» [5.3], определяя тем самым тенденцию развития таможенной системы. При этом действительную характеристику итогов деятельности таможенных органов в рамках динамического метода дают изменения темпов прироста полученных результатов.

Среди ученых-теоретиков сложилось несколько точек зрения относительно возможной организации (построения) оценки работы таможенных органов. Так, при постановке вопроса существовало мнение о возможности проведения оценки деятельности таможенных органов с помощью некоего единого показателя, способного своей сущностью в полной мере выразить результаты выполнения вменным им обязанностей. Однако многообразие выполняемых ведомством функций и полномочий не оставило надежды на успешность поиска такого показателя. В связи с этим от данного подхода пришлось отказаться.

Так, по мнению Г.И. Бякина, «...из всех возможных критериев оценки деятельности таможенных органов наиболее предпочтительным является средний доход в единицу времени» [4.1]. Выражение этого критерия представляет собой:

$$\Pi = \sum_{i,j,k} C_{i,j,k} - (b_k + d_k) a_{i,j,k} - e_i = \sum_{i,j,k} C_{i,j,k} - f_{i,j,k} - e_i = \max, \quad (1.15)$$

где  $\Pi$  – средний доход в единицу времени, полученный таможенной службой ( $\Pi_i$  – средний доход в единицу времени, полученный  $i$ -м подразделением);

$i$  – номер подразделения,  $i = 1, \dots, I$  ( $I$  – общее число подразделений таможенной службы);

$j$  – номер должностного лица  $i$ -го подразделения,  $j = 1, \dots, J_i$ ;

$k$  – номер выполняемой функции,  $k = 1, \dots, K$  ( $K$  – максимальное число выполняемых функций);

$C_{i,j,k}$  – средний доход в единицу времени, получаемый в результате осуществления  $K$ -ой функции,  $j$  – должностным лицом,  $i$  – подразделения (включая взимаемые платежи, штрафы, конфискации, прогнозируемое уменьшение потерь в будущем);

$b_k$  – средняя стоимость 1 чел.ч. при осуществлении  $K$ -ой функции;



$d_k$  – удельные таможенно-производственные расходы (на одного человека) по осуществлению  $K$ -ой функции;

$a_{i,j,k}$  – средняя трудоемкость осуществления  $K$ -ой функции  $j$ -ым должностным лицом  $i$ -го подразделения;

$e_i$  – постоянные производственные расходы  $i$ -го подразделения (накладные и коммунальные расходы);

$f_{i,j,k}$  – суммарные расходы на содержание должностного лица, его рабочего места и проведения им таможенно-производственной деятельности.

В завершающей части своих рассуждений Г.И. Бякин приходит к выводу о необходимости проведения сравнительной характеристики полученных отдельными подразделениями величин среднего дохода в единицу времени. Для этого им вводится категория сравнительной эффективности деятельности [4.1], рассчитываемая через соотношение полученного  $i$ -ым подразделением среднего дохода за единицу времени ( $\Pi_i$ ) к числу задействованных в нем должностных лиц ( $J_i$ ):

$$\Xi_i = \frac{\Pi_i}{J_i}. \quad (1.16)$$

Считая производственной деятельностью таможенных органов из многочисленных ее направлений Г.И. Бякин останавливает внимание лишь на фискальной функции. При этом в число оцениваемых согласно представленным выше формулам таможенных подразделений не попадают ни Центральный аппарат, ни региональные таможенные управления таможенной службы, равно как и подавляющая часть должностных лиц таможен и таможенных постов, выполняющих обеспечивающие виды деятельности.

Похожую точку зрения по рассматриваемому вопросу формирует В.Д. Вагин [4.4], согласно которой при оценке экономической эффективности таможенной службы необходимо сравнивать полученные экономические результаты ее функционирования с осуществленными для этого расходами. При этом в расходы на содержание и развитие таможенной службы он включал капитальные вложения в развитие ее материальной базы и затраты на текущее содержание таможенных органов.

На современном этапе превалирует и такое мнение, согласно которому каждое из направлений таможенной деятельности должно характеризоваться несколькими (реже одним) показателями. Формируемая таким образом блочная структура системы показателей, по мнению А.Ю. Дианова, является наиболее удачной, так как «...позволяет определить причины недостаточно эффективного развития таможенной системы...» [5.3].

Определяющим в этом случае становится выбор основания для распределения (классификации) предлагаемого каждым из авторов перечня показателей по блокам. Так одни исследователи проводили их группировку по признаку подведомственности осуществляемой таможенными органами деятельности. Другие же считали достаточным осуществлять подразделение показателей по их видо-

вой принадлежности к оцениваемому направлению (виду) деятельности. Однако, несмотря на разделение указанных подходов, они по своей сути подразумевают существование друг друга. Фактически вопрос здесь состоит в использовании отдельными авторами в рамках своих классификаций иерархической системы таможенных органов, либо в восприятии таможенного ведомства как единого целого с выделением его обобщенных направлений деятельности. На примере взглядов отдельных авторов каждый из представленных в данной работе подходов рассмотрен подробнее.

В работе [5.3] А.Ю. Дианов предложил положить в основу распределения показателей по блокам следующие виды направлений деятельности таможенных органов: фискальную (экономическую) деятельность; юридическое оформление внешнеэкономических сделок; правоохранительную деятельность.

По мнению В.П. Косенко и Л.И. Опошняна ведомственные показатели должны быть упорядочены в виде [3.1]: а) показателей эффективности таможенной политики; б) показателей эффективности деятельности ФТС России и РТУ; в) показателей эффективности деятельности таможен и таможенных постов.

Понятно, что в рамках настоящего исследования деятельность таможенной службы может быть охарактеризована показателями, входящими в группы б) и в). Однако не стоит игнорировать показатели группы а), так как не все предлагаемые к использованию показатели эффективности таможенной политики являются безусловными ее составляющими. В этом случае ряд показателей могут иметь довольно дискуссионный характер на предмет их отнесения к группам более низкого ранга.

Коллектив авторов Российской таможенной академии в научно-исследовательской работе «Исследование системы понятий, показателей и методов анализа таможенной деятельности, разработка предложений по их совершенствованию» [6.10] уточнил предлагаемую В.П. Косенко и Л.И. Опошняном классификацию [3.1] путем проведения дополнительного подразделения каждой из ее составляющих. В результате этого эффективность таможенной политики стала рассматриваться как категория, включающая в себя народнохозяйственную эффективность таможенно-тарифного и нетарифного (административного) регулирования, а также народнохозяйственную эффективность использования различных таможенных режимов (сейчас – таможенных процедур). Оценка эффективности деятельности ФТС России, РТУ, таможни и таможенного поста стали проводить по основанию принадлежности относящихся к этим группам показателей к фискальной, правоохранительной деятельности либо юридическому оформлению внешнеэкономических сделок.

Исходя из того факта что установление для таможенных органов правил таможенно-тарифного регулирования является прерогативой Правительства РФ, то характеризующие ее показатели объединяются в некоторую надведомственную группу. Поскольку включенные в текущую группу показатели должны отвечать требованию по преимущественной характеристике процесса таможенно-тариф-

ного регулирования (далее ТТР) без учета влияния посторонних факторов, то становится вполне очевидным (понятным), что не каждый относящийся к данному направлению коэффициент может отражать его содержание (подойти по этому требованию).

В связи с этим В.П. Косенко и Л.П. Опошнян, опираясь на тот факт, что на величину бюджетных поступлений влияет не только деятельность таможенных органов, но и состояние национальной экономики в целом, указали на невозможность использования показателя «...удельного веса таможенных платежей в суммарной величине доходной части федерального бюджета...» [3.1].

Судя из формулировки названия показателя, он должен рассчитываться как соотношение полученной суммы таможенных платежей к общей сумме поступивших доходов в федеральный бюджет. При этом, считая нецелесообразным использовать при оценке ТТР процентную величину поступивших со стороны таможенных органов в бюджет доходов, и тем самым фактически подменяя основание сравниваемой величины (знаменатель – общую сумму поступивших доходов в федеральный бюджет) на сумму таможенной стоимости или физический объем товара, авторы [3.1; 6.10] нашли вполне оправданным использовать «коэффициенты суммарных таможенных обложений конкретных товаров». В подтверждение сказанных слов В.П. Косенко и Л.П. Опошнян в своей монографии предложили ряд показателей, формулы которых представлены (сгруппированы) в таблице 1.17 и не требуют дополнительных пояснений.

Так как формула эффективности повышения пошлин (см. п. 3 табл. 1.17) отражает целесообразность конкретного разового повышения ставок импортных пошлин, то она более применима на этапе принятия решений Правительством РФ и таможенной службой России, а не в рамках периодически проводимой оценки. Также стоит отметить, что предлагаемый коэффициент сотрудничества со странами СНГ (см. п. 4 табл. 1.17) уже реализован на практике в обратном ему показателе № 3 «Доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных в результате корректировок таможенной стоимости товаров, в общей сумме таможенных платежей, доначисленных по результатам корректировок таможенной стоимости товаров».

Несмотря на тот факт, что В.П. Косенко и Л.П. Опошнян под коэффициентом сотрудничества со странами СНГ предлагают рассчитывать процентную величину невзысканных таможенных платежей с товаров СНГ, а показатель нацелен на выявление процента взысканных таможенных платежей относительно товарооборота России со всеми странами, он является отражением одной и той же идеи соотношения между начисленными и взысканными таможенными платежами. Безусловно, этот показатель может быть рассмотрен применительно к любой стране или группе стран, однако его исключительная привязка лишь к СНГ представляется малоценной, так как основная часть таможенных платежей при этом является условно начисленной, а все же возникшая сумма задолженности будет иметь крайне незначительную величину.

Набор показателей оценки эффективности таможенной политики  
согласно источникам [3.1;6.10]

№ п/п	Наименование и расчетная формула показателя	Составляющие расчетной формулы показателей
<b>Народнохозяйственная эффективность таможенно-тарифного и нетарифного регулирования</b>		
1	<p>Коэффициент суммарного таможенного обложения:</p> $K_{\text{с.т.о.}}^{\text{и}} = \frac{\sum \text{ТП}_{\text{им}} + \sum \text{НДС} + \sum A_{\text{к(и)}}}{\sum \text{ТС}} \times 100\%$	<p>где <math>\sum \text{ТП}_{\text{им}}</math> – суммарная величина начисленной таможенной пошлины за весь объем импорта конкретного товара за определенный временной интервал (квартал, полугодие, год); <math>\sum \text{НДС}</math> – суммарная величина налога на добавленную стоимость, начисленная за весь объем импорта конкретного товара за тот же временной интервал; <math>\sum A_{\text{к(и)}}</math> – суммарная величина акцизных платежей за весь объем импорта конкретного товара за тот же временной интервал; <math>\sum \text{ТС}</math> – таможенная стоимость конкретного товара, импортированного за тот же временной интервал.</p>
2	<p>Коэффициент суммарного таможенного обложения конкретного энергоносителя:</p> $K_{\text{с.т.о.}}^{\text{и}} = \frac{\sum \text{ТП}_{\text{эк}} + \sum A_{\text{к(эк)}}}{V_{\text{эк}} \times C} \left( \frac{\text{тыс. долл.}}{\text{ГКал}} \right)$	<p>где <math>\sum \text{ТП}_{\text{эк}}</math> – суммарная экспортная таможенная пошлина, выплаченная за весь объем экспорта конкретного энергоносителя за определенный временной интервал (квартал, полугодие, год) (тыс. долл.); <math>\sum A_{\text{к(эк)}}</math> – суммарная величина акцизных платежей за весь объем экспорта энергоносителя за тот же временной интервал (тыс. долл.); <math>\sum V_{\text{эк}}</math> – объем экспорта конкретного энергоносителя за тот же временной интервал (тыс. тонн, млн. м<sup>3</sup>); <math>C</math> – удельная теплотворная способность физической единицы энергоносителя (ГКал/тыс. тонн (млн. м<sup>3</sup>)).</p>
3	<p>Эффективность повышения пошлин:</p> $\mathcal{E}_{\text{п.п}} = \frac{\sum \Delta \text{Пр}^{\text{о.п.}} + \sum \Delta \text{Пр}^{\text{с.п.}} + \sum \Delta \text{Зп}^{\text{о.п.}} + \sum \Delta \text{Зп}^{\text{с.п.}}}{\sum \text{Потерь}}$	<p>где <math>\sum \Delta \text{Пр}^{\text{о.п.}}</math> – сумма приростов прибыли за счет роста основного производства (млн. руб.); <math>\sum \Delta \text{Пр}^{\text{с.п.}}</math> – сумма приростов прибыли смежных производств в результате роста основного производства (млн. руб.); <math>\sum \Delta \text{Зп}^{\text{о.п.}}</math> – сумма прироста выплаченной заработной платы за счет роста основного производства (млн. руб.); <math>\sum \Delta \text{Зп}^{\text{с.п.}}</math> – сумма приростов выплаты</p>

№ п/п	Наименование и расчетная формула показателя	Составляющие расчетной формулы показателей
		ченной заработной платы в смежных производствах в результате роста основного производства (млн. руб.); $\sum$ Потерь – суммарные потери, понесенные потребителями в результате повышения ставок импортных пошлин (млн. руб.).
4	Коэффициент сотрудничества со странами СНГ: $K_{\text{снг}} = \frac{\text{Пл}^{\text{нвч}} - \text{Пл}^{\text{вз}}}{\text{Пл}^{\text{нвч}}} \times 100\%$	где $\text{Пл}^{\text{нвч}}$ – платежи начисленные; $\text{Пл}^{\text{вз}}$ – платежи взысканные.
<b>Народнохозяйственная эффективность использования различных таможенных процедур<sup>1</sup></b>		
5	Экономическая эффективность таможенной процедуры: $\mathcal{E}_{\text{тр}} = \frac{B_t}{B_{\text{л}}}$	где $B_t$ – бюджетный эффект для $t$ -го года функционирования производства в рамках реализованного проекта, предусмотренного таможенной процедурой; $B_{\text{л}}$ – величина льгот по таможенным платежам и иным налогам, предусмотренным данной таможенной процедурой.
6	Бюджетный эффект для $t$ -го года функционирования производства в рамках реализованного проекта, предусмотренного таможенной процедурой: $B_t = D_t - P_t$	где $D_t$ – доходы бюджета в связи с функционированием данной таможенной процедуры; $P_t$ – расходы и потери бюджета в связи с функционированием данной таможенной процедуры.
7	Интегральный бюджетный эффект: $B_{\text{инт}} = \sum_{t=0}^T (D_{\text{инт}} - P_{\text{инт}}) \times \frac{1}{(1+E)^t}$	где $D_{\text{инт}}$ – интегральные доходы бюджета в $t$ -ом году от реализации проектов в рамках данной таможенной процедуры; $P_{\text{инт}}$ – интегральные расходы и потери бюджета в $t$ -ом году при реализации данной таможенной процедуры; $T$ – временной горизонт расчета; $E$ – норма дисконта.

<sup>1</sup> Ввиду действия на тот момент таможенного кодекса Таможенного союза авторы употребляли формулировку «таможенные режимы» вместо применяемого в настоящее время понятия «таможенные процедуры» согласно статье 202 таможенного кодекса Таможенного союза.

Поскольку в настоящее время невозможно определить полный перечень факторов, оказывающих влияние на эффективность таможенно-тарифного регулирования (далее – ТТР), то использование для оценки столь абстрактной величины каких-либо конкретных показателей представляется крайне сомнительным. Более того в рамках частично переданных таможенными органами и Правительством России функций по формированию таможенно-тарифной политики на наднациональный уровень решение данного вопроса стало еще более маловероятным чем было ранее. Ввиду динамичного развития относящихся к таможенно-тарифному регулированию связей в рамках Таможенного союза, Евразийского экономического сообщества и Всемирной торговой организации конкретизация оценки осуществляемого таможенными органами таможенно-тарифного регулирования дальше каких-либо максимально обобщенных теоретических выкладок в настоящий момент представляется событием недостижимым.

Предлагаемые для оценки таможенной политики показатели являются малопригодными при анализе ее составляющих – таможенно-тарифного и нетарифного регулирования. Путем своего последовательного обобщения проводимого по всем уровням иерархии таможенной службы они могут использоваться для характеристики работы ФТС России, но при этом они будут относиться не к национальному, а скорее уже к наднациональному уровню своего осуществления.

В рамках оценки всех направлений деятельности таможенных органов определяющее значение имеют значения основных параметров, характеризующих внешнеторговый оборот. Их динамика и тенденции прямо пропорциональны динамике и тенденциям самих показателей. Если динамика основных параметров, характеризующих внешнеторговый оборот, имеет прогрессивный характер, то показатели эффективны, если динамика указанных показателей фиксирует негативные изменения – они неэффективны.

Также учеными Российской таможенной академии в рамках оценки объекта исследования по специализированным показателям, перечень которых представлен в таблицах 1.18 и 1.19. Было предложено разделить деятельность ведомства по уровням: а) ФТС России и РТУ и б) таможен и таможенных постов. Однако вне зависимости от взглядов отдельных авторов на решение возникающих при прикладном построении системы показателей вопросов, их обоснованность без соответствующей апробации на практике представляется весьма условной.

**Набор показателей оценки эффективности деятельности  
ФТС России и РТУ согласно источникам [3.1; 6.10]**

№ п/п	Наименование и расчетная формула показателя	Составляющие расчетной формулы показателей
<b>Эффективность фискальной (финансовой) деятельности</b>		
1	<p>Коэффициент эффективности фискальной (финансовой) деятельности РТУ или ФТС России:</p> $\mathcal{E}_{\text{ф.д.}} = \frac{\sum (\text{ТП})_{\text{факт.}}}{(\text{ТП})_{\text{пл.}}} \times 100\%$	<p>где <math>\sum (\text{ТП})_{\text{факт.}}</math> – суммарная величина собранных за определенный временной интервал (год) таможенных платежей (тыс. руб.);  <math>(\text{ТП})_{\text{пл.}}</math> – планируемые величины таможенных платежей (тыс. руб.).</p>
2	<p>При расчетах предыдущей формулы необходимо учитывать рост либо снижение удельного веса ГТД:</p> $(\text{ТП})_{\text{пл.}}^{t+1} = (\text{ТП})_{\text{пл.}}^t \times \xi, \text{ где}$ $\xi = \frac{(\text{ДТ})_{\text{общ}}^{t+1}}{(\text{ДТ})_{\text{общ}}^{t+1}} + \frac{(\text{ДТ})_{\text{от}}^t}{(\text{ДТ})_{\text{от}}^t} \times 100\%$	<p>где <math>(\text{ТП})_{\text{пл.}}^{t+1}</math> – планируемая величина таможенных платежей в году <math>t+1</math>;  <math>(\text{ТП})_{\text{пл.}}^t</math> – планируемая величина таможенных платежей в году <math>t</math>;  <math>\xi</math> – коэффициент изменения удельного веса деклараций на товары, оформляемых по отдельным таможенным процедурам в их общем количестве;  <math>(\text{ДТ})_{\text{от}}^t</math> – количество деклараций на товары, оформленных по от-  дельным таможенным процедурам в году <math>t+1</math>;  <math>(\text{ДТ})_{\text{от}}^{t+1}</math> – общее количество оформленных деклараций на товары в году <math>t+1</math>;  <math>(\text{ДТ})_{\text{от}}^t</math> – количество оформленных деклараций на товары по от-  дельным таможенным процедурам в году <math>t</math>;  <math>(\text{ДТ})_{\text{от}}^t</math> – общее количество оформленных деклараций на товары в году <math>t</math>.</p>

№ п/п	Наименование и расчетная формула показателя	Составляющие расчетной формулы показателей
3	<p>Среднее квадратическое отклонение:</p> $\sigma = \sqrt{\frac{\sum (TC_i - TC)^2}{n}}$	<p>где <math>TC_i</math> – значение таможенной стоимости в совокупности по каждой сделке (1 вариант) или средневзвешенное за год по каждому РТУ, таможене или таможенному посту (2-й вариант);  <math>\overline{TC}</math> – среднеарифметическое значение таможенной стоимости по 1-му или 2-му варианту;  <math>n</math> – число значений <math>TC_i</math> по 1-му или 2-му варианту.</p>
		<b>Эффективность правоохранительной деятельности</b>
4	<p>Коэффициент эффективности деятельности по возбуждению дел о НТП участника ВЭД:</p> $K_{э.в.д} = \frac{ВД - УД}{ВД} \times 100 \%$	<p>где ВД – количество возбужденных дел о НТП в течение года (шт.)  УД – количество удовлетворенных судами жалоб и протестов прокурора на решения таможенных органов по делам о НТП в течение года (шт.)</p>
5	<p>Коэффициент собственной безопасности таможенных органов:</p> $K_{с.б.} = \frac{C_{у.п.}}{Ч_{с.б.}} \times 100 \%$	<p>где <math>K_{с.б.}</math> – коэффициент собственной безопасности таможенных органов;  <math>C_{у.п.}</math> – количество сотрудников, уволенных из таможенных органов за различные правонарушения в течение года (чел.);  <math>Ч_{с.б.}</math> – штатная численность сотрудников собственной безопасности таможенных органов на начало года (чел.).</p>



№ п/п	Наименование и расчетная формула показателя	Составляющие расчетной формулы показателей
6	<p>Коэффициент выявленной и пресеченной контрабанды наркотических средств:</p> $K_{\text{к.н.с.}} = \frac{G_{\text{в.к.}}}{G_{\text{п.н.с.}} + G_{\text{в.к.}}} \times 100\%$	<p>где <math>K_{\text{к.н.с.}}</math> – коэффициент выявленной и пресеченной контрабанды наркотических средств;</p> <p><math>G_{\text{в.к.}}</math> – количество выявленной и пресеченной контрабанды наркотических средств (кг, тонн) за определенный временной интервал;</p> <p><math>G_{\text{п.н.с.}}</math> – количество потребленных наркотических средств по стране в целом (кг, тонн) за тот же временной интервал.</p>
<b>Эффективность деятельности по юридическому оформлению внешнеэкономических сделок</b>		
7	<p>Сравнительная продолжительность таможенного оформления и контроля<sup>1</sup>:</p> $T_{\kappa}^0 = \frac{T_e}{T_f}$	<p>где <math>T_e</math> – эталонная продолжительность таможенного оформления и контроля (час.);</p> <p><math>T_f</math> – фактическая продолжительность таможенного оформления и контроля (час.).</p>
8	<p>Коэффициент правовой обоснованности принимаемых решений:</p> $K_{\text{п.о.}} = \frac{\text{УД}}{\text{НТП}} \times 100\%$	<p>где УД – количество удовлетворенных жалоб и протестов прокурора на решения о НТП в течение года (шт.);</p> <p>НТП – общее количество зафиксированных нарушений таможенных правил в течение года (шт.).</p>

<sup>1</sup> Новиков В. В. «Совершенствование организации таможенного контроля товаров и транспортных средств» // Сб. науч. тр. «Теория и методология таможенного дела». Ч. 2. М., 2001.

**Набор показателей оценки эффективности деятельности таможен  
и таможенных постов согласно источникам 3.1 и 6.10**

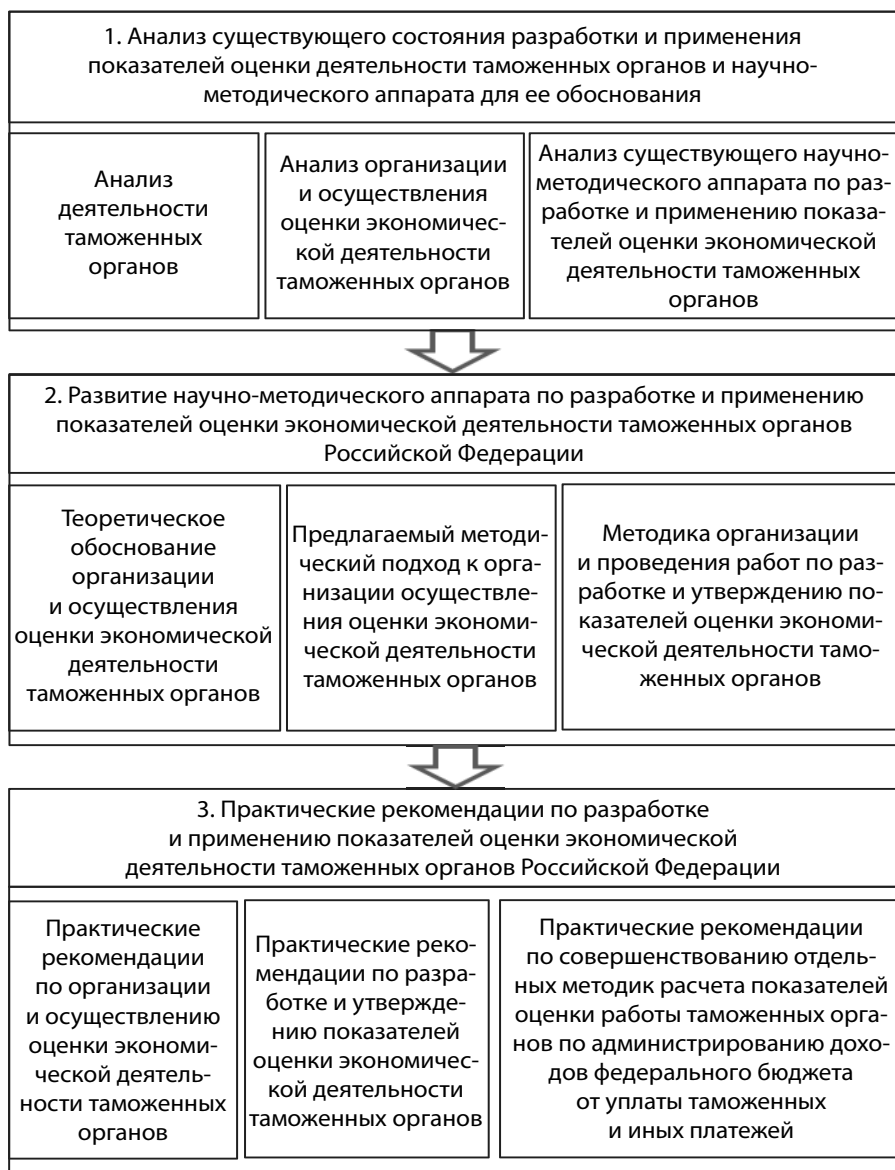
№ п/п	Наименование и расчетная формула показателя	Составляющие расчетной формулы показателей
<b>Эффективность фискальной (финансовой) деятельности</b>		
1	<p>Коэффициент эффективности фискальной деятельности таможен и таможенных постов:</p> $K_{\text{ф.д.}} = \frac{(TC)_i'}{(\overline{TC})_i}$	<p>где <math>(TC)_i'</math> – средневзвешенная таможенная стоимость <math>i</math>-го товара по всем сделкам, оформленным в течение года <math>i</math>-м таможенным органом;</p> <p><math>(\overline{TC})_i</math> – средневзвешенная таможенная стоимость <math>i</math>-го товара по всем сделкам, оформленным всеми таможенными органами в течение года.</p>
<b>Эффективность правоохранительной деятельности</b>		
2	<p>Коэффициент эффективности правоохранительной деятельности:</p> $K_{\text{э.п.д.}} = \frac{ВД - УД}{ЧПБ}$	<p>где ВД – количество возбужденных дел о НТП в течение года (шт.);</p> <p>УД – количество удовлетворенных судами жалоб и протестов прокурора на решения таможенных органов по делам о НТП в течение года (шт.);</p> <p>ЧПБ – численность правоохранительного блока данного таможенного органа (чел.).</p>
3	<p>Коэффициент финансовой результативности правоохранительного блока таможенного органа:</p> $K_{\text{ф.р.п.}} = \frac{ВД}{ЧПБ}$	<p>где ВС – сумма, взысканная таможенным органом по заведенным делам о НТП (штрафы, конфискации, взыскание стоимости) – тыс. руб.</p> <p>ЧПБ – численность правоохранительного блока данного таможенного органа (чел.).</p>
<b>Эффективность деятельности по юридическому оформлению внешнеэкономических сделок</b>		
<p>Отношения, характеризующие направление деятельности ФТС России и РТУ (см. табл. 1.18), пригодны также для использования на уровне таможен и таможенных постов.</p>		

С одной стороны, при теоретической разработке и практической апробации способов оценки деятельности таможенных органов невозможно предусмотреть весь набор возможных к возникновению в таможенной практике действий. Поэтому множество требующих своей оценки таможенных процессов приходится рассматривать упрощенно, или не учитывать вообще. С другой стороны даже при условии создания системы показателей, удовлетворяющей всем предъявляемым к ней требованиям, вопрос о степени влияния конкретного показателя на общий процесс деятельности таможенных органов, равно как и об их взаимодействии между собой продолжает оставаться дискуссионным.

При этом вполне очевидным является тот факт, что состав показателей, равно как и положенные в их основу направления деятельности, находятся в большей степени от предпочтений исследователя, чем нежели от остальных руководящих принципов. Поэтому место и роль отдельных показателей в ежегодно формируемой СПОД могут быть подвержены сомнению, так как каждый эксперт рассматривает исследуемую проблему со своей точки зрения.

В целом приведенный анализ показал, что существующий научно-методический аппарат представлен отдельными теоретическими положениями и не может быть использован для разработки требуемых практических рекомендаций. Анализ ряда научных публикаций и нормативно-правовых документов свидетельствует об отсутствии общепризнанных теоретико-методических разработок, позволяющих достаточно адекватно оценивать достигнутые таможенными органами результаты. Здесь речь идет, прежде всего, о необоснованности теоретических основ организации и осуществления оценки экономической деятельности таможенных органов, отсутствии методик организации и проведения работ по разработке и утверждению соответствующих показателей, а также методики определения их весовой значимости.

Налицо сложившееся в науке противоречие, согласно которому практика требует надежного научно-методического аппарата, а его нет в наличии. Это противоречие и обусловило решаемую в данном исследовании научную задачу. Ее сущность заключается в развитии научно-методического аппарата по разработке и применению системы показателей оценки деятельности таможенных органов и разработке на его основе практических рекомендаций. Для решения данной научной задачи была разработана и использована методологическая схема исследования, структура которой приведена на рисунке 1.8.



*Рис. 1.8. Структурно-логическая схема монографии*

### Выводы по главе

1. Проведенный в исследовании анализ существующего научно-методического аппарата свидетельствует о невозможности повышения эффективности деятельности таможенных органов на основании существующих практических рекомендаций по организации и осуществлению оценки экономической деятельности таможенных органов. Следовательно, в настоящее время имеет место противоре-

чие между требуемым и существующим уровнями развития научно-методического аппарата по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов. Необходимость его разрешения обусловила научную задачу, объект и цель исследования. Научная задача заключается в развитии научно-методического аппарата и разработке на его основе практических рекомендаций по совершенствованию системы показателей оценки деятельности таможенных органов РФ. В качестве объекта выбран процесс оценки деятельности таможенных органов, а цель заключается в повышении эффективности функционирования таможенных органов на основании совершенствования механизма внутриведомственной оценки по показателям их деятельности.

2. Как показал проведенный в данной работе анализ, в области оценки таможенными органами собственной деятельности уже накоплен достаточный опыт, что, тем не менее, не позволяет воспринимать внутриведомственную систему показателей как в полной мере обоснованную в теоретическом плане. Достигнутые таможенными органами значительные результаты не отменяют необходимости дальнейшего теоретико-методологического развития системы показателей.

3. Научно-методический аппарат по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов в настоящее время развит недостаточно. По итогам проведенного анализа порядка действий таможенных органов по разработке показателей и проведению на их основе оценки реализуемой ими деятельности был выявлен ряд требующих своего решения проблемных вопросов. Они обусловлены отсутствием теоретико-методического обоснования ряда реализуемых в таможенной практике процессов, к числу которых с одной стороны относятся организация и проведение работ по разработке и утверждению показателей экономической деятельности таможенных органов, а с другой – по осуществлению на их основе внутриведомственной оценки.

4. Решение общей научной задачи становится возможным после решения ряда частных научных задач, включающих:

- теоретическое обоснование организации и осуществления оценки экономической деятельности таможенных органов;
- обоснование методического подхода к организации осуществления оценки экономической деятельности таможенных органов;
- создание методики организации и проведения работ по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов;
- выработку рекомендаций по организации и осуществлению оценки экономической деятельности таможенных органов;
- выработку рекомендаций по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов;
- выработку рекомендаций по совершенствованию отдельных методик расчета показателей оценки работы таможенных органов по администрированию доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей.

## Глава 2

### РАЗВИТИЕ НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОГО АППАРАТА ПО РАЗРАБОТКЕ И ПРИМЕНЕНИЮ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ

---

В процессе развития научно-методического аппарата по совершенствованию системы внутриведомственной оценки учеными Российской таможенной академии неоднократно поднимались вопросы по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов. Тем не менее, из-за ежегодно производимых изменений действующей системы показателей отдельные положения закрепленного в ведомстве порядка организации и осуществления оценки носят проблемный характер. Многие аспекты находятся в стадии разработки, требуют решения и потому являются чрезвычайно актуальными. Это, в свою очередь, предполагает творческое осмысление и дальнейшее развитие вопросов, рассматриваемых в области внутриведомственной оценки.

Разработанные в данной главе элементы научно-методического аппарата по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов включают:

- теоретическое обоснование организации оценки экономической деятельности таможенных органов;
- методический подход к организации осуществления оценки экономической деятельности таможенных органов;
- методику организации и проведения работ по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов [4.22 – 4.30; 6.15; 6.16].

#### 2.1. ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ

Основываясь на выводах, полученных в первой главе данного исследования, были уточнены элементы научно-методического аппарата по организации и осуществлению оценки экономической деятельности таможенных органов, а именно:

- структура направлений экономической деятельности таможенных органов;
- методический подход к классификации показателей оценки экономической деятельности таможенных органов в зависимости от их иерархии.

### **2.1.1. Обоснование структуры направлений экономической деятельности таможенных органов**

Обоснование структуры направлений экономической деятельности невозможно без определения различий между применяемым при внутриведомственной оценке и фактически выполняемым таможенными органами перечнем работ (функций и полномочий). Практика показывает, что функционал таможенной службы должен быть подвержен полномасштабной оценке.

Проанализированный в п. 1.3 существующий научно-методический аппарат свидетельствует о необходимости подразделения системы показателей по основным видам реализуемой таможенными органами деятельности, а именно: на показатели фискальной, правоохранительной деятельности, а также деятельности по таможенному оформлению внешнеэкономических сделок [3.1; 5.3; 6.10 и др.]. Данное деление, с научной точки зрения, выглядит вполне теоретически обоснованным. Кроме того, оно закреплено положениями Приказов ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] и от 29.01.2016 № 147 [1.48], определяющими компетенции структурных подразделений центрального аппарата ФТС России по ведению отдельных контрольных и аналитических показателей.

В тоже время, вполне очевидным является тот факт, что в действующем законодательстве существуют и иные направления деятельности (например, защита прав собственности на объекты интеллектуальной собственности), которые по своей сути не могут быть охарактеризованы в рамках уже выделенных видов показателей. Из-за незадействованности в действующей системе показателей отдельных направлений экономической деятельности таможенных органов исключительное подразделение используемых при оценке видов деятельности таможенных органов на фискальную, правоохранительную, а также деятельность по таможенному оформлению внешнеэкономических сделок не может считаться полным.

Восприятие комплекса реализуемых ФТС России мероприятий как целой и единой субстанции, требует построения теоретически обоснованной методической базы, способной учесть не только особенности задействованных в настоящий момент, но и потенциально возможных к применению критериев (а значит и характеризующих их показателей) оценки экономической деятельности таможенных органов.

Основу структуры направлений экономической деятельности таможенных органов составляет «четырёхзвучие» – государство (в лице Правительства России), участники ВЭД, должностные лица таможенных органов и общественность (та часть граждан России, которые непосредственно не участвовали во ВЭД). Проведенный анализ полномочий таможенных органов, за основу которого взят принцип функциональности, указывает на необходимость дальнейшей детализации структуры направлений экономической деятельности.

Комплексный подход к построению системы показателей оценки экономической деятельности таможенных органов требует объединения в ее составе обладающих экономическим содержанием параметров. Взаимосвязь используемых при разработке показателей и проведении оценки направлений экономической



деятельности таможенных органов представлена на схеме (см. рис. 2.1). Схема формирования системы показателей оценки деятельности таможенных органов позволяет под различными углами зрения увидеть целостную картину исполняемого ведомством функционала.

При всем разнообразии возложенных на подразделения таможенных органов обязанностей (функций, полномочий) наиболее верным является выделение двух групп видов деятельности: обеспечивающих реализацию и связанных с непосредственной реализацией властных полномочий.

Необходимо, чтобы таможенные органы были внутренне эффективными и рационально использовали все виды ресурсов. Во многом именно поэтому при оценке эффективности экономической деятельности таможенных органов необходимо не только учитывать реализованный ресурс, но и соизмерять его с потенциальными возможностями ведомства и полученным социально-экономическим эффектом.

Реализацию властных полномочий обеспечивают шесть формирующих потенциал таможенных органов видов деятельности: кадровое обеспечение, тыловое обеспечение, информационно-техническое обеспечение, финансовое обеспечение, организационно-правовое обеспечение, а также инновации (НИОКР в таможенном деле).

1. Кадровое обеспечение. Через кадровое обеспечение характеризуются внутренние трудовые ресурсы таможенной службы и задаются требования к персоналу (квалификационный уровень и иные параметры). Кадровое обеспечение включает в себя поиск и отбор, подбор и расстановку, обучение и оценку профессиональных и деловых качеств, обеспечение профессионального роста и карьерного продвижения должностных лиц, организацию и мотивацию труда, и иные направления. Для понимания места кадрового обеспечения в таможенной системе необходимо, прежде всего, оперировать результатами работы функциональных подразделений таможенных органов, находящихся в подчинении Управления государственной службы и кадров ФТС России в целом.

2. Тыловое обеспечение. Под тыловым обеспечением таможенных органов понимается комплекс мероприятий, направленных на удовлетворение потребностей в развитии материально-технической базы, капитального строительства, ремонта, высвобождения и реализации движимого имущества и эксплуатации таможенных объектов, укрепления и развития социальной базы, охраны труда, медицинского обеспечения должностных лиц, пенсионеров таможенных органов, а также членов их семей, жилищного обеспечения должностных лиц и работников таможенных органов региона и по другим вопросам тылового обеспечения. Тыловое обеспечение позволяет эффективно использовать материально-технические ресурсы, проводить совершенствование материально-технической и социальной базы, создавать необходимых условий труда, обеспечивать социальную защиту должностных лиц и работников таможенных органов. Организацией тылового обеспечения занимается Главное управление тылового обеспечения ФТС России.



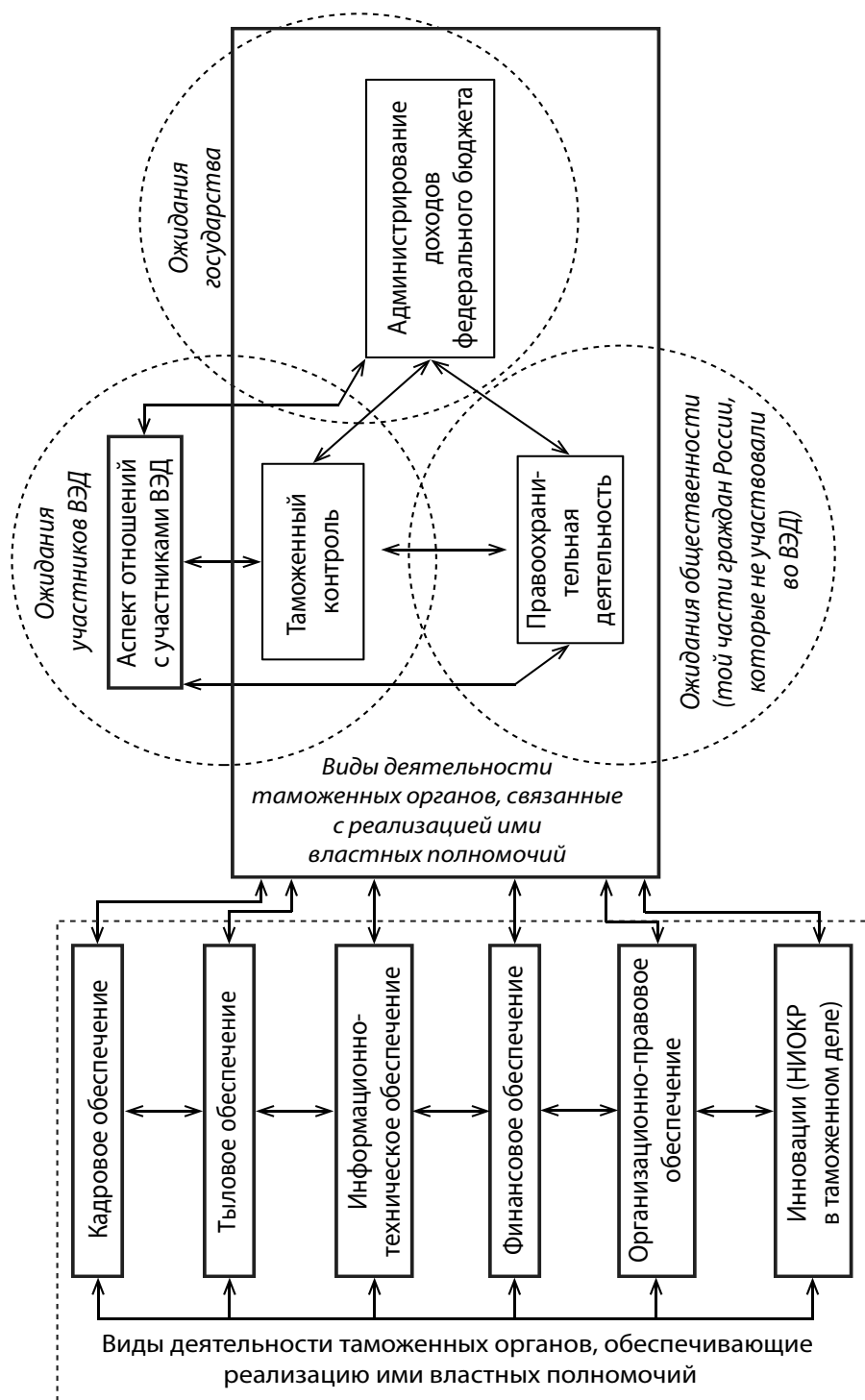


Рис. 2.1. Взаимосвязь направлений экономической деятельности таможенных органов, используемых при разработке их показателей

3. Информационно-техническое обеспечение (далее – ИТО). На сегодняшний день в Российской Федерации созданы все необходимые предпосылки для совершенствования работы таможенных органов на основе широкого использования информационных и телекоммуникационных технологий. ИТО играет важную роль в экономической деятельности любого структурного подразделения таможенных органов. В рамках ИТО реализуется множество функций, направленных на: обеспечение функционирования локальной вычислительной сети; техническое обслуживание, восстановление работоспособности и внедрение информационно-технических средств; обеспечение информационной безопасности и технической защиты информации в Единой автоматизированной информационной системе таможенных органов; оказание поддержки информационно-техническим подразделениям таможенных органов. ИТО организуется Главным управлением информационных технологий ФТС России, а осуществляется Центральным информационно-техническим управлением и системой структурных информационно-технических подразделений таможенных органов.

4. Финансовое обеспечение. Данный вид деятельности относится к категории имеющихся в распоряжении ФТС России финансовых ресурсов и отвечает на вопрос о величине требуемых затрат для повышения экономической и целевой эффективности деятельности ведомственных подразделений. Финансовое обеспечение организуется Главным финансово-экономическим управлением ФТС России. Переход таможенных органов к бюджетированию ориентированному на результат, ознаменовал собой начало переориентации их управления с детального контроля расходов на обоснование полученных ими результатов.

Бюджетирование ориентированное на результат предусматривает перераспределение ресурсов в пользу наиболее перспективных таможенных органов, выделяющихся более высокими объемами внешней торговли и полученными ими значениями показателей. Оказывая приоритетную поддержку таким таможенным органам, государство создает своего рода локомотивы развития таможенной службы. Обладая соответствующей инфраструктурой, обустроенностью и качеством рабочей силы для получения сравнительно более высоких результатов по сравнению с остальными таможенными органами той же категории, в них зарождаются инновации, направленные на совершенствование таможенной деятельности. Это в свою очередь незамедлительным образом скажется на активизации предпринимательства в регионах их деятельности.

5. Организационно-правовое обеспечение (далее – ОПО). Возникновение, изменение и прекращение организационно-правовых отношений в области таможенного дела направлено на осуществление контрольных действий со стороны должностных лиц таможенных органов. ОПО организуется Правовым управлением ФТС России и Управлением по законотворческой деятельности. Правовое обеспечение деятельности таможенных органов заключается в обеспечении единообразного применения отечественного законодательства; в разработке, юридическом и организационном сопровождении проектов нормативно-правовых актов;

в обеспечении правовой защиты государственных интересов и интересов таможенных органов в судах; а также в информировании и консультировании участников ВЭД по вопросам таможенного дела. В данном контексте становится очевидной значимость ОПО в нормативно-правовом регулировании.

6. Инновации (НИОКР в таможенном деле). Особым видом деятельности таможенных органов является ведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в интересах совершенствования таможенного дела (далее – НИОКР). НИОКР или инновационная деятельность по своей природе децентрализована, так как она является результатом творческой, деловой активности конкретных ученых и должностных лиц таможенных органов, и поэтому она не может быть организована «по приказу». Ее осуществление во многом зависит от динамизма, гибкости, способности таможенной системы к быстрой адаптации в меняющихся условиях.

Таможенные органы находятся в постоянном поиске новых решений по совершенствованию деятельности таможенных органов, ускорению товарооборота через таможенную границу Таможенного союза. Для этого ими одновременно проводятся в жизнь различные программы реформирования и модернизации всей таможенной службы, направленные на развитие таможенной инфраструктуры, информатизации и автоматизации ФТС России и пр. При этом такие программы имеют ограничения по времени своего применения (чаще всего несколькими годами) в таможенной практике. Понятно, что по мере их реализации деятельность таможенных органов переходит на новый уровень своей эффективности, однако до сих пор влияние инновационных процессов на таможенную практику в системах КПЭД и АПЭД оставалось без внимания.

По своей сути виды деятельности таможенных органов, обеспечивающие реализацию властных полномочий, своими результатами создают основу для видов деятельности, связанных с непосредственной реализацией властных полномочий. Непосредственная реализация властных полномочий осуществляется через таможенный контроль, администрирование доходов федерального бюджета, правоохранительную деятельность, которые своей сущностью отражают предметно-специфическое содержание экономической деятельности таможенных органов. Однако ввиду того, что получаемые в процессе правоохранительной деятельности результаты условно могут считаться экономическими, ее невозможно отнести к сфере направлений подпадающих под категорию экономической деятельности. Поэтому акцент будет сделан только на рассмотрении таможенного контроля и администрирования доходов федерального бюджета.

1. Таможенный контроль. В соответствии с подп. 31 п. 1 ст. 4 ТК ТС [1.2] таможенный контроль – совокупность мер, осуществляемых таможенными органами, в том числе с использованием системы управления рисками, в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства государств – членов Таможенного союза. Целью таможенного контроля как направления государственного контроля является обеспечение законности и правопорядка

в отнесенной к компетенции таможенных органов сфере. Данный вид деятельности характеризует основное назначение ФТС России – совершение таможенных операций и проведение таможенного контроля товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза.

Осуществляя контроль за перемещением товаров, таможенные органы обеспечивают не только значительные поступления в федеральный бюджет, но также реализацию механизмов, предназначенных для воздействия на инвестиционную привлекательность национальной экономики, курс национальной валюты и ряд других финансово-экономических показателей. Именно поэтому таможенный контроль во многих работах рассматривается как составная часть экономической деятельности таможенных органов.

2. Администрирование доходов федерального бюджета. Построение эффективного механизма администрирования доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей базируется на принципах учитывающих требования времени. Основой ведения хозяйственной, политической и любой другой деятельности государства является федеральный бюджет. В значительной степени доходная часть бюджета складывается из взимаемых таможенными органами налоговых и неналоговых поступлений. Тем самым, они оказывают существенное влияние, как на национальную экономику, так и на международные торговые отношения. В налоговой составляющей федерального бюджета доля таможенных поступлений приближается к 53%. Следовательно, от эффективности работы таможенных органов по сбору таможенных платежей в значительной степени зависит финансирование расходов государства. Так как плательщиками таможенных пошлин являются участники ВЭД, то именно от организации взаимодействия таможенных органов с ними зависит успешность формирования федерального бюджета.

Необходимо создать благоприятную экономическую среду, направленную на развитие сотрудничества между таможенным ведомством и участниками ВЭД (юридическими и физическими лицами), чтобы в максимальной степени удовлетворить их потребности, не выходя при этом за рамки установленных таможенным законодательством границ. Главное, что волнует заинтересованных лиц, – это время перемещения товаров, качество обслуживания, эксплуатационные характеристики технических средств таможенного контроля и понесенные ими прямые (от уплаты таможенных пошлин и сборов) либо косвенные (обоснованные обоснованной задержкой грузов на таможенной границе) затраты. Комбинация данных критериев призвана демонстрировать, насколько предоставляемые таможенными органами услуги способствуют созданию стоимости товаров для участников ВЭД.

Таким образом, рассмотренные выше виды деятельности подтверждают необходимость их группирования на обеспечивающие реализацию и связанные с непосредственной реализацией властных полномочий. Такое деление видов деятельности удовлетворяет всем необходимым потребностям таможенных органов и является универсальным для всех уровней ведомственной иерархии. Однако стоит отметить, что задача полного описания деятельности таможенных органов

с помощью создания комплексной системы показателей выходит за рамки данного исследования. Поэтому дальнейшие изыскания направлены на исследование показателей оценки экономической деятельности таможенных органов и на усовершенствование методик их расчета. Важнейшим аспектом в решении данной задачи является целесообразная классификация этих показателей.

### **2.1.2. Теоретическое обоснование классификации показателей оценки экономической деятельности таможенных органов в зависимости от иерархии их управления**

Таможенная практика свидетельствует о том, что СПОД должна быть разработана как для уровня ЦА ФТС России (так называемого центра ответственности) в целом, так и для ее отдельных региональных подразделений (низовых уровней организационной иерархии). Для этого требуется перевести обозначенные высшим руководством стратегические цели развития ФТС России в тактические и операционные задачи и подобрать для каждой из них показатели, по которым будет оцениваться степень достижения запланированных результатов. На основе перечня показателей, построенного для функциональных управлений ЦА ФТС России, разрабатываются системы целей и показателей для подчиненных им функциональных подразделений.

Для учета существующих на каждом из уровней иерархии ФТС России различий в реализации возложенных на таможенные органы функций, показатели могут быть разделены на несколько групп (см. рис. 2.2). На уровне центрального аппарата ФТС России – стратегическая панель индикаторов. На уровне региональных таможенных управлений ФТС России – тактическая панель индикаторов. На уровне таможен и таможенных постов – операционная панель индикаторов. Выделение трехуровневой системы показателей обеспечивает доступ заинтересованных должностных лиц таможенных органов к требуемой для их работы информации в режиме самообслуживания.

Такая структура, с одной стороны, позволяет просматривать ключевые показатели на предмет выявления отклонений. Путем анализа способствовавших этим отклонениям обстоятельств она помогает понять причины их возникновения. Что, в свою очередь, дает возможность определить необходимые меры по устранению выявленных недостатков. С другой стороны, возможность проведения конкретизации обобщенных данных открывает дополнительные детали, ракурсы и панорамы в сравнении составляющих их значений между собой и с запланированными параметрами.

Однако, в этом случае полученные конкретным таможенным органом наилучшие результаты, признанные эталонными, не всегда стоит воспринимать как возможные ориентиры к их достижению остальными таможенными органами того же уровня. Это обусловлено тем, что значительное превышение запланированных параметров в рамках отдельно взятого таможенного органа может иметь краткосрочный характер и быть обусловленным единовременным оформлением крупной (и/или высокостоймой) партии товаров. Понятно, что в этом случае требование о сохра-

нении присущих лидирующему таможенному органу темпа роста либо достигнутого уровня активности, также как и перенос полученных им значений на иные таможенные органы того же уровня, является неуместным. Значит, для получения более объективных данных в результате оценки деятельности таможенных органов необходимо воспринимать достигнутые ими наилучшие (равно как и наихудшие) значения показателей как обусловленные какими-либо случайными причинами, которые по своей природе должны быть исключены из проводимых при этом расчетов.

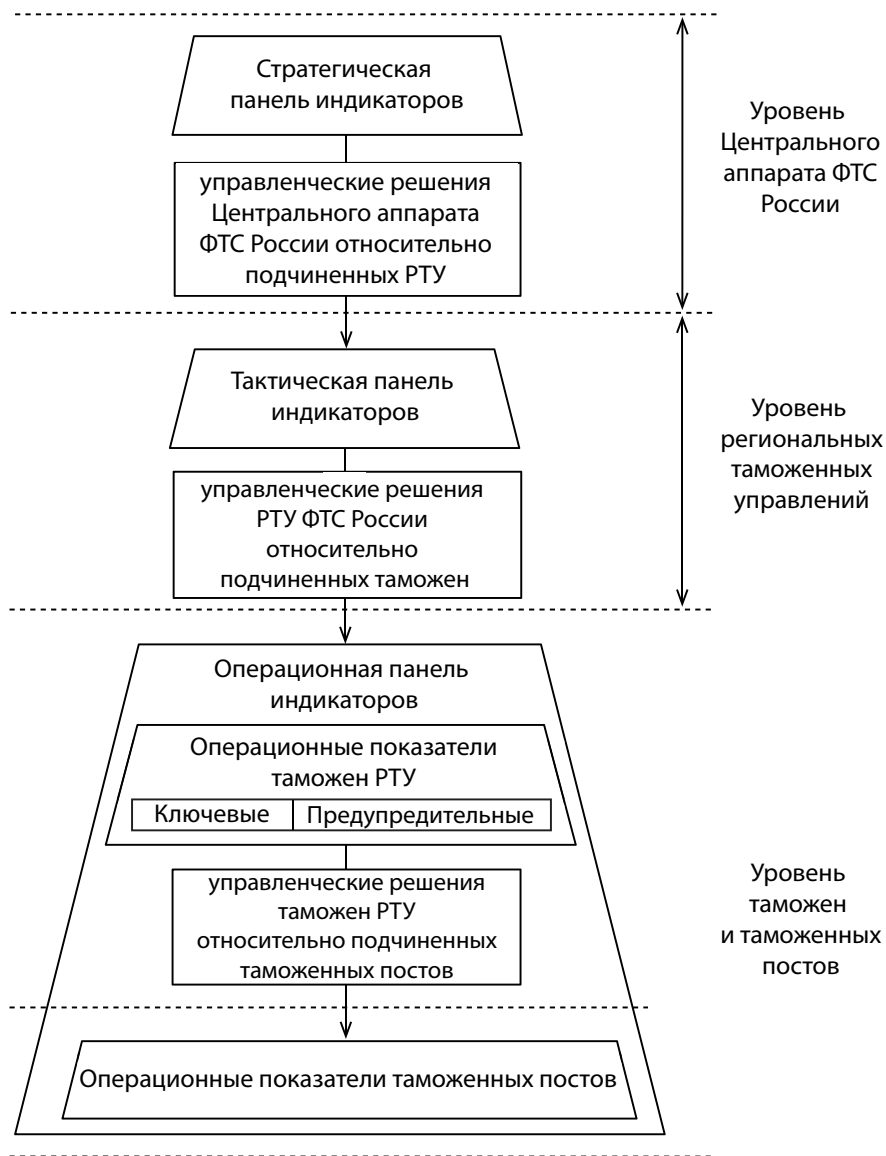


Рис. 2.2. Взаимосвязь показателей оценки деятельности таможенных органов по уровням их иерархии

Опережая дальнейшее детальное рассмотрение каждого из перечисленных выше видов показателей (см. рис. 2.2), стоит отметить, что оперирование данными полученными на предыдущем уровне должно проводиться на каждом последующем уровне иерархии управления таможенной службой России. В тоже время данное положение не отрицает необходимость передачи в вышестоящие инстанции полного объема полученных в отдельном подразделении значений показателей, а не только их итоговых данных. Однако в отсутствии должной автоматизации данного процесса формирование расширенной отчетности в настоящее время представляется крайне негативным явлением, поскольку способствует увеличению приходящейся на должностное лицо нагрузки.

Стратегическая панель индикаторов имеет исключительную принадлежность к высшему уровню иерархии управления таможенной службы – центральному аппарату ФТС России. Относящиеся к данной группе показатели обычно обновляются еженедельно или ежемесячно. Их представление в распоряжение руководства ФТС России дает ему мощный инструмент, позволяющий четче доводить стратегические цели ведомства до непосредственных исполнителей, формировать углубленное представление у подчиненных о выполняемых ведомством операциях и выделять важнейшие факторы повышения эффективности и результативности работы возглавляемых ими подразделений.

Поскольку значения стратегических показателей обеспечивают обобщенное представление полученных всеми подразделениями ФТС России данных, то по их динамике за отчетный период можно судить о степени продвижения таможенного ведомства к стратегическим целям, определенным в Стратегии развития ФТС России до 2020 г. [1.11]. В тоже время они не имеют непосредственной зависимости от конкретных процессов проведения таможенных операций и таможенного контроля, осуществляемых на нижестоящих уровнях иерархии таможенной службы. А это значит, что из-за оторванности значений индикативных показателей от таможенной практики, они могут лишь констатировать изменения в общем состоянии ведомства, не давая при этом возможности на их основании принимать управленческие решения, ориентированные на конкретную таможенную или таможенный пост (за исключением таможен непосредственно подчиненных ФТС России).

Тактическая панель индикаторов представляет интерес для основного управленческого сегмента таможенной службы России – РТУ ФТС России. По значениям относящихся к этой категории показателей можно судить о достижении стратегических целей таможенного ведомства в зоне ответственности отдельных региональных таможенных управлений.

Обычно тактические показатели обновляются ежедневно или еженедельно и носят помимо информативного, еще и управленческий характер. То есть они не только нацелены на передачу данных между первоначальным уровнем сбора информации (таможня, таможенный пост) и итоговым уровнем ее обработки (ЦА ФТС России), но и могут быть использованы для принятия РТУ решений по подчиненным им



таможням. Однако в случае возникновения такой необходимости управленческие решения должны быть приняты не на основании полученных, на уровне РТУ (таможни), обобщенных показателей, а на показателях предоставленных таможнями (таможенными постами).

С помощью операционной панели индикаторов отслеживаются основные операционные процессы, и используется она главным образом, должными лицами таможенных органов, имеющими непосредственные отношения с участниками ВЭД. Операционные показатели являются основным источником детальной информации, которая легко обобщается на последующих уровнях ведомства. Отсюда и необходимость в неоднократном обновлении данных в течение дня.

Учитывая разностороннюю специфику выполняемых таможенными органами функций и многоуровневую иерархию их управления, становится вполне очевидным, что они не могут быть в полной мере охарактеризованы каким-либо заранее ограниченным числом переменных. Напротив, для обеспечения руководства необходимым объемом информации по каждому из направлений работы управляемых ими подразделений, требуется осуществлять как можно более полный сбор и обработку данных, вне зависимости от их значимости. Особую роль в этом случае приобретает процесс автоматизации сбора и обработки данных.

Но в условиях ограниченных трудовых ресурсов осуществление на уровне таможен тотального контроля всего спектра имеющихся в распоряжении таможенных постов операционных показателей представляется крайне затруднительным. Тем более что, объективная картина об эффективности выполнения возложенных на таможню функций может быть получена и при значительно меньших усилиях.

Для этого, с точки зрения экспертов, операционные показатели таможенных постов, обладающие наибольшей степенью приоритетности, должны быть сгруппированы в ключевые показатели – показатели, нуждающиеся в наибольшей частоте своего измерения. При этом подобного рода обобщения должны производиться по признаку принадлежности используемых показателей к тому или иному направлению деятельности анализируемых подразделений.

Остальные показатели следует относить к предупредительным показателям. До тех пор, пока они не будут иметь существенных отклонений от запланированной нормы, в ежедневном их измерении необходимости не будет (а значит и в переводе их в категорию ключевых показателей).

В свою очередь, о необходимости принятия руководством таможни решений о корректировке деятельности подчиненных ей таможенных постов, можно судить лишь по значениям полученных ими операционных показателей. Данная разновидность показателей характеризует успешность выполнения процессов совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля на уровнях таможен и таможенных постов. Они являются исходными источниками данных, которые по мере продвижения по вертикали таможенных органов подвергаются последовательной обработке.



На первый взгляд может показаться, что наличие принятых в ФТС России стратегических целей не является необходимым условием для расчета и анализа операционных показателей уровней таможен и таможенных постов. Однако учитывая тот факт, что система показателей в таможенных органах, характеризующая достижение поставленных перед ними задач, не может не иметь целевой характер, вполне понятным становится ошибочность данного мнения. Поэтому чем конкретнее сформулированы стратегические цели и методы их достижения, тем более понятными и обоснованными будут выступать отражающие их показатели.

В целом, в основу представленной классификации показателей положен признак иерархии управления таможенными органами. Несмотря на важность использованного в классификации признака, он не был ранее учтен в должной мере. Рассмотрение функциональных направлений деятельности таможенных органов в рамках иерархии их соподчинения открывает дополнительную возможность проведения межуровневого анализа взаимодействия структурных подразделений таможенной службы России по выполнению целевых значений показателей. Кроме того, это позволяет предложить новый подход у организации работ по проведению оценки экономической деятельности таможенных органов.

## **2.2. МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОРГАНИЗАЦИИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ**

Анализ имеющихся контрольных показателей эффективности, методик расчета и критериев их оценки (утвержденных Приказом № 2615 от 21.12.2015 [1.47]), проведенный в первой главе, показал, что они нуждаются в совершенствовании. Кроме того нуждается в развитии и порядок организации работ по проведению оценки экономической деятельности таможенных органов.

Необходимо отметить, что под организацией проведения оценки следует понимать основную функцию управления, посредством реализации которой создаются условия для выполнения разработанных контрольных показателей эффективности.

Важно учитывать, что оценка деятельности таможенных органов возможна лишь при наличии определенного организующего начала, направляющего и регулирующего активность уполномоченных на это исполнителей (субъектов оценки) – профессионально задействованных в разработке и проведении оценочных мероприятий должностных лиц, либо привлеченных в состав оценочных комиссий различных уровней иерархии.

Логика организации управления таможенными органами по результатам оценки их деятельности базируется на естественном следовании перечню взаимосвязанных последовательно сменяющих друг друга этапов (шагов, фаз), в ходе которых измеряются и используются уже разработанные показатели и их значения (результаты оценки).

Благодаря тому, что процесс выполнения выделенных этапов имеет циклический характер (после выполнения последнего этапа цикл выполняется вновь) становится возможным постоянное поддержание системы показателей в актуальном состоянии. В конечном счете, это позволяет таможенным органам быть в курсе произошедших в ее внешней среде (окружении) изменений и своевременно реагировать на них, тем самым способствуя совершенствованию внешнеторговой деятельности России.

Итоговая оценка деятельности таможенных органов должна проводиться на основе оценок входящих в нее подсистем. В этом случае задача сводится к решению частных вопросов оценки отдельных сфер деятельности таможенных органов, и выведению совокупной оценки на основе рейтинговых значений важности выделяемых сфер. Рейтинговые значения в каждом случае могут быть определены экспертно, исходя из степени остроты решаемых вопросов в рамках оцениваемых сфер в текущем промежутке времени.

Технологическая последовательность организации работ по проведению оценки экономической деятельности таможенных органов состоит из следующего набора этапов (шагов). Примерный порядок проведения оценки включает девять этапов.

**Первый этап.** Сбор исходной информации необходимой для расчета показателей оценки экономической деятельности таможенных органов.

Данный этап обеспечивает активное включение ответственных должностных лиц, компетентных в сборе первичной информации. Полученные ими данные представляются от подчиненных к руководящим подразделениям по ведомственной иерархии. При этом информация постепенно приобретает все более обобщенный вид.

Сбор первичных данных призван обеспечить высокую надежность (качество) и достоверность фактических показателей. Необходимо провести анализ документов, включающих в себя первичную информацию. Анализ документов является беспристрастным, объективным методом, но в определенных условиях может потребовать самостоятельной интерпретации.

Собираемые данные, отражающие уже совершившиеся факты, извлекаются из статистических отчетов. Причем, часть информации автоматически попадает в эти отчеты из информационной системы, а другая – вносится вручную дополнительно. При этом важно, чтобы при необходимости сбора дополнительной информации отражающей ход того или иного таможенного процесса, была предусмотрена возможность разработки новых форм статистической отчетности. В итоге проведения сбора информации становится возможным получение данных, необходимых для реализации второго этапа.

Второй этап. Анализ исходной информации, необходимой для расчета показателей оценки экономической деятельности таможенных органов.

Анализ полученной в ходе первого этапа информации, относится к слабо формализованным процедурам. Для успешного проведения оценки исходных данных важно учитывать не только специфику таможенной деятельности, но и информацию об условиях внешней среды.

Необходимую для расчета показателей оценки экономической деятельности анализируемую информацию предлагается рассматривать многоаспектно. К числу основных аспектов следует отнести: комплексный, нормативный, динамический, административный, индикативный, поведенческий и ситуационный.

Комплексный аспект позволяет учесть экономические условия деятельности таможенных органов, организационно-технологические и ресурсные аспекты управления процессами ВЭД, включая взаимосвязи с участниками ВЭД. Нормативный аспект при анализе охватывает соблюдение норм и нормативов. Динамический аспект ориентирован на анализ данных на протяжении длительного промежутка времени. Административный аспект при анализе заключается в регламентации компетенции, прав и обязанностей должностных лиц, утверждении и применении стандартов, положений и норм, отраженных в нормативных актах. Индексный аспект реализуется в анализе плановых данных и сравнении их с достигнутыми результатами. В идеале анализ данных проводится в рамках среднесрочных программ деятельности таможенных органов. Поведенческий аспект учитывается в том контексте, что от профессиональной компетенции должностных лиц зависит успех анализа информации. Ситуационный аспект концентрируется на учете конкретной ситуации и поиске альтернативных путей анализа данных с учетом непредвиденных обстоятельств.

Полученные должностными лицами, по утвержденному перечню статистических форм, необходимые для расчетов данные, анализируются с учетом перечисленных аспектов. Применение указанных аспектов, с одной стороны, повышает обоснованность проводимого анализа полученной информации, а с другой – создает более лучшие условия для использования механизма оценки деятельности таможенных органов.

Третий этап. Предварительная группировка таможенных органов в соответствии с целями оценки.

Опираясь на положения о таможенных органах, в которых определен перечень выполняемых ими функций, группировка позволяет выделить однородные подсистемы.

Первоначально учитывается распределение по иерархии таможенных органов с тем, чтобы исключить дублирование функций. Затем осуществляется группировка по функциональным подразделениям центрального аппарата, РТУ и таможен.

В качестве основания для такого деления выступают: территориальная принадлежность таможенных органов, среднестатистический уровень товарооборота,

планируемые к достижению значения показателей в текущем отчетном периоде, достигнутые значения показателей в прошлом отчетном периоде или сочетание перечисленных признаков и др.

Проводимый в дальнейшем анализ и сравнение фактически полученных значений показателей в отчетном периоде проводится с учетом принадлежности таможенных органов к выделенным группам.

**Четвертый этап.** Расчет показателей в соответствии с утвержденной системой оценки экономической деятельности.

Основным и самым трудоемким этапом организации работ по проведению оценки является расчет показателей, характеризующих экономическую деятельность таможенных органов.

Перечень показателей закреплен Приказом ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47], а Приложениями № 1–44 утверждены методики расчета и оценки выполнения контрольных показателей, включающие в себя формулы расчета и критерии оценки для каждого конкретного показателя.

Расчет показателей проводится на основе их допустимых значений. Он позволяет определять не только фактические и расчетные значения величин, но и проводить их сравнительный анализ с целью выработки управленческих решений. Механизм расчета должен иметь систему обратной связи, которая в зависимости от результата даст сигналы для уточнения критериев, анализа отклонений и их причин. Показатели используются для сопоставления деятельности таможенных органов одного уровня с учетом их распределения по группам.

Значения показателей оценки экономической деятельности таможенных органов рассчитываются в баллах по единым для таможенных подразделений всех уровней ведомственной иерархии методологическим принципам, в четыре подэтапа:

1. Проведение ранжирования (определение очередности расчетов) показателей в зависимости от их приоритетности в общей оценке отдельных направлений.
2. Расчет оценки отдельных показателей по каждому из направлений.
3. Расчет сводной оценки показателей по каждому из направлений.
4. Расчет комплексной оценки показателей по всем направлениям.

Расчет показателей путем мониторинга значений показателей и их сравнения с эталоном, дает возможность увидеть динамику в результатах экономической деятельности таможенных органов и помогает определить тенденции и структуру таких изменений.

**Пятый этап.** Оценка отдельных показателей по каждому из направлений экономической деятельности таможенных органов.

Как сводная, так и комплексная оценка экономической деятельности становится возможной при наличии:

- информационной базы для расчета значений показателей;
- перечня показателей, характеризующих эффективность экономической деятельности таможенными органами;

- формулы расчета значений показателей;
- нормативно установленных значений отдельных показателей, выступающих в качестве критериев проводимой оценки;
- весовых значений отдельных направлений экономической деятельности таможенных органов и характеризующих их показателей.

По итогам расчета значений показателей следует проводится оценка экономической деятельности таможенных органов в части показателей:

- увеличение значения которых свидетельствует о повышении эффективности;
- снижение значения которых свидетельствует о повышении эффективности;
- по которым нормативно установлены значения.

Для показателей, увеличение значения которых свидетельствует о повышении эффективности экономической деятельности в  $i$ -ом таможенном органе, оценка проводится по формуле:

$$E_i = (U_i - U_{min}) / (U_{max} - U_{min}), \quad (2.1)$$

где  $E_i$  – оценка значения соответствующего показателя (без учета веса относительной значимости), увеличение значения которого свидетельствует о повышении эффективности экономической деятельности в  $i$ -ом таможенном органе;

$U_i$  – значение соответствующего показателя в  $i$ -ом таможенном органе;

$U_{min}$  – минимальное значение соответствующего показателя в оцениваемых таможенных органах;

$U_{max}$  – максимальное значение соответствующего показателя в оцениваемых таможенных органах.

Для показателей, снижение значения которых свидетельствует о повышении эффективности экономической деятельности в  $i$ -ом таможенном органе, оценка проводится по формуле:

$$E_i = (U_{max} - U_i) / (U_{max} - U_{min}), \quad (2.2)$$

где  $E_i$  – оценка значения соответствующего показателя (без учета веса относительной значимости), снижение значения которого свидетельствует о повышении эффективности экономической деятельности в  $i$ -ом таможенном органе.

Для показателей, по которым нормативно установлены значения, выступающие в качестве критериев проводимой оценки, требуется применять формулу:

$$E_i = A_i, \quad (2.3)$$

где  $E_i$  – оценка значения соответствующего показателя, по которому значение нормативно установлено;

$A_i = 1$  в случае, если значение показателя ( $U_i$ ) соответствует его нормативному значению;

$A_i = 0$  в случае, если значение показателя ( $U_i$ ) не соответствует его нормативному значению.

В рамках данного этапа определяется, в какой мере полученные значения показателей соответствуют максимально возможной величине.

**Шестой этап.** Сводная оценка показателей по каждому из направлений экономической деятельности таможенных органов.

По итогам расчета оценки значения каждого показателя определяется оценка отдельного направления экономической деятельности, путем расчета сводной оценки входящих в него показателей. Определяющую роль в этом случае играют веса отдельных показателей.

Сводная оценка показателей по отдельным направлениям экономической деятельности рассчитывается по формуле:

$$Y_{ji} = \sum_{n=1}^k E_{ni} \times D_n, \quad (2.4)$$

где  $Y_{ji}$  – оценка  $j$ -го направления экономической деятельности для  $i$ -го таможенного органа;

$E_{ni}$  – оценка  $n$ -го показателя направления для  $i$ -го таможенного органа;

$D_n$  – вес оценки  $n$ -го показателя в направлении;

$k$  – количество показателей в направлении;

$n$  –  $n$ -ый показатель.

**Седьмой этап.** Комплексная оценка показателей по всем направлениям экономической деятельности таможенных органов.

По итогам расчета сводной оценки показателей по каждому из направлений определяется комплексная оценка экономической деятельности таможенных органов, путем расчета средней оценки входящих в нее всех направлений. Определяющую роль в этом случае играют веса отдельных направлений.

Комплексная оценка эффективности экономической деятельности  $i$ -го таможенного органа определяется по следующей формуле:

$$Z_i = \sum_{j=1}^g Y_{ij} \times O_j, \quad (2.5)$$

где  $Z_i$  – комплексная оценка для  $i$ -го таможенного органа;

$Y_{ji}$  – оценка  $j$ -го направления экономической деятельности для  $i$ -го таможенного органа;

$O_j$  – вес оценки  $j$ -го направления экономической деятельности в комплексной оценке;

$g$  – количество направлений экономической деятельности;

$j$  –  $j$ -ое отраслевое направление экономической деятельности.

По значениям оценки отдельных показателей, а также сводной и комплексной оценок определяется ранг таможенных органов.

**Восьмой этап.** Разделение таможенных органов по степени эффективности в зависимости от полученных результатов.

По результатам комплексной оценки эффективности экономической деятельности, согласно определенному для каждого из показателей критерию, таможенным

органам присваивается степень эффективности. В зависимости от полученных значений итоговых показателей, определяется место отдельных таможенных органов в череде остальных относящихся к оцениваемому уровню ведомства подразделений (иными словами им присваиваются ранги). Для большей наглядности процесса рейтингования построим таблицу 2.1.

Т а б л и ц а 2.1

Интервалы баллов	Степень эффективности экономической деятельности	Оценка эффективности экономической деятельности
75-100	I	надлежащее
50-75	II	удовлетворительное
0-50	III	ненадлежащее

Разделение таможенных органов по выделенным в таблице 2.1 подгруппам может осуществляться по значениям балльных интервалов показателей. Расчет отклонения итоговых показателей от среднего значения итоговых показателей осуществляется по формуле:

$$\text{ИП}_o = \frac{\text{ИП}_o}{\text{ИП}_{\text{ср}}} , \quad (2.6)$$

где ИП<sub>о</sub> – отклонение значения итогового показателя оценки деятельности таможенного органа от среднего значения итоговых показателей оценки деятельности таможенных органов;

ИП – итоговый показатель оценки деятельности таможенных органов;

ИП<sub>ср</sub> – среднее значение итоговых показателей оценки деятельности таможенных органов.

**Девятый этап.** Подготовка заключения по результатам оценки деятельности таможенных органов.

Заключительный этап посвящен подведению итогов работы ведомства, которые оформляются отчетом о результатах оценки эффективности экономической деятельности в таможенных органах. Отчет должен содержать:

- объективную информацию о текущем состоянии организации и осуществления реализуемых отдельными подразделениями действий;
- группировку таможенных органов по степени эффективности;
- проблемные вопросы экономической направленности, выявленные в результате анализа и др.;
- перечень установленных настоящим порядком направлений экономической деятельности и их оценочные значения за отчетный период;
- значения сводной и комплексной оценок эффективности экономической деятельности по каждому таможенному органу, рассчитанных в соответствии с обозначенным порядком, за отчетный период.



В целях отслеживания тенденций изменения эффективности организации и осуществления экономической деятельности, в отчете указываются значения комплексной оценки эффективности экономической деятельности по каждому таможенному органу за период, предшествующий отчетному.

Отчет подготавливается подразделениями финансово-экономического блока таможенных органов и представляется в аналитический отдел организационно-инспекторской службы. Затем разрабатывается комплекс мер, направленных на дальнейшее повышение эффективности деятельности таможенных органов. Обоснованный методический подход к организации работ по проведению оценки позволил перейти к разработке методики организации и проведения работ по разработке и утверждению показателей экономической деятельности таможенных органов.

### **2.3. МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ РАБОТ ПО РАЗРАБОТКЕ И УТВЕРЖДЕНИЮ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ**

Ключевым аспектом повышения эффективности экономической деятельности Федеральной таможенной службы Российской Федерации является создание и внедрение объективной и комплексной системы внутриведомственных показателей. Только через отражение степени выполнения поставленных перед подразделениями таможенных органов обязанностей и целей можно сфокусировать внимание работающих в них должностных лиц на основных приоритетах развития ведомства.

Выдвигаемые в ведомстве требования к совершенствуемой СПОД позволяют сформулировать алгоритм ее разработки, представляющий собой определенную последовательность ежегодно повторяемых и обязательных к выполнению со стороны таможенных органов работ. Важнейшими составляющими предлагаемого методического подхода являются реализуемые в его рамках действия по организации и проведению разработки, внедрения и применения СПОД, а также по организации выполнения целевых значений показателей и проведения оценки степени их достижения.

В ходе процесса разработки СПОД формируются и обосновываются подпроцессы по построению списков показателей, методик расчета и критериев оценки их выполнения и др. Обзор компонентов алгоритма разработки СПОД приведен на рисунке 2.3.

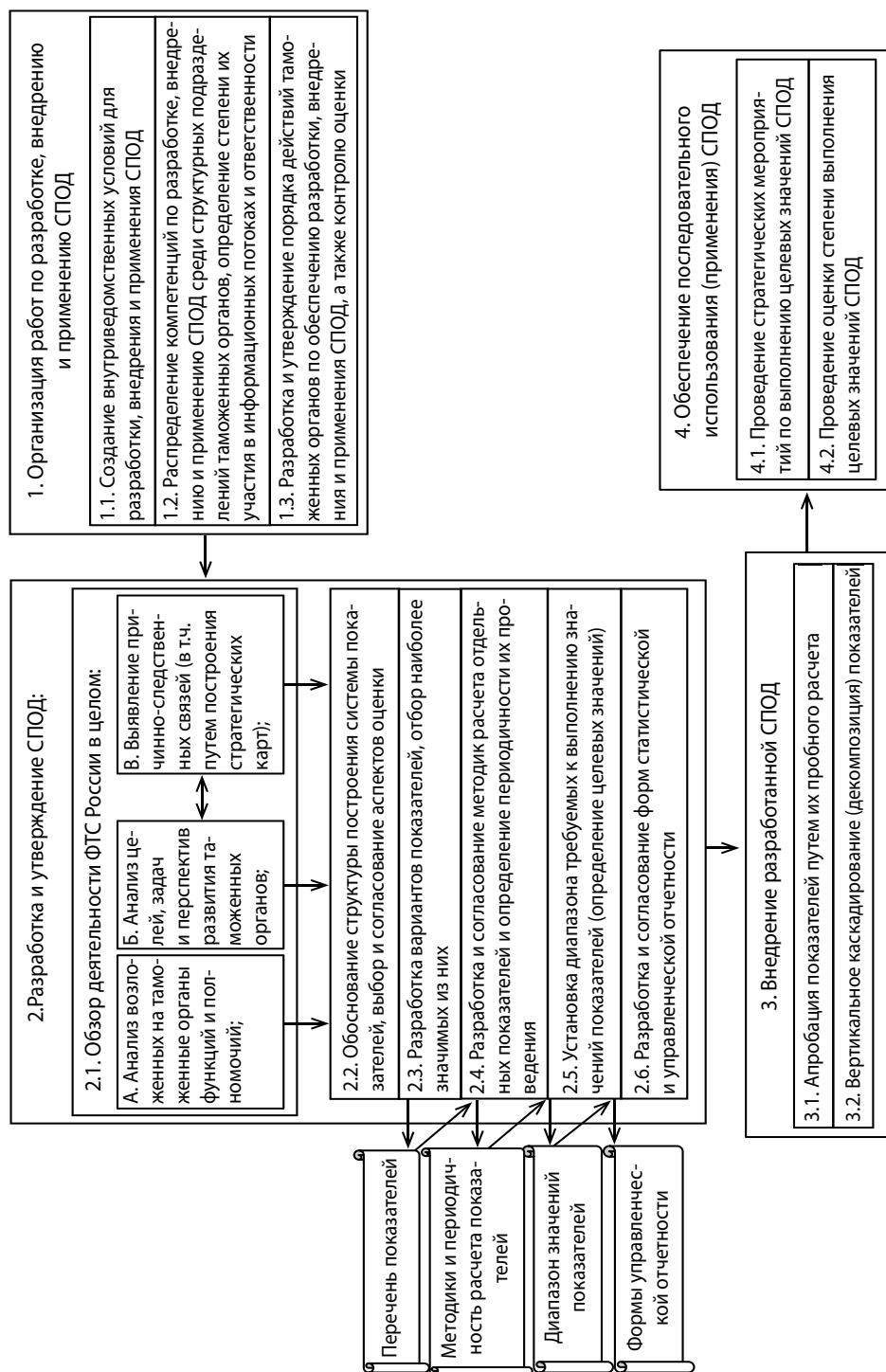


Рис. 2.3. Обоснованный порядок организации и проведения работ по разработке, внедрению и использованию СПОД

Для каждого разрабатываемого показателя в рамках СПОД должны быть:

- определены должностные лица, ответственные за его расчет и подразделения, ответственное за его выполнение;
- выявлены связи со Стратегией развития ФТС России до 2020 года;
- обозначены критерии оценки полученных значений и допустимый уровень их выполнения;
- установлены источники исходных данных и единицы измерения, а также периодичность и алгоритм расчета;
- конкретизированы требуемые к осуществлению организационные процедуры и способы достижения запланированных результатов.

В преддверии построения объективно отражающей действительность системы показателей необходимо провести анализ деятельности таможенных органов путем сбора и обработки контекстуальной информации, позволяющей лучше понять место реализуемых отдельными подразделениями функций и полномочий в череде поставленных перед ними стратегических задач. Для этого должен быть проведен анализ не только нормативно установленных функций и полномочий таможенных органов (или функциональный анализ), но и поставленных перед ними задач. Исходной информацией для определения перечня возложенных на таможенные органы функций и полномочий могут служить Положения о ФТС России и в ее функциональных подразделениях, анализ которых был проведен в п. 1.1.

После того, как будет принято решение о проведении оценки и проведены все подготовительные мероприятия, начинается процесс разработки системы показателей.

В рамках применяемого теоретического подхода формируемая система показателей оценки экономической деятельности таможенных органов увязывается с определенными Правительством РФ стратегическими целями развития внешней торговли России.

Поэтому обязательным условием формирования СПОД является предварительная постановка таможенной службой стратегических задач в области оптимизации цикла совершения таможенных операций, повышения качества обслуживания участников ВЭД, улучшения эксплуатационных характеристик технических средств таможенного контроля и др. При этом, следует отметить, что отсутствие долгосрочных целевых установок развития ФТС России на протяжении длительного промежутка времени, придавало процессу формирования СПОД некоторую стихийность.

Для определения перечня стратегических задач проводится анализ положений нормативно-правовых актов регламентирующих целенаправленный характер деятельности отечественной таможенной службы. К их числу относятся: стратегии, концепции и долгосрочные целевые программы развития ФТС России; стандарты оказания таможенных услуг; доклады о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России; утвержденные планы работы ведомства на год; административные и должностные регламенты (инструкции) отдельных должностных лиц, а также иные документы, отражающие целевые установки Правительства России по отношению к таможенному регулированию.

В статье 6 ТК ТС [1.2] установлен перечень осуществляемых таможенными органами основных задач, которые, тем не менее, в рамках своей реализации не являются равнозначными. По своему осуществлению одни из них имеют первостепенное значение по отношению к другим. Формулировки отдельных задач имеют явно комплексный характер. Согласно выделенным на рисунке 2.4 взаимосвязям между установленными Правительством России задачами можно говорить об их взаимной обоснованности и опосредованности реализации.

На основании задач, поставленных в статье 6 ТК ТС [1.2], в Стратегии развития Федеральной таможенной службы Российской Федерации до 2020 г. [1.11] (далее – Стратегия), а также в Концепции таможенного оформления и таможенного контроля ввозимых товаров в местах, приближенных к государственной границе РФ, становится возможной регламентация в качестве основных перспектив развития ведомства девяти приоритетных направлений работы таможенных органов (см. рис. 2.5).

Достижение каждого из перечисленных направлений осуществляется через реализацию определенного этим же документом перечня задач верхнего уровня. В идеале степень выполнения каждой задачи должна характеризоваться одним или двумя показателями. Как видно из рисунка 2.5 общее число реализуемых в рамках Стратегии задач составляет 73 единицы.

Значит, показателей должно быть от 73 до 146 единиц, в том числе показателей по ключевым направлениям – не менее 37 единиц. В тоже время, в Приказе ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] к выполнению установлены 44 единицы показателей. Однако такое число показателей, по мнению создателя системы сбалансированных показателей Роберта Каплана, представляется избыточным, поскольку «обычное число параметров должно варьироваться от 20 до 25».

Анализ текста Стратегии позволяет говорить о необходимости соблюдения условия, согласно которому лишь после соответствующего оформления и утверждения стратегические цели и задачи могут быть переведены на язык конкретных показателей. Констатируемые в этом документе положения могут стать требуемыми предпосылками для формирования набора характеризующих их достижение показателей на научной основе.

Характерные для каждого из определенных ранее внутриведомственных аспектов деятельности таможенных органов стратегические цели являются взаимозависимыми и не могут быть рассмотрены отдельно друг от друга. Общий успех функционирования ФТС России зависит от взаимодействия многих аспектов ее работы в рамках достижения поставленных перед ней целей. Значит устанавливаемые причинно-следственные связи не только находятся в зависимости от наличия связей между отдельными целями, но и отражают взаимодействие положенных в их основу аспектов. Тем самым прогнозируются потенциальные пути достижения ведомством успеха и развития оцениваемых направлений деятельности таможенных органов.

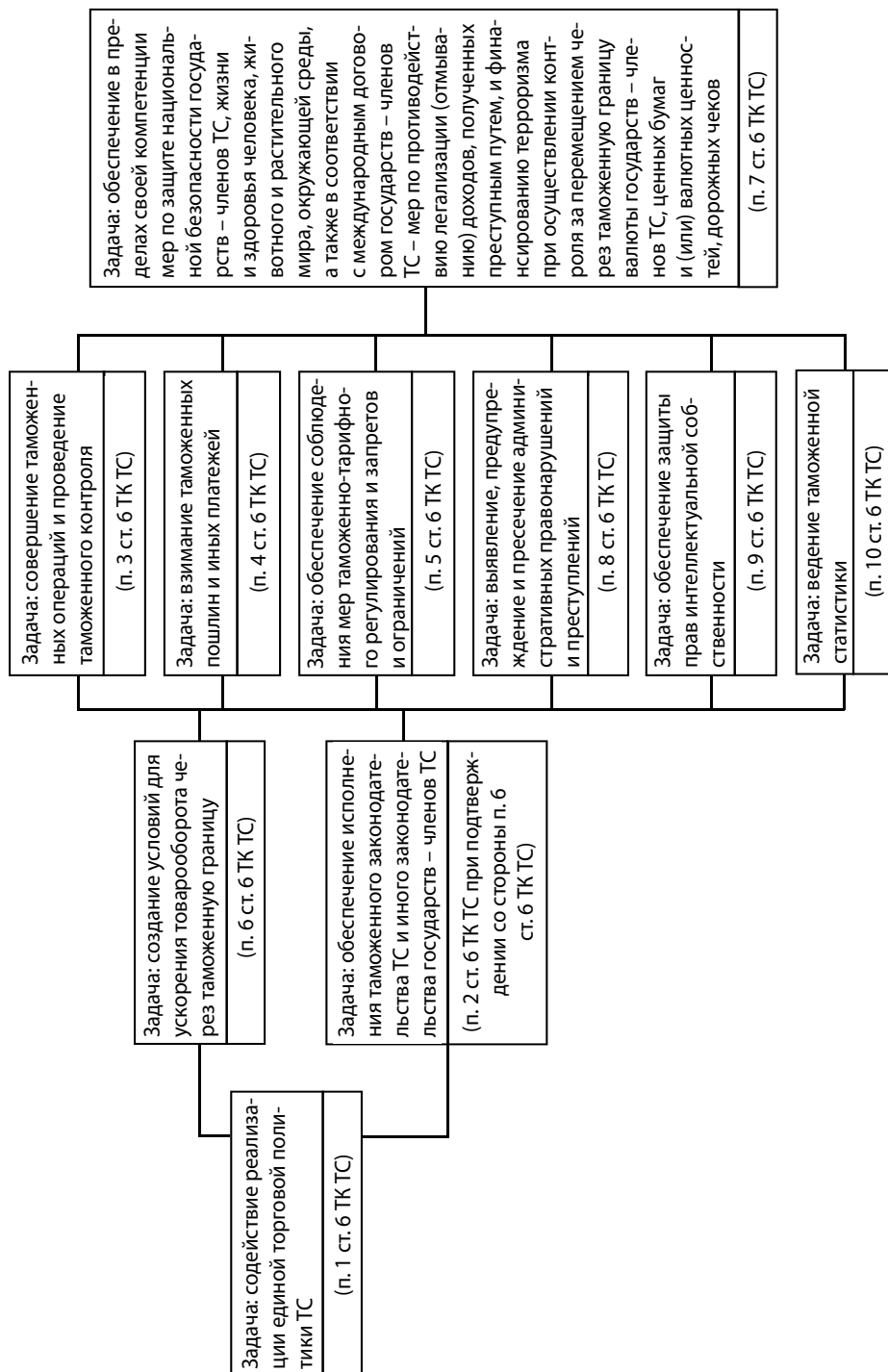


Рис. 2.4. Структура задач, осуществляемых таможенными органами согласно статье 6 ТК ТС [1.2.]



*Рис. 2.5. Приоритетные направления развития ФТС России*

Ввиду интерактивности процесса разработки причинно-следственных цепочек возникающий в его рамках обмен предположениями и мнениями позволяет легче достигнуть требуемого консенсуса, от которого напрямую зависит успех функционирования СПОД как таковой.

Построение причинно-следственных связей между отдельными стратегическими целями целесообразно осуществлять в три этапа:

1. Выявление причинно-следственных связей.

2. Сосредоточение на взаимосвязях, являющихся стратегически важными.

3. Документационное оформление выявленных причинно-следственных связей.

Процесс построения причинно-следственных цепочек позволяет представить общую картину стратегических целей различных аспектов с отображением важнейших взаимосвязей между ними. Сначала на предмет взаимной обусловленности рассматриваются цели, выделяемые в рамках отдельных направлений деятельности таможенных органов. А уже после этого рассматриваются взаимосвязи между целями отдельных видов деятельности. При этом через поиск таковых взаимосвязей демонстрируется, насколько велико значение целей отдельных аспектов деятельности таможенных органов для стратегического успеха ведомства в целом.

Очевидно, что многие из первоначально выделяемых причинно-следственных связей, являются избыточными, и не содержат в себе дополнительной полезной информации. Значимость отношений, возникающих между стратегическими целями отдельных аспектов деятельности таможенных органов, может быть исследована с помощью метода мультивариантной корреляции. Для этого на горизонтальной и вертикальной осях, строящейся при этом матрицы, откладываются выделяемые в рамках отдельных аспектов стратегические цели. После чего путем выставления балльных оценок для каждой из рассматриваемых экспертами комбинаций целей определяются интенсивности их связей. При этом перед респондентами ставится вопрос: «Какое влияние окажет достижение цели Y на достижение цели X?»

Безусловно, сильной стороной указанного способа является методическая обоснованность получаемых таким образом результатов. Тем самым предпринимается попытка повышения информативности, концентрации внимания должностных лиц на стратегически значимых причинно-следственных связях ключевых аспектов деятельности таможенных органов. Хотя при этом из-за неполного охвата (описания) связей возникает опасность получения неверных выводов.

С другой же стороны попытка проанализировать все возможные причинно-следственные связи между целями различных аспектов деятельности ведомства означает необходимость построения слишком сложных и нечитабельных матриц, что в свою очередь является абсолютно неприемлемым ввиду их бесполезности в применении руководством при осуществлении процесса управления. Во многом именно поэтому процесс выявления причинно-следственных цепочек обладает определенным фактором неуверенности. В силу объективных причин нельзя достичь абсолютной истинности выявляемых связей.

В идеале документационное оформление выявленных причинно-следственных связей должно проводиться одновременно с их разработкой в ходе внутриведомственного семинара. Такая необходимость объясняется тем, что в отсутствии специально оформленной документации бывает трудно вспомнить высказанные участниками семинара мысли.



При этом следует отличать документацию, содержащую в себе анализ обобщенной схемы причинно-следственных связей, от документации ее отдельных стрелок, характеризующих наличие этих связей. Чтобы в дальнейшем избежать проблем структурирования документируемых причинно-следственных связей, изначально необходимо пронумеровать каждую из отображаемых на общей схеме стрелок.

Одним из важнейших мероприятий при подготовке к разработке системы показателей является формулировка целей и задач развития ведомства. Используемый теоретический подход предполагает возможность расширения и развития системы показателей в рамках ключевых направлений деятельности таможенных органов в зависимости от поставленных целей на этапе анализа перспектив развития ФТС.

Следующим важным мероприятием при создании организационных рамок является выбор ключевых направлений деятельности таможенных органов, в разрезе которых, сначала необходимо осуществлять разработку ведомственной системы показателей, а затем уже проводить оценку.

Для этого работа ФТС России должна быть рассмотрена как процесс преобразования ресурсов в целевые результаты ее деятельности. В свою очередь этот процесс может быть разложен на отдельные, в зависимости от видов деятельности, подпроцессы с выделением необходимых для каждого из них ресурсов и получаемых результатов.

Основываясь на таком подходе, становится возможным проведение достоверной оценки отдельных функциональных подразделений ведомства, обладающих достаточной автономностью в реализации возложенных на них функций. Лишь после установления связей, между полученными в рамках отдельных подпроцессов результатами может быть установлен вклад каждого из них в достижение общей цели ведомства.

С методической точки зрения наилучшим для формирования базы потенциально возможных к применению показателей по отдельным направлениям деятельности таможенных органов является метод разработки вариантов показателей для стратегических целей малыми группами. Это означает, что все разработанные показатели необходимо свести в единую СПОД, оформить ее документально и провести серию согласований на различных уровнях управления РТУ. При выполнении этого этапа может оказаться, что из-за взаимного дублирования, низкой информативности или невозможности расчета некоторые из показателей являются излишними. Тогда они исключаются из системы. После поступления в функциональное управление ЦА ФТС России разработанных подчиненными им подразделениями вариантов показателей необходимо провести отбор наиболее актуальных из них.

При построении СПОД должностные лица таможенных органов могут прийти к заключению о том, что для отдельных слишком обобщенных целей нельзя найти адекватного показателя. Однако в науке принято считать, что существова-

ние неизмеримых целей в принципе невозможно. Так как каждая из целей описывает требуемое к достижению состояние того или иного процесса в будущем, значит ее достижение всегда предполагает какие-либо изменения, которые должны быть зафиксированы. Для этого в свою очередь должны существовать некоторые индикаторы, которые информируют о степени достижения или недостижения поставленных целей.

Если определенную цель трудно измерить – возникает проблема идентификации показателей, которая скорее лежит не в теоретической, а в практической плоскости, или же цель была первоначально сформулирована неконкретно.

Как правило, ФТС России в своей практике оперирует слишком большим числом показателей оценки достижения поставленных целей, в рамках отдельных направлений реализуемой деятельности. Для снижения сложности разрабатываемой СПОД и концентрации внимания при оценке на небольшом числе основных направлений деятельности таможенных органов, рекомендуется провести отбор наиболее значимых показателей. Для решения этого вопроса может быть применен экспертный метод опроса должностных лиц таможенных органов, являющихся специалистами в оцениваемой области, на предмет присвоения ими весовых значений представленных им на рассмотрение показателей. Здесь наиболее значимыми, а значит и требующими постоянного мониторинга показателями признаются те, которые в общей сумме набрали большее число баллов.

Также, с целью достижения краткости системы внутриведомственной оценки показатели, характеризующие один вид деятельности, могут быть агрегированы в обобщенный индексный показатель. Понятно, что такие индексы становятся возможным использовать преимущественно на уровне ФТС России. Для рассмотрения отдельных параметров индексного показателя необходим более глубокий анализ его составляющих показателей, относящихся к подчиненным уровням ведомственной иерархии (РТУ, таможни, таможенного поста).

При определении критериев и показателей оценки деятельности таможенных органов необходимо ориентироваться на индивидуальный подход к формированию каждого из них. Обладая спецификой функционирования, отдельные таможенные подразделения могут иметь отличные от закрепленных на федеральном уровне перечни показателей. В этом случае региональная специфика является объективным фактором их деятельности, поскольку позволяет учитывать существующие различия организационно-штатной структуры, уровня материального обеспечения, территориального расположения и объемов приходящейся на должностных лиц нагрузки.

В конечном счете, такая разница влияет и на максимально возможное количество баллов, достижимое таможенным органом. А значит, в качестве базы построения рейтинга таможенных органов по полученным ими результатам должна выступать не общая для всех, а оптимизированная балльная оценка к конкретным территориальным условиям функционирования сравниваемых подразделений. В этом случае при достижении одинакового количества баллов разными таможенными

органами более высокое в рейтинге положение будет занимать то подразделение, для которого вмененное к достижению число баллов будет меньшим.

Методика расчета для вошедших в перечень показателей, должна отвечать всем предъявляемым к ней требованиям:

- иметь перечень исходных данных и их источников;
- выражаться формулой расчета;
- иметь периодичность расчета;
- определять круг ответственных должностных лиц.

В таможенной практике часто оказывается, что при разработке методик расчета показателей является невозможным получение исходных данных или формула расчета является слишком сложной. Поэтому в процессе определения методик перечень показателей может быть подвергнут изменению.

После определения методик необходимо определиться с диапазоном плановых значений показателей, которые должны быть одновременно жесткими, но вполне достижимыми. Только после их установления, та или иная стратегическая цель, может считаться в полной мере описанной. Определение, как плановых значений показателей, так и их диапазона, с методической точки зрения, должно осуществляться путем обсуждения предварительных итогов работы группой ответственных за их определение лиц путем достижения согласия в ходе внутриведомственного совещания.

От качества исходных данных зависит уровень сложности определения плановых значений показателей. Если внедряемые показатели основываются на имеющихся в распоряжении ФТС России базах данных, то работа по определению их целевых значений будет иметь большую достоверность и простоту обоснования. Если же включаемые в СПОД новые показатели не имеют требуемых для расчета подлинных данных, то определение их плановых значений будет сопряжено с существенными затруднениями. Для определения значения показателя может быть использован метод экспертных оценок.

Построение СПОД завершается разработкой системы учета и использования данных. Выбранные показатели должны быть интегрированы в систему внутриведомственной отчетности, включающей в себя как плановые, так и фактически полученные значения, а также перечень предлагаемых оцениваемыми подразделениями корректирующих мероприятий и анализ отклонений значений показателей.

Здесь необходимо подготовить новый порядок учета в ведомстве, утвердить формы управленческой, финансовой и статистической отчетности (в том числе в электронном виде), а также разработать инструкции по их заполнению, определить процедуры сбора, анализа и использования информации. На завершающем этапе, после того, как в целом разработаны и утверждены перечень показателей, методики их расчета и формы отчетности – они запускаются в работу.

Предполагается, что представленный на рисунке 2.3 алгоритм может быть использован в масштабах всей таможенной системы, но в целях апробации его применение (внедрение) может быть ограничено отдельным структурным элементом

таможенных органов, например РТУ, таможенной или таможенным постом. Для этого необходимо определить «пилотное» подразделение таможенных органов, с помощью которого можно провести апробацию на практике вносимых изменений в СПОД, проверить их путем пробного расчета. В случае малой информативности, существенной подверженности манипулированию они должны быть заменены или модифицированы. Подробнее порядок организации и осуществления оценки экономической деятельности таможенных органов был представлен ранее в п. 2.1 данного исследования.

Для разработки системы показателей первостепенное значение имеет масштаб проводимой оценки, при определении которого необходимо ответить на вопрос о степени охвата ею направлений деятельности таможенных органов (о границах оценки) и отвечающих за их ведение структурных подразделений ведомства. Чтобы достичь поставленных в Стратегии целей и задач необходимо распространить СПОД на все уровни иерархии таможенной службой, что в свою очередь ведет к повышению качества управления во всех подчиненных ей структурных подразделениях.

Вертикальное каскадирование СПОД подразумевает доведение плановых значений показателей в необходимых разрезах до нижнего уровня внутриведомственной иерархии, который осуществляет первоначальный учет получаемых данных. Тем самым повышается вероятность, что поставленные перед центральным аппаратом ФТС России цели будут достигнуты на уровне таможенных постов. При этом нужно помнить, что при декомпозиции «сверху-вниз» каждая функционально выделенная структурная единица таможенного подразделения включает в СПОД своего уровня только те задачи и показатели, на результативность которых она оказывает непосредственное влияние. Затем должна быть осуществлена разработка комплекса мер, направленных на дальнейшее повышение эффективности экономической деятельности таможенных органов.

Таким образом, процесс построения и утверждения СПОД является крайне значимым явлением. СПОД предполагает постоянное слежение за параметрами процессов, протекающих в таможенных органах, с целью получения объективных данных, необходимых для эффективного управления экономической деятельностью ФТС России. Ежегодно проводимые уполномоченными должностными лицами разработка СПОД и ее внедрение в таможенную практику требуют дифференцированной и продуманной структуры организации выполнения соответствующих работ.

Предлагаемая методика разработки системы показателей оценки экономической деятельности таможенных органов, представляет собой совокупность требуемых к выполнению со стороны уполномоченных подразделений действий. Для большей наглядности осуществляемый ими перечень мероприятий, структурирован в алгоритме организации и проведения работ по разработке, внедрению и использованию СПОД. Подготовленная методика должна стать удобным рабочим инструментом, позволяющим усовершенствовать практику управления процессами экономической деятельности таможенных органов в направлении реализации единой торговой политики таможенной службы.

## Выводы по главе

1. В данной главе исследования было проведено обоснование теоретических основ организации и осуществления оценки экономической деятельности таможенных органов, в основу которого было положено несколько подходов. Так, экономическая эффективность функционирования таможенной службы может быть рассмотрена как с позиции реализуемых таможенными органами направлений экономической деятельности, так и с позиции принадлежности субъекта оценки (конкретного таможенного органа) к уровню внутриведомственной иерархии.

2. На основе уточненной детализации направлений экономической деятельности таможенных органов и сформированной по признаку принадлежности к уровням внутриведомственной иерархии классификации показателей был разработан методический подход к организации проведения внутриведомственной оценки. В его рамках была определена последовательность действий таможенных органов, состоящая из девяти этапов, по подведению итогов работы ведомства, которые фокусируются в отчете о результатах проведения оценки. Представленный методический подход может служить не только основой функционирования организационного механизма проведения внутриведомственной оценки, но и основой для формирования ведомственной системы показателей.

3. Важной составной частью разработанного научно-методического аппарата является методика организации и проведения работ по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов. Ее сущность заключается в разработке некоторого алгоритма. Он представляет собой развернутую последовательность требуемых к выполнению со стороны таможенных органов и ежегодно повторяемых работ по: организации и проведению разработки, внедрения и применения системы показателей; организации выполнения целевых значений показателей и проведению оценки их степени достижения. Данная методика является основой разработки системы учета и использования данных, что позволяет осуществлять постоянный мониторинг достоверности параметров процессов экономической деятельности таможенных органов в целях повышения ее эффективности.

4. Предлагаемый научно-методический аппарат по организации проведения оценки и разработке показателей экономической деятельности таможенных органов включает в себя ряд новых для таможенной практики операций. По сравнению с уже действующими процедурами их внедрение содержит определенные преимущества, которые позволяют:

- уточнить предмет и объект проводимой оценки, определить четкие концептуально обоснованные и понятные критерии оценивания таможенных органов;
- в соответствии с установленными для таможенных органов компетенциями структурировать оцениваемую деятельность, что в свою очередь позволяет проводить ее разносторонний анализ;
- ввиду универсальности своего применения на всех уровнях ведомственной иерархии, оценить вклад результатов, полученных в рамках отдельных показателей,

в результативность отдельных функциональных направлений деятельности таможенных органов, а результатов данных направлений – в общую результативность ФТС России;

- провести дополнительную формализацию показателей, направленную, с одной стороны, на повышение уровня качества предоставляемых участникам ВЭД услуг (качества принятия решений), а с другой – на повышение производительности труда должностных лиц;

- унифицировать рабочий процесс задействованных при оценке должностных лиц (выступающих в т. ч. в качестве экспертов) путем определения и структурной регламентации алгоритма их действий и критериев оценивания;

- обеспечить при условии соблюдения установленных правил и ограничений дополнительную защищенность должностных лиц от непринятия ими неверных решений в вопросах организации и проведения внутриведомственной оценки;

- нацелить должностных лиц на профессиональное развитие, возможность им дать конкретные рекомендации на основе проведенного анализа;

- оценить получаемые должностными лицами дополнительные возможности, которые появятся в их работе по итогам внедрения методических подходов либо их отдельных компонентов, как с точки зрения повышения эффективности работы таможенных органов, так и влияния на выявление операционных и технологических рисков;

- включить внедряемые новые компоненты методики в уже существующую систему внутриведомственной оценки с минимальными ее изменениями либо без каких-либо переделок, тем самым достигается низкая затратность проекта;

- путем реализации перечисленных выше моментов частично преодолеть субъективизм оценивания должностных лиц, тем самым повысив объективность получаемых по итогам оценки результатов.

5. Как правило, ФТС России в своей практике оперирует слишком большим числом показателей оценки достижения поставленных целей, в рамках отдельных направлений реализуемой деятельности. Поэтому изыскания по совершенствованию отдельных методик расчета показателей, направлены обоснование одного из направлений экономической деятельности таможенных органов – администрирования доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей.

6. Разработанный в данной главе научно-методический аппарат по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов позволяет перейти к выработке соответствующих практических рекомендаций.



## Глава 3

# ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ И ПРИМЕНЕНИЮ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

### 3.1. ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ

Для обеспечения возможности практического применения предлагаемого научно-методического аппарата по организации внутриведомственной оценки экономической деятельности представляется разработанный комплекс рекомендаций. Сформированные автором предложения направлены на создание условий по практическому применению теоретических изысканий в рассматриваемом круге вопросов, важнейшими из которых являются: совершенствование системы сбора данных; расширение функционала, требуемого для проведения оценки; осуществление информационно-программного обеспечения и др.

Формирование используемой при оценке деятельности таможенных органов методической базы по «методу проб и ошибок» стало возможным из-за отсутствия достаточной опоры на теоретические положения. Действительно, на протяжении всего периода функционирования в таможенном ведомстве СПОД, развитие относящихся к ней практических положений в сравнении с ее теоретическими основами шло опережающими темпами. Такое превалирование практики над теорией не могло не вызвать ряда неувязок, которых безусловно можно было бы избежать в случае проведения достаточного теоретического обоснования.

Чтобы исключить возможность возникновения таких неувязок необходимо вносить изменения в СПОД только через их предварительную апробацию в отдельных таможенных подразделениях, до их общеведомственного нормативного закрепления. Это позволит избежать большого количества вносимых поправок в ежегодно переиздаваемую ведомственную нормативно-правовую базу. Апробация вносимых изменений с подкреплением соответствующим теоретическим обоснованием даст гарантию в правильности организации работы таможенных органов по оценке собственной деятельности. Тогда не придется обращаться с изменениями к уже скорректированным ранее положениям.

При этом полноценное внедрение в таможенную практику предлагаемых показателей не может носить одномоментный характер. При формировании системы



показателей и проведении на их основании внутриведомственной оценки неизбежно возникновение ряда ошибок методического характера, которые должны получить свое исправление при прохождении следующего цикла оценки.

В результате многочисленных коррекций действующие КПЭД и АПЭД могут быть охарактеризованы как системы, достигшие относительной устойчивости. Большинство применяемых показателей имеют значительные сроки своей апробации на практике, обладают зарекомендовавшими себя методиками расчета и критериями оценки. Однако это не означает, что СПОД достигла своего оптимального состояния и лимит необходимых совершенствований исчерпан.

В целях совершенствования действующей системы показателей необходимо организовать проведения комплексной оценки деятельности таможенных органов. Анализируя перечень установленных Правительством России критериев оценки работы таможенного ведомства и состав возложенных на структурные подразделения ФТС России компетенций по выполнению показателей РТУ (КПЭД и АПЭД) можно констатировать неполноту охвата (выборочность) сложившейся системой оценки фактически осуществляемых таможенными органами направлений деятельности.

В статье 18 ФЗ от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [1.4] определены основные критерии оценки работы таможенных органов, которые в свою очередь получили конкретизацию в установленных Постановлением Правительства от 29.09.2012 № 994 «Об утверждении положения о системе показателей работы таможенных органов Российской Федерации, порядке и методике их мониторинга» [1.9] показателях. Так, нормативное закрепление получили группы показателей работы таможенных органов, характеризующих:

- 1) скорость совершения таможенных операций при ввозе товаров в Российскую Федерацию и вывозе товаров из Российской Федерации, а также сокращение издержек заинтересованных лиц при совершении таможенных операций;
- 2) своевременность и полнота поступления таможенных платежей;
- 3) эффективность противодействия преступлениям и административным правонарушениям.

На уровне РТУ оценивается более широкий перечень направлений оценки их работы, который, тем не менее, не является полным, так как в рамках этого вопроса остаются не задействованными ряд управлений Центрального аппарата ФТС России.

При этом необходимо понимать, что незадействованность отдельных направлений деятельности таможенных органов в процессе внутриведомственной оценки указывает не на абсолютное неприменение отдельных ее элементов, а скорее об их использовании ответственными исполнителями на виртуальном уровне. Если же должностные лица не определяют объективно показатели и критерии оценки, то они их выбирают подсознательно, т.е. субъективно.

Следующий вопрос, которые требуется решить – добиться сбалансированности применяемого к оценке деятельности таможенных органов подхода. Практика показывает, что благоприятные организационные перемены и развитие СПОД возможны лишь в том случае, если при оценке ее компонентов достигнуто состояние устойчивого равновесия. Однако в сложившейся в ведомстве практике одни из оцениваемых направлений деятельности характеризуются несколькими показателями, другие же только одним.

Как можно судить из результатов анализа, проведенного в п. 1.2.1., в компетенции ГУФТДиТР находится 10 КПЭД и 1 АПЭД; ГУОТОиТК – 10 КПЭД и 6 АПЭД; ЦЭКТУ совместно с ГУОТОиТК – 1 АПЭД; ГУТКПВТ – 1 АПЭД; УТОВиЭК – 4 КПЭД и 2 АПЭД; УТН – 1 КПЭД и 2 АПЭД; ГУИТ совместно с ЦИТТУ – 2 КПЭД и 1 АПЭД; АУ – 1 КПЭД и 3 АПЭД; ПУ – 3 КПЭД и 1 АПЭД; ГУТРД – 1 КПЭД; ГФЭУ – 3 КПЭД и 1 АПЭД; ГУТО – 1 КПЭД; УСО – 1 АПЭД. Однако, как показывает опыт, каждое явление ввиду его многогранности должно рассматриваться не односторонне, а как минимум с нескольких точек зрения (каждая из которых должна характеризоваться хотя бы одним показателем).

В этом случае первостепенное значение приобретает вопрос о количестве используемых при оценке показателей. При их недостаточном числе возникает опасность стать необъективным, оставить без рассмотрения отдельные направления деятельности ведомства, а при их избытке – утонуть в потоке информации. Лишь после окончательной формулировки ведомственной системы стратегических целей, задач и создания модели осуществляемых таможенными органами операций будет найдено целесообразное решение возникающего вопроса.

Далее предлагается решить вопрос о выявлении взаимосвязей между показателями, направленными на оценку работы различных функциональных подразделений таможенных органов. В рамках действующей СПОД деятельность таможенных органов характеризуется как набор множества разрозненных направлений без учета их взаимообусловленного влияния друг на друга и воздействующих на них внешних факторов, не имеющих прямой зависимости от приложенных таможенными органами усилий по достижению результатов. Выявление подобных зависимостей также становится возможным лишь в рамках разрабатываемой модели деятельности таможенных органов, содержащей в себе полный перечень осуществляемых ими полномочий и функций.

Следующей рекомендацией является установление степени взаимного участия таможенных органов в выполняемых ими функциях (например, таможи и подчиненных ей таможенных постов). Согласно существующей статистической и аналитической практике на всех уровнях иерархии таможенной системы происходит оперирование данными, фактически полученными на уровне таможенного поста. Первоначально полученная таким образом информация путем последующей группировки по вертикали ведомственного управления в свою очередь характеризует деятельность вышестоящих учреждений.

Однако отдельные операции, реализуемые на уровне таможенного поста (таможни), не могут считаться завершенными без руководящего участия функциональных подразделений таможни (на уровне таможен – без РТУ). Примером этого могут служить ситуации, часто возникающие при таможенном декларировании товара – необходимость осуществления контроля соблюдения законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности. На практике должностное лицо таможенного поста с целью принятия им решения о проверке наличия у декларируемого товара признаков контрафактности имеет право обратиться за консультацией в функциональное подразделение таможни (ОТНиТО/ОТОиЭК таможни). Из этого следует, что деятельность таможни, хоть и в меньшей степени, но зависит от степени своего участия в операциях таможенного поста.

При общем выполнении (в большинстве случаев) таможенными органами минимально установленных к их деятельности требований при выставлении оценок требуется организовать учет степени перевыполнения или недовыполнения запланированных значений показателей.

Как можно судить из условий выставления оценки выполнения показателей максимальные баллы присваиваются таможенным органам лишь в случае достижения ими 90–100 процентных результатов (в зависимости от конкретного показателя) от запланированных значений показателей. То есть об определении степени перевыполнения плана таможенными органами при выставлении оценок по-прежнему речи не идет. Более того, в случае проявления в региональной или общероссийской экономике кризисных явлений и, как следствие, недостижения группой таможенных органов запланированных значений показателей им не присваиваются максимальные баллы.

По правилам внутриведомственной оценки те коллективы таможенных органов, которые, по сравнению с остальными, в трудные для страны (региона) годы вышли на лидирующие позиции и показали лучшие, но не достаточно высокие результаты не могут претендовать на получение максимальных оценок. То есть при достижении таможенным подразделением меньшего от запланированного значения, которое, тем не менее, в общем ряду оцениваемых таможенных органов все же является передовым, по установленным в ведомстве правилам не считается успешным. Понятно, что в сложившихся условиях полученные результаты меньшего объема обладают большей ценностью для государства, чем их достижение в годы экономического роста.

Приложенные коллективом таможенного органа усилия по выполнению показателей, достижение значений которых по независящим от них причинам осложнилось, оказываются неучтенными при их оценке, что в свою очередь приводит к невозможности их премирования. Такое положение дел отрицательным образом сказывается на мотивации должностных лиц в выполнении ими работы с целью достижения максимально возможных результатов как в кризисные, так и в относительно стабильные годы развития отечественной экономики.

Далее предлагается отказаться от формирования рейтинга таможенных органов по формально выставленным им итоговым оценкам без учета значений данных используемых при расчете показателей. В этом случае стопроцентные оценки различных таможенных органов будут содержать разное количество проведенных ими мероприятий. Понятно, что наиболее результативным подразделением должно считаться то, чья работа в рамках отдельного показателя характеризуется не только достижением максимальных значений рассчитываемых показателей, но и используемыми при их расчетах числовыми значениями числителей и знаменателей.

Это позволит решить проблему из-за которой незначительность (или его полное неосуществление) какого-либо рода реализуемой таможенным органом деятельности за отчетный период, приведшее к получению стопроцентного (нулевого) значения характеризующего его показателя, воспринимается не как наихудший или хотя бы нейтральный результат, а как наилучший. Такой же неопределенностью обладает получение нулевых результатов при неосуществлении таможенными органами отдельных направлений своей деятельности по независящим от них причинам.

Способом решения данного вопроса должно стать закрепление в ведомственном законодательстве положения регламентирующего оценку деятельности таможенного органа как неудовлетворительную в случае достижения им незначительного результата. А в исключительном порядке должен быть прописан порядок придания рассматриваемой ситуации нейтрального характера с объяснением способствовавших этому причин.

Предлагается лишить руководителей отчитывающихся таможенных органов полномочия по возможному внесению корректирующих изменений в полученные их подчиненными результаты. При этом наделение руководителя ФТС России, как конечного получателя данных, полномочиями по изменению итоговой оценки деятельности таможенных органов выглядит вполне обоснованным. В тоже время, достаточно спорным является распространение данного полномочия на другие уровни ведомственной иерархии. Практика осуществления корректировок, полученных подчиненными таможенными органами значений показателей, представляется недопустимой, так как приводит, в конечном счете, к искажению поступивших на утверждение руководителю ФТС России значений показателей.

Чтобы процесс совершенствования СПОД был эффективен необходимо осознанно проводить ее реорганизацию. В среде таможенников-практиков бытует мнение о полном соответствии потребностей таможенных органов действующей СПОД. Дело в том, что, как показал проведенный опрос, результаты которого рассмотрены в п. 1.2.1, отсутствие понимания необходимости проведения дальнейших совершенствований действующей СПОД персонал таможенных органов связывает с ежеквартально распределяемыми средствами материального стимулирования. При упоминании о необходимости внесения в сложившуюся СПОД сколь-нибудь значимых изменений у должностных лиц возникает опасение о возможном

ухудшении их финансового благосостояния. Исключительная ориентация системы показателей на стимулирование деятельности персонала не в полной мере соответствует первоначально заложенному в нее смыслу.

И последнее, что предлагает автор – это исключить дублирование сбора требуемой для расчета отдельных показателей статистической информации. В настоящее время формирование отчетности о достигнутых таможенными органами результатах производится, как со стороны таможенной статистики, так и – системы проведения внутриведомственной оценки. При этом таможенными подразделениями всех уровней иерархии осуществляется оперирование в несовпадающие отчетные периоды единым объемом данных, с выделением частных из них составляющих для расчета отдельных показателей. В связи с этим, крайне значимым является необходимость размежевания предмета ведения и действий, осуществляемых аналитическими подразделениями Организационно-инспекторской службы и подразделениями таможенной статистики Службы федеральных таможенных доходов таможенных органов. Отдавая должное многолетнему опыту сбора и обработки разносторонних сведений проведения таможенного контроля в рамках подразделений таможенной статистики, становится очевидным необходимость признания превалирующего значения применяемого ими пакета форм учетной документации.

Не исключено, что после реализации обозначенной возможности потребуются внесение изменений и дополнений в систему первичного статистического учета в таможенных органах. Значит, в соответствии с возникающими при расчете показателей требованиями необходимо уточнить пакет форм учетной документации, позволяющий осуществить регистрацию данных с целью обеспечения своевременного формирования и предоставления необходимой для оценки экономической деятельности отчетной информации.

Исключение осуществляемых подразделениями таможенных органов дублирующих действий возможно лишь в рамках межфункционального взаимодействия. Его должный уровень организации позволит использовать данные форм статистической отчетности в качестве базы проводимой оценки. Конечно, на начальном этапе взаимоувязки реализуемых таможенными органами функций может быть речь лишь о сверке получаемых отдельными функциональными подразделениями сведений, а позже и об использовании данных печатных форм таможенной статистики при расчете показателей.

Завершающим этапом модернизации процессов сбора и обработки данных должен стать их автоматизированный обмен между уполномоченными подразделениями таможенных органов. В целях автоматизации рутинных действий должностных лиц по сбору, обработке и накоплению данных, осуществлению процедуры оценки, а также по подготовке отчетности о результатах работы таможенных органов необходимо осуществить разработку единого программного обеспечения.

Совершенствование экономической деятельности на базе предлагаемого в п. 2.1.3 методического подхода к организации работ по проведению оценки

предполагает изменение применяемых в настоящее время оценочных процедур на всех уровнях иерархии таможенных органов. Это требует нормативного закрепления за ними соответствующих полномочий и функций в Положениях о ФТС России, РТУ, таможах, таможенных постах, а также уполномоченных на организацию и проведение оценки подразделений таможенных органов.

Таким образом, внедрение в таможенную практику предложенных в данном пункте рекомендаций представляется возможным лишь в рамках развития научно-методического аппарата СПОД, в том числе путем применения различного рода эвристических процедур, в которых существенная роль принадлежит экспертам. Однако это может потребовать коренных преобразований действующей системы показателей, что ввиду значительности требуемых изменений является равносильным разработке новой системы показателей. В тоже время делать это следует, основываясь на научных методах оценки деятельности таможенных органов.

### **3.2. ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ И УТВЕРЖДЕНИЮ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ**

Логика организации управления таможенными органами по результатам оценки их деятельности базируется на естественном следовании перечню взаимосвязанных последовательно сменяющих друг друга этапов, в ходе которых измеряются и используются уже разработанные экономические показатели и их значения. Благодаря тому, что процесс выполнения выделенных в п. 2.2. этапов методики организации и проведения работ по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов имеет циклический характер (после выполнения последнего этапа цикл выполняется вновь), становится возможным постоянное поддержание системы показателей в актуальном состоянии. В конечном счете, это позволяет таможенным органам быть в курсе произошедших в ее внешней среде изменений и своевременно реагировать на них, тем самым способствуя совершенствованию внешнеторговой деятельности России.

Ежегодно производимая разработка, утверждение и внедрение в таможенную практику показателей оценки экономической деятельности таможенных органов становятся возможными после соблюдения ряда требуемых для осуществления указанных процессов условий, на обоснование которых направлены изложенные далее практические рекомендации. Внутриведомственные условия направлены на определение концептуальных правил, соблюдение которых имеет решающее значение для организации и проведения работ по разработке СПОД, что в свою очередь служит предпосылкой ее успешного внедрения и применения на практике.



Именно от выделяемых на начальном этапе правил, во многом зависит, станет ли СПОД важным инструментом развития таможенной службы, или же очередной страницей во внутриведомственной отчетности.

Важно, чтобы должностные лица таможенных органов осознавали потенциальные преимущества, которые может принести ведомству оценка их деятельности по вновь установленным показателям. Поэтому разработку системы показателей необходимо начать с разъяснения коллективу таможенных органов сути происходящих перемен, вносимых в область внутриведомственной оценки.

В этом случае работа с коллективами является залогом того, что входящие в их состав должностные лица отнесутся к вносимым измерениям с должным пониманием и энтузиазмом. Для того чтобы процесс оценки получил поддержку в коллективе, в начале внедрения СПОД для его членов следует провести ряд консультационных и презентационных мероприятий обучающего характера, обеспечить открытый обмен мнениями.

Ведь для большинства должностных лиц таможенных органов терминология и методология внутриведомственной разработки и проведения оценки слишком далеки от их повседневной деятельности. В этом случае недостаток знаний неизбежно приведет к возникновению множества барьеров при практическом применении системы показателей. И, напротив, после восприятия должностными лицами в процессе обучения открывающихся для ведомства преимуществ они смогут быть более активно вовлечены не только в процесс исполнения запланированных значений показателей, но и совершенствования оценочного механизма.

Как руководящий состав, так и их подчиненные должны понять логику оценочного явления и быть в состоянии совершенствовать установленные на текущий отчетный период показатели в будущем. При этом взаимодействие и заинтересованность должностных лиц в рамках рассматриваемых вопросов напрямую зависит от организованной должным образом мотивации. Изменения должны иметь благоприятное влияние на восприятие реализации идущих перемен.

Ключевым фактором продвижения таможенной службы к успеху является установка прозрачных и крепких коммуникационных каналов связей на всех стадиях процесса внутриведомственной самооценки со всеми заинтересованными в его реализации сторонами. Здесь многое зависит от того, насколько ответственные должностные лица за проведение процесса самооценки смогут донести необходимую информацию о проекте и заинтересовать всех его участников.

Если коммуникационные каналы не позволяют прояснить суть проводимых мероприятий, то все происходящее будет расценено персоналом таможенных органов как «рядовой проект» или «очередная прихоть руководства». Наибольший риск здесь состоит в возникновении сопротивления против движущей силы изменений со стороны реализующего их коллектива.

Одним из ожидаемых результатов коммуникационного процесса является выявление наиболее заинтересованных руководителей среднего звена и работников,



которые на основе личного желания впоследствии войдут в оценочные комиссии различных уровней ведомственной иерархии.

При создании внутриведомственных условий развития системы показателей главным является достижение высокого уровня взаимопонимания между руководством и коллективом таможенных органов относительно вопросов необходимости организации и проведения оценки.

Процесс разработки СПОД может быть успешным лишь в случае интенсивного участия в нем высшего руководства таможенных органов. Если участие высшего руководства в ключевых рабочих совещаниях по определению стратегических целей развития таможенных подразделений на планируемый год, требуемого для достижения целей перечня мероприятий, а также по выбору показателей и их целевых значений является достаточно активным, то отношение к процессу разработки СПОД со стороны его подчиненных будет столь же серьезным, как к полученным ими в итоге результатам.

Определение необходимого для разработки СПОД пакета осуществляемых ведомством мероприятий означает возникновение согласованной программы действий должностных лиц таможенных органов по достижению поставленной цели и представляет собой рабочий документ для периодической реализации. В нем определяется: кто, что, до какого момента времени, и с помощью какого объема ресурсов будет делать. Устанавливается как участие, так и ответственность за достижение результата, а также описывается сам желаемый результат.

Чтобы спланировать и обеспечить процесс реализации поставленных в Стратегии развития ФТС России до 2020 года [1.11] задач, для каждой из них разрабатываются соответствующие экономические показатели, по которым, в свою очередь, должны быть определены целевые, плановые и фактические значения. Целевые значения экономических показателей работы таможенной службы должны сначала устанавливаться в привязке к окончанию периода стратегического планирования (1 год). После чего могут быть установлены целевые значения показателей по кварталам. При этом степень конкретности должна быть таковой, чтобы было понятно, какое из структурных подразделений таможенных органов отвечает за достижение по каждому показателю установленных целевых значений.

Проведение ежегодной разработки СПОД становится возможным при наличии определенного организующего начала, направляющего и регулирующего активность уполномоченных на это исполнителей. При этом ответственность за реализацию соответствующих мероприятий должна быть возложена на субъектов разработки СПОД – должностных лиц, профессионально задействованных в выполнении оцениваемого вида деятельности и проведении соответствующих оценочных мероприятий, которые полностью понимают содержание поставленной перед ними задачи по повышению эффективности собственной работы в отдельно взятой области.

На начальной стадии одним из основных управленческих решений является наделение ответственного за ежегодное проведение разработки СПОД подразделения таможенных органов полномочиями на решение задач, направленных на:

1. Детализацию порядка, правил оценки и использования полученных результатов деятельности таможенных органов.
2. Организацию процесса обсуждения порядка, правил и результатов оценки со всеми заинтересованными сторонами.
3. Организацию обучения группы по внутриведомственной самооценке и всестороннее содействие осуществлению ее работы.
4. Подготовку необходимой документации.
5. Подготовку отчета по полученным результатам оценки деятельности таможенных органов.
6. Выработку предложений по улучшениям и формирование плана первоочередных действий по их реализации.

Требования к профессиональным качествам должностных лиц, входящих в состав групп по разработке экономических показателей, очень высоки. Они должны обладать не только полной информацией о функционировании таможенных органов в оцениваемых направлениях деятельности, но и быть специалистами в области методологии организации и проведения внутриведомственной оценки.

Поскольку оцениваемые действия таможенных органов (РТУ, таможен, таможенных постов) осуществляются на уровне их отделов и отдельных рабочих мест, то разрабатываемая система показателей в конечном итоге должна содержать в себе результаты работы должностных лиц. Развертывание СПОД предполагает последовательную передачу характеристик показателей от вышестоящего к нижестоящему подразделению ведомства. Лишь при соблюдении данного условия возможна увязка даваемых руководителями высшего звена оценок достигнутых таможенными органами успехов с действиями отдельных исполнителей.

При определении подразделений таможенных органов, для которых будет разрабатываться СПОД, нужно учитывать следующее: чем больше подразделений ведомства управляются стратегически с помощью единой системы показателей, тем лучше можно каскадировать важные цели с верхнего уровня – на нижние.

Как правило, ФТС России в своей практике оперирует слишком большим числом показателей оценки достижения поставленных целей, в рамках отдельных направлений реализуемой деятельности. В идеале каждая стратегическая цель должна описываться только одним показателем, хотя это и не указывает на необходимость осуществления разработки показателей для каждой обсуждаемой цели. Если этого добиться не удастся, то с целью снижения степени сложности разрабатываемой системы и фокусирования внимания на небольшом числе ключевых аспектов рекомендуется ограничиваться максимально тремя показателями для той или иной стратегической цели.

Однако говорить о несостоятельности той действующей СПОД, которая применительно к отдельным стратегическим целям не имеет показателей, нельзя.

Здесь необходимо согласиться с мнениями Каплана и Нортон, которые утверждают, что «при отсутствии показателей можно использовать текстовую характеристику».

Допустим, что точное значение некоторой цели для таможенного ведомства пока еще не слишком ясно, чтобы ее можно было точно и достоверно измерить. В этом случае текстовая информация в форме докладов о реализованных таможенными подразделениями мероприятиях и достигнутых ими результатах может заменить показатели. Становясь основой для последующего обсуждения степени достижения некоторой цели, оставшейся без формального обозначения в СПОД, текстовая информация позволяет понять ситуацию в принципе, что, собственно говоря, не позволяет полностью заменить возможные к получению данные в виде показателей.

Немаловажным для проведения разработки СПОД на высокопрофессиональном уровне является ее обеспечение гарантий о выделении необходимых для реализации поставленной задачи ресурсов. В условиях ограниченного объема ресурсов при реализации указанного процесса самой большой опасностью является возможность «распыления» таможенным ведомством усилий, чего можно избежать, путем расстановки правильных приоритетов в выполнении требуемых для разработки СПОД мероприятий (согласно представленной в п. 2.2. методике). Определение первоочередности в выполнении действий становится возможными лишь в случае сопоставления требуемых для их осуществления затрат и полученных результатов.

В тех случаях, когда финансовую выгоду просчитать не удастся, вспомогательным инструментом является метод экспертной балльной оценки пользы мероприятий, направленных на разработку СПОД. Сначала следует определить степень влияния предложенных мероприятий на достижение поставленной цели. После чего мероприятия могут быть структурированы в соответствии с полученными значениями для достижения цели разработки СПОД.

Таким образом, в процессе ежегодно проводимой разработки СПОД необходимо сформировать конкретный перечень экономических показателей, их методики расчета и критерии оценки. На реализацию обозначенного процесса направлена обоснованная в п. 2.2. методика организации и проведения работ по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов. Однако четкое следование обозначенным в методике этапам еще не является гарантией отсутствия преград и препятствий, вызванных переменами в области внутриведомственной оценки. Именно в целях недопущения и/или скорейшего устранения в случае их возникновения, автором был предложен ряд изложенных выше практических рекомендаций.

### **3.3. ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОТДЕЛЬНЫХ МЕТОДИК РАСЧЕТА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ РАБОТЫ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ ПО АДМИНИСТРИРОВАНИЮ ДОХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА ОТ УПЛАТЫ ТАМОЖЕННЫХ И ИНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ**

Для сравнительной оценки эффективности реализации деятельности таможенных органов по формированию ими доходной части федерального бюджета в рамках текущего исследования предлагается система взаимосвязанных показателей и их критериев. Также для каждого из предлагаемых показателей разработана методика расчета и установлены источники исходных данных.

Сложившееся положение дел может представляться таможенниками-практиками как в полной мере отражающее результативность работы таможенных органов по наполнению ими федерального бюджета и не требующее внесения каких-либо изменений. Однако нужно понимать, что рассмотрение фискальной деятельности таможенных органов с позиции нескольких краеугольных показателей допускает некоторую разрозненность в ее целостном (системном) восприятии.

При невозможности проведения комплексной оценки исследуемого вида деятельности на основании уже выделенных для этих целей показателей становится очевидной постановка вопроса о применении иного подхода при построении системы внутриведомственной оценки. По мнению автора, он должен выражаться в разделении показателей на статистические и аналитические, с выделением, в случае необходимости, среди последних – ключевых и вспомогательных. При этом процесс вертикального каскадирования не должен быть ограничен заранее определенным числом уровней, а должен иметь в каждом конкретном случае ту глубину деления, которая требуется.

В форме ежегодно утверждаемых Приказов ФТС «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России» должны утверждаться ключевые показатели, направленные на оценку автономно решаемых в рамках фискальной деятельности вопросов. Затем уже в рамках используемых в них элементов должны формироваться показатели более низкого порядка (ранга), направленные на решение более частных вопросов.

При следовании предложенной схеме нужно учитывать соблюдение ряда условий. Так в рамках реализации данного вопроса вполне очевидным является необходимость внесения ряда изменений в действующую систему показателей. Ряд контрольных показателей может потерять закрепленный за ними аналитический статус. Однако это не означает, что их использование прекратится. Напротив, здесь речь идет скорее о создании на их базе новых аналитических показателей, которые в своих расчетах будут использовать полученные ранее данные.

Набор показателей результативности таможенной деятельности должен содержать только те из них, которые отражают выполнение основных функций таможенной системы.

Представляется естественным, что на уровне таможенной системы предложенный ранее динамический критерий должен быть выражен через существующие показатели деятельности таможенных органов. Но любые объемные характеристики таможенной системы (величина таможенных платежей, уплаченных в бюджет, численность занятых в таможенных органах, количество возбужденных дел о НТП участниками ВЭД и др.), взятые изолированно, не в состоянии дать оценку результативности ее функционирования. Ни один показатель, ни простая совокупность показателей не могут отразить динамику экономического процесса, они в своей сути статичны и являются лишь отражением состояния системы в тот или иной момент времени. Такая точка зрения получает все большую поддержку экономистов.

Показатели таможенной деятельности должны быть сведены в упорядоченную систему, где каждому из них отводится четко определенное место. Другими словами, показатели должны определенным образом соотноситься друг с другом.

Как известно категория суммы администрируемых таможенными органами доходов при своей оценке воспринимается двояко: с одной стороны как единое и неделимое целое, с другой – как набор характеризующих их составляющих.

При расчете общей суммы администрируемых таможенными органами доходов помимо запланированных к взысканию ( $P_{\text{план}}$ ) и фактически полученных сумм таможенных и иных платежей ( $P_{\text{факт}}$ ) при оценке необходимо использовать их начисленную сумму и сумму чистого дохода.

Справедливо отмечая своевременность и неукоснительность выполнения таможенными органами установленного им контрольного задания по взиманию и перечислению таможенных и иных платежей в доходную часть федерального бюджета, нельзя не учитывать присущую им динамику перевыполнения (см. рис. 3.1). Что в свою очередь позволяет заключить о необходимости введения в действие системы плавающего распределения баллов, позволяющей не только присвоить максимальное число баллов при достижении стопроцентного значения показателя, но и производить их доначисление соразмерное проценту перевыполнения. Безусловно, в этом случае не может быть и речи в применении лишь целочисленных баллов, ведь особую важность для установки первенства в выполнении показателя одним таможенным органом над другим приобретает исчисление его десятой, а в некоторых случаях и сотой частей (доли).

При анализе степени исполнения таможенными органами контрольного задания необходимо помнить, что в условиях значительного роста поступлений таможенных доходов на протяжении 2000–2011 гг. заявленные в таблице 3.1 процентные величины, характеризующие уровень перевыполнения плановых значений рассматриваемого показателя, сами по себе не являются информативно емкими. Для получения полной картины необходимо рассматривать их во взаимосвязи с полученными в результате перевыполнения плана суммами денежных средств.

Таблица 3.1

Перевыполнение таможенными органами контрольного задания по взиманию таможенных и иных платежей по годам (2000–2011 гг.)

Наименование данных	2000 год	2001 год	2002 год	2003 год	2004 год	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год
Суммы перевыполнения таможенными органами контрольного задания по взиманию таможенных и иных платежей (млрд. руб.)	4,6	49,1	19,4	5,7	31,4	66,4	10	67,2	82,8	47,8	232,8	202,8
Процент взимания таможенных и иных платежей в части перевыполнения запланированных значений показателя	1,3	10	3,4	0,8	2,6	3,3	0,4	2,1	1,8	1,4	5,7	3,5

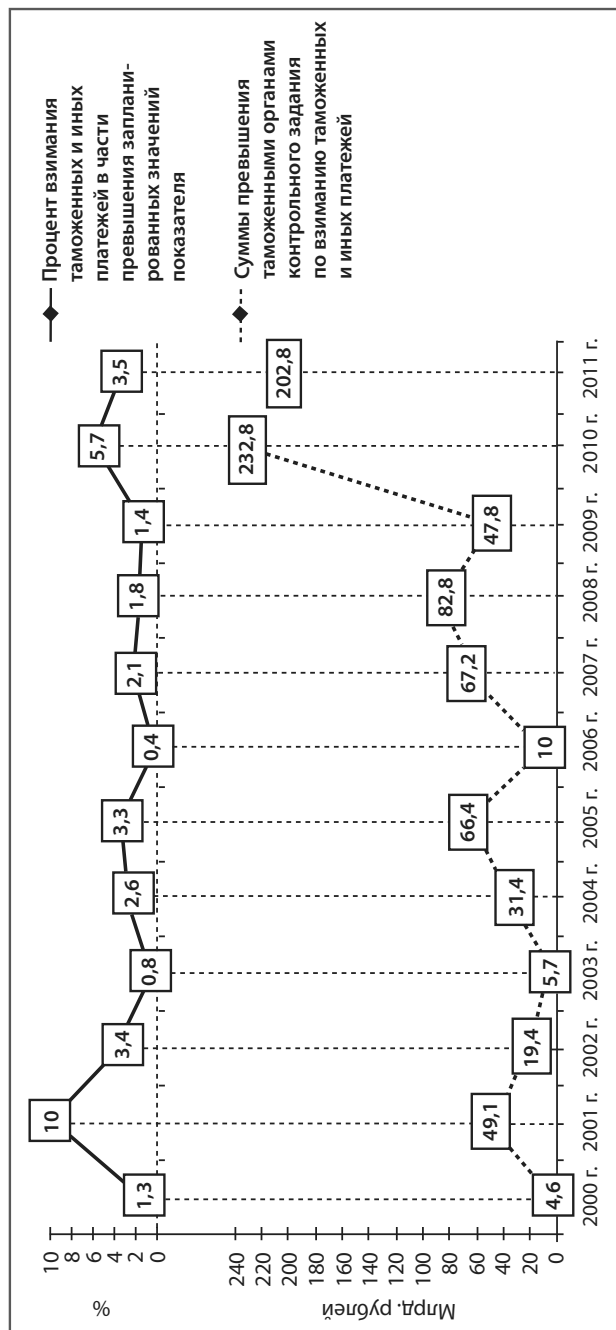


Рис. 3.1. Динамика перевыполнения таможенными органами контрольного задания по взиманию таможенных и иных платежей в доходную часть федерального бюджета в 2000–2011 гг.

Как можно судить из таблицы 3.1 и рисунка 3.1 на протяжении практически всего рассматриваемого периода прослеживается четкая взаимосвязь между направлениями динамики сумм перевыполнения контрольного задания по сбору таможенных и иных платежей и их процентными долями от общих сумм полученных денежных средств. Несмотря на тот факт, что под используемой здесь единицей процентной величины понимались присущие отдельным годам разные суммы денежных средств (см. рис. 3.1) при росте значений первых параметров происходил рост и вторых. Однако выявленная тенденция скорее является результатом положительно сложившихся для отечественного бюджета обстоятельств и не может считаться истинно верной. Не нужно исключать возможности возникновения ситуации, при которой рост поступлений платежей сверх плана может иметь меньшую процентную долю в текущем периоде, чем имели относящиеся к этому вопросу суммы в периоде до того. Показательным в этом случае является нехарактерное для общей динамики рассматриваемых величин исключение, представляющее собой увеличение сумм перевыполнения плана в 2008 году на 15,6 млрд. руб. при снижении ее процентной значимости до 0,4%.

Через внедрение в практику оценки указанных в табл. 3.1 и на рис. 3.1 величин можно подумать, что автор предлагает помимо планируемых к сбору сумм использовать планирование сумм отражающих перевыполнение этого плана. Подобное утверждение является бессмысленным, так как первоначально суммы перевыполнения плана должны включаться в планируемый рост поступлений на следующий год. Однако анализируя изменения планируемых и фактически полученных значений сумм денежных средств можно говорить о сохранении или не сохранении динамики роста или падения сумм перевыполнения плана (равно как и фактических сумм). А уж анализ динамики в свою очередь должен служить признаком оценки перевыполнения плана. При значениях превышающих, полученные таким образом, самые оптимистичные оценки выполнения и перевыполнения плана необходимо говорить о сохранении динамики роста прошлых лет и оценивать характеризующий его показатель на «отлично», при значениях превышающих запланированные значения, но имеющих меньшие величины, чем можно было представить присваивать ему оценку «хорошо».

В наиболее успешные годы подразделения ФТС России обеспечивали приток денежных средств в превышающем размере от запланированного (% от плана), в кризисный же год отдельные таможенные органы были, напротив, на грани невыполнения запланированных значений, сформировав в итоге \_\_\_% поступлений.

В отдельных случаях для оценки реализации возложенной на таможенные органы фискальной функции требуется восприятие суммы поступивших в федеральный бюджет денежных средств не как неделимой величины, а в форме отдельных ее составляющих – суммы доходов приносимых различными видами платежей. Безусловно данный подход имеет определенную практическую цен-



ность, так как позволяет не только проследить динамику поступлений от каждого значимого источника, но и провести требующееся для оценки акцентирование внимания на наблюдении развития проблемных вопросов по сбору конкретных видов платежей.



Рис. 3.2. Сравнение динамик фактического и прогнозного перевыполнения плана

Опираясь в формуле 3.1 значениями общей суммы администрируемых таможенными органами доходов ( $P_{\text{факт}}$ ), под этой категорией необходимо понимать сумму зачтенных денежных средств по всем видам платежей, которые поступили в ФТС России на последнее число отчетного квартала, «...за вычетом сумм возвратов процентов, начисленных при нарушении срока возврата излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов и сборов» [1.47]. Данная формулировка позволяет заключить, что общая сумма фактически поступивших в федеральный бюджет доходов ( $P_{\text{факт}}$ ) должна рассчитываться как разница между суммой поступивших в федеральный бюджет таможенных и иных платежей ( $P_{\text{упл.}}$ ) и суммой процентов на излишне уплаченные или излишне взысканные таможенные и иные платежи ( $P_{\text{вз.}\%}$ ):

$$P_{\text{факт}} = P_{\text{упл.}} - P_{\text{вз.}\%}, \quad (3.1)$$

где  $P_{\text{упл.}}$  — общая сумма поступивших в федеральный бюджет таможенных и иных платежей;  
 $P_{\text{вз.}\%}$  — сумма процентов на излишне уплаченные или излишне взысканные таможенные и иные платежи.

Как можно судить из названия  $P_{\text{упл.}}$  под суммой поступивших в федеральный бюджет таможенных и иных платежей необходимо подразумевать совокупность объемов денежных средств по каждой из ее составляющих: сумм таможенных платежей ( $P_{\text{тп}}$ ) и сумм иных платежей ( $P_{\text{иные}}$ ). При этом согласно п. 1 ст. 70 ТК ТС [1.2]

под таможенными платежами принято понимать ввозную и вывозную таможенные пошлины, налог на добавленную стоимость, акциз и таможенные сборы. Что же касается иных платежей, то среди них можно выделить множество источников поступлений, не приносящих государственному бюджету в сравнении с суммами таможенных платежей сколь-либо значимых доходов, а значит и не требующих, по мнению законодателя, своей конкретизации. Значит общая величина поступивших в федеральный бюджет таможенных и иных платежей ( $P_{\text{упл.}}$ ) должна рассчитываться как сумма ее составляющих:

$$P_{\text{упл.}} = P_{\text{ТП}} + P_{\text{иные}} = (P_{\text{ввоз.}} + P_{\text{вывоз.}} + P_{\text{НДС}} + P_{\text{акциз}} + P_{\text{сбор}}) + P_{\text{иные}}, \quad (3.2)$$

где  $P_{\text{ТП}}$  – общая величина поступивших в федеральный бюджет таможенных платежей;

$P_{\text{иные}}$  – сумма поступивших в федеральный бюджет иных платежей;

$P_{\text{ввоз.}}$  – сумма ввозных таможенных пошлин;

$P_{\text{вывоз.}}$  – сумма вывозных таможенных пошлин;

$P_{\text{НДС}}$  – сумма взимаемого при ввозе товаров на таможенную территорию налога на добавленную стоимость;

$P_{\text{акциз}}$  – сумма взимаемых при ввозе товаров на таможенную территорию акцизов;

$P_{\text{сбор}}$  – сумма таможенных сборов.

Особое внимание на понимании администрируемых таможенными органами доходов как суммы зачтенных денежных средств по всем видам платежей, включенных в реестры таможенных органов об уточнении вида и принадлежности платежа, реестры подтверждений использования платежа и реестры деклараций на товары крупных налогоплательщиков, не случаен. Указание на использование в расчете общей суммы поступивших в федеральный бюджет денежных средств как таможенных, так и иных платежей, позволяет в максимальной степени подвергнуть оценке вмененный таможенным органам круг ответственности в рамках реализуемой ими фискальной функции.

Если же применительно к составляющим таможенных платежей ситуация выглядит вполне определенной, то о видовом разнообразии иных платежей законодатель, равно как и таможенник-практик, чаще всего не дают четкого представления. Автор считает необходимым исправить сложившуюся несправедливость. При этом необходимо отдавать себе отчет о невозможности рассмотрения абсолютно всех составляющих иных платежей, причиной чего является периодическое возникновение незапланированных единовременных поступлений со стороны таможенных органов.

К числу иных платежей, согласно справочным материалам к заседанию коллегии ФТС России «Таможенная служба Российской Федерации в 2011 году», в первую очередь относятся: таможенные пошлины, налоги, взысканные при импорте товаров; авансовые платежи и денежные залоги, а также иные платежи.

Кроме того вполне очевидным является тот факт, что при понижающейся доходности от сбора иных платежей трудоемкость их взимания существенно возрастает.

Постоянство и полнота их поступлений напрямую зависит от знаний и умений узкопрофильных специалистов, их командной работы в специализированных отделах таможенных органов. Это означает, что значимость работы по сбору отдельных видов иных платежей при оценке должна быть гораздо выше, чем обеспеченная ими доля денежных средств (а значит присвоенные критериям выполнения иных платежей баллы также должны иметь большие значения).

В рамках рассматриваемой формулы 3.2 необходимо различать содержание понятий «суммы процентов на излишне уплаченные или излишне взысканные таможенные платежи» ( $P_{вз. \%}$ ) и «суммы излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных платежей» ( $P_{вз.}$ ). Как указано в ст. 173 ФЗ от 27.11.2010 № 311-ФЗ [1.4] излишне уплаченные или излишне взысканные суммы таможенных пошлин, налогов ( $P_{вз.}$ ) подлежат возврату в пределах одномесячного срока рассмотрения поданного плательщиком заявления и представления всех необходимых документов.

В случае невозврата в установленный срок денежных средств законодатель предусмотрел меру ответственности администрирующего их таможенного органа по наложению на него штрафных санкций за каждый день просрочки возврата. Обобщающая данные категории величина, собственно говоря, и носит наименование суммы процентов на излишне уплаченные или излишне взысканные таможенные платежи ( $P_{вз. \%}$ ).

Исключая из общей суммы поступивших в федеральный бюджет таможенных и иных платежей ( $P_{упл.}$ ) сумму процентов на излишне уплаченные или излишне взысканные таможенные платежи ( $P_{вз. \%}$ ) законодатель не указывает на необходимость включения или не включения в рамках первого суммы излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных платежей ( $P_{вз.}$ ). Это позволяет говорить об общей сумме поступивших в федеральный бюджет таможенных и иных платежей ( $P_{упл.}$ ) как о совокупности всех уплаченных (взысканных) таможенных платежей без учета сведений о фактически возвращенных (зачтенных) таможенных платежей. Поскольку данный показатель не отображает фактически имеющиеся в распоряжении федерального бюджета денежные средства (чистый доход), то основываясь на нем нельзя говорить об эффективности работы таможенных органов. Напротив эффективность фискальной деятельности таможенных органов может быть явно выражена в соотношении общего объема поступивших в ФТС России средств с объемом возвращенных таможенными органами по тем или иным причинам средствам.

Сам факт возникновения переплаты либо долга таможенных пошлин перед таможенными органами возможен лишь в рамках механизма корректировки таможенной стоимости (далее КТС) перемещаемых товаров. Значит общая сумма поступивших в федеральный бюджет доходов может быть разделена на платежи, положенная в базу исчисления которых таможенная стоимость подвергалась ( $P_{скор.}$ ) и не подвергалась корректировке ( $P_{нескор.}$ ). В соответствии с представленным вариантом деления в дальнейшем будет идти речь о суммах скорректированных ( $P_{скор.}$ )

и нескорректированных ( $P_{\text{нескор.}}$ ) таможенных и иных платежей. Значит величина поступивших в федеральный бюджет таможенных платежей ( $P_{\text{упл.}}$ ) может быть представлена как сумма:

$$P_{\text{упл.}} = P_{\text{скор.}} + P_{\text{нескор.}} \quad (3.3)$$

Наиболее проблемной в таможенной практике, а значит и требующей более тщательного анализа и оценки является расчет сумм скорректированных платежей. Однако не стоит забывать и о суммах нескорректированных платежей, тем более что анализ заявленных в них сведений может дать немало полезной информации: динамику платежей, не требующих корректировки, перечень товаров обладающих наименьшими рисками по неуплате либо по занижению таможенной стоимости и др.

Нетрудно догадаться, что лежащие в его основе таможенные стоимости могут быть подвергнуты корректировке, как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения. При этом в первом случае принято говорить о начисленных на уплату (взыскание), а во втором – о начисленных на возврат (зачет) таможенных пошлинах.

Для таможенных органов в этом случае важно с одной стороны добиться положительного баланса в соотношении фактически уплаченных и возвращенных платежей, с другой же стороны, достичь максимальной степени взимаемости возникшей разницы при перерасчете таможенных платежей. Для этих целей используются показатели № 7 и № 8 системы КПЭД.

Показатель № 7 «Доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров, которые впоследствии были отменены, в общей сумме таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров».

«2-ТСТ» «Сведения о корректировках таможенной стоимости и изменении таможенных платежей»: «в строке «проведения ведомственного контроля» указывается количество оформленных ДТ, в которых заявлены товары, таможенная стоимость которых в отчетном периоде была скорректирована в сторону уменьшения по результатам рассмотрения таможенными органами жалоб, а также по результатам решений, принятых таможенными органами в порядке проведения ведомственного контроля (далее – по результатам проведения ведомственного контроля) (шт.)».

Основываясь на утвержденной Приказом ФТС России от 19 января 2012 г. № 67 «Об отчетности таможенных органов по основным направлениям деятельности перед ФТС России в 2012 году» [1.33] форме статистической отчетности «2-ТСТ» «Сведения о корректировках таможенной стоимости и изменении таможенных платежей» можно заключить, что сумма таможенных платежей фактически возвращенных (зачтенных) по решениям о КТС товаров в сторону уменьшения ( $P_{\text{возв.}}$ ) должна рассчитываться путем суммирования следующих элементов:

$$P_{\text{возв.}} = P_{\text{отм.возв.}} + P_{\text{отм.суд.возв.}} + P_{\text{тех.ошиб.возв.}} + P_{\text{иные возв.}}, \quad (3.4)$$

где  $P_{\text{отм.возв.}}$  – сумма таможенных платежей, фактически возвращенных (зачтенных) по корректировкам таможенной стоимости (КТС), оформленных в связи с отменой предыдущего решения по таможенной стоимости в результате рассмотрения вышестоящими таможенными органами жалоб на решения, принятые таможенными органами и их должностными лицами, а также в результате решений, принятых таможенными органами и их должностными лицами в порядке ведомственного контроля, тыс. руб.;

$P_{\text{отм.суд.возв.}}$  – сумма таможенных платежей, фактически возвращенных (зачтенных) по КТС, оформленных в связи с отменой предыдущего решения по таможенной стоимости в результате исполнения решений, принятых судебными органами, тыс. руб.;

$P_{\text{тех.ошиб.возв.}}$  – сумма таможенных пошлин, налогов, фактически возвращенных (зачтенных) по КТС, оформленных в связи с отменой предыдущего решения по таможенной стоимости в результате выявления технических ошибок, тыс. руб.

$P_{\text{иные возв.}}$  – сумма таможенных пошлин, налогов, фактически возвращенных (зачтенных) по КТС, оформленных в связи с иными основаниями, тыс. руб.

Однако в числителе формулы 1.3 под  $P_{\text{возвр.вед.}}$  и  $P_{\text{возвр.суд.}}$  учитываются лишь заявленные по данным основаниям суммы таможенных платежей, что не дает основание законодателю заявлять о показателе № 7, как учитывающем всю сумму таможенных платежей фактически уплаченных или взысканных по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров.

Что же касается знаменателя формулы 1.3, выражающего сумму таможенных платежей, фактически уплаченных (взысканных) по решениям о корректировках таможенной стоимости товаров в сторону увеличения ( $P_{\text{вз.}}$ ), то порядок ее расчета не установлен. Представляется, что по аналогии с предыдущей формулой она должна строиться, как:

$$P_{\text{вз.}} = P_{\text{отм.вз.}} + O_{\text{отм.суд.вз.}} + P_{\text{тех.ошиб.вз.}} + P_{\text{иные вз.}}, \quad (3.5)$$

где  $P_{\text{отм.вз.}}$  – сумма таможенных платежей, фактически уплаченных (взысканных) по корректировкам таможенной стоимости (КТС), оформленных в связи с отменой предыдущего решения по таможенной стоимости в результате решений, принятых таможенными органами и их должностными лицами в порядке ведомственного контроля, тыс. руб.;

$P_{\text{отм.суд.вз.}}$  – сумма таможенных платежей, фактически уплаченных (взысканных) по КТС, оформленных в связи с отменой предыдущего решения по таможенной стоимости в результате исполнения решений, принятых судебными органами, тыс. руб.;

$P_{\text{тех.ошиб.вз.}}$  – сумма таможенных пошлин, налогов, фактически уплаченных (взысканных) по КТС, оформленных в связи с отменой предыдущего решения по таможенной стоимости в результате выявления технических ошибок, тыс. руб.

$P_{\text{иные вз.}}$  – сумма таможенных пошлин, налогов, фактически уплаченных (взысканных) по КТС, оформленных в связи с иными основаниями, тыс. руб.

В результате введения предлагаемых нововведений формула 1.3 получит следующий вид:

$$P_{\text{отм.КТС}} = \frac{P_{\text{возв.}}}{P_{\text{вз.}}} \times 100\% = \frac{P_{\text{отм.возв.}} + P_{\text{отм.суд.возв.}} + P_{\text{тех.ошиб.возв.}} + P_{\text{иные возв.}}}{P_{\text{отм.вз.}} + P_{\text{отм.суд.вз.}} + P_{\text{тех.ошиб.вз.}} + P_{\text{иные вз.}}} \times 100\%. \quad (3.6)$$

Сумма излишне уплаченных (взысканных) и возвращенных (зачтенных) таможенных платежей ( $P_{\text{вз.}}$  и  $P_{\text{возв.}}$ ) подразумевает под собой использование соответствующих ей сведений относящихся как к отчетному, так и к предыдущему (предыдущим) периоду (периодам). При этом вполне обусловленной является невозможность исполнения части начисленных в отчетном периоде к уплате/возврату денежных средств. В этом случае до момента принятия решения таможенным органом о возврате денежных средств они будут считаться доходной частью бюджета, а до момента взыскания – возникшим со стороны участника ВЭД долговым обязательством перед таможенным органом.

Показатель № 8 «доля таможенных платежей, фактически уплаченных или взысканных в результате корректировок таможенной стоимости товаров, в общей сумме таможенных платежей, доначисленных по результатам корректировок таможенной стоимости товаров».

Несмотря на тот факт, что формулы расчета числителя и знаменателя показателя № 8 в Приказе ФТС России от 21.12.2015 № 2615 [1.47] не закреплены, на основании представленных в нем пояснений автор может восполнить данный пробел.

Так, по результатам формулы 3.7 может быть рассчитана итоговая сумма фактически уплаченных (взысканных) таможенных пошлин, налогов по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров ( $P_{\text{итог}}$ ), с учетом фактически возвращенных (зачтенных) таможенных пошлин, налогов по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров ( $P_{\text{возв.}}$ ):

$$P_{\text{итог}} = P_{\text{вз.}} - P_{\text{возв.}} = (P_{\text{отм.вз.}} + P_{\text{отм.суд.вз.}} + P_{\text{тех.ошиб.вз.}} + P_{\text{иные вз.}}) - (P_{\text{отм.возв.}} + P_{\text{отм.суд.возв.}} + P_{\text{тех.ошиб.возв.}} + P_{\text{иные возв.}}). \quad (3.7)$$

Расчеты знаменателя должны проводить по аналогии с формулой 1.4:

$$P_{\text{нач.}} = P_{\text{нач.вз.}} - P_{\text{нач.возв.}} = (P_{\text{нач.вз.}} + P_{\text{нач.суд.вз.}} + P_{\text{нач.тех.ошиб.вз.}} + P_{\text{иные нач.вз.}}) - (P_{\text{нач.возв.}} + P_{\text{нач.суд.возв.}} + P_{\text{нач.ошиб.возв.}} + P_{\text{иные нач.возв.}}). \quad (3.8)$$

Понятно, что  $P_{\text{нач.}}$  всегда будет больше  $P_{\text{итог}}$  на сумму неуплаченных таможенных пошлин по решениям о корректировке таможенной стоимости товаров:

$$D = P_{\text{нач.}} - P_{\text{итог}}. \quad (3.9)$$

Поскольку перемещение через таможенную границу ТС является невозможным без уплаты таможенных пошлин, то сумма задолженности участников ВЭД перед таможенными органами может быть образована лишь при корректировке таможенной стоимости товаров после пересечения ими таможенной границы ТС.

В тоже время в таможенной практике сумма задолженности по уплате таможенных платежей не рассматривается отдельно от задолженностей по пеням и процентам. На это указывает показатель № 5 системы КПЭД «Изменение суммы задолженности по уплате таможенных платежей, пеней, процентов».

Таким образом, ввиду невозможности проведения комплексного анализа фискальной деятельности таможенных органов используемый при ее оценке подход не может считаться полноценным, так как он фактически не позволяет получить четко обоснованной и взаимоувязанной системы показателей. Это в свою очередь позволяет автору с определенной степенью уверенности утверждать о необходимости дальнейшего методического обоснования характеризующих фискальную деятельность показателей.

Выходом из сложившейся ситуации может стать проведение расчета фактически перечисленного в федеральный бюджет объема таможенных и иных платежей не через констатацию факта поступивших на счет ФТС России денежных средств, а путем суммирования значений показателей более низкого ранга. Это позволит не только провести конкретизацию используемых для этого показателей, но и выявить моменты ранее неучтенные в правилах и порядке их расчета.

### **Выводы по главе**

1. В данной главе выработаны практические рекомендации для реализации методических подходов к организации работ по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов и проведению на их основе оценки, а также предложены структурные подразделения таможенных органов, выполняющие соответствующие этапы методики. Внедрение предложенных рекомендаций может потребовать коренных преобразований действующей системы показателей, что ввиду значительности требуемых изменений является равносильным разработке новой системы показателей.

2. Установлено, что осуществление процессов организации и проведения внутриведомственной оценки, разработки и утверждения показателей оценки экономической деятельности таможенных органов является невозможным без соблюдения ряда требуемых для этого условий. На их обоснование, собственно говоря, и направлены изложенные в главе практические рекомендации.

3. Для реализации методического подхода к организации и осуществлению оценки экономической деятельности таможенных органов предложено: вносить изменения в СПОД только через их предварительную апробацию в отдельных таможенных подразделениях; организовать проведения комплексной оценки всех направлений деятельности таможенных органов; добиться сбалансированности применяемого к оценке деятельности таможенных органов подхода; осуществить учет взаимосвязей между показателями; установить в рамках проводимой оценки степень взаимного участия таможенных органов в выполняемых ими функциях; организовать учет степени перевыполнения или невыполнения запланиро-



ванных значений показателей; отказаться от формирования рейтинга таможенных органов по формально выставленным им итоговым оценкам без учета значений данных используемых при расчете показателей; лишить руководителей отчитывающихся таможенных органов полномочия по возможному внесению корректирующих изменений в полученные их подчиненными результаты; исключить дублирование сбора требуемой для расчета отдельных показателей статистической информации.

4. Для реализации методического подхода к разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов предложено: на постоянной основе разъяснять коллективам таможенных органов суть вносимых в область внутриведомственной оценки перемен; устанавливать коммуникационные каналы связей на всех стадиях процесса внутриведомственной самооценки со всеми заинтересованными в его реализации сторонами; достигнуть высокого уровня взаимопонимания между руководством и коллективами таможенных органов относительно вопросов необходимости организации и проведения оценки; наделить ответственные подразделения таможенных органов за ежегодное проведение разработки системы показателей соответствующими полномочиями; ограничиться разработкой не более трех показателей применительно к каждой из поставленных перед ФТС России стратегических целей; обеспечить выделение необходимых ресурсов для ежегодно проводимой разработки показателей.

5. Кроме того, в целях оценки эффективности реализации деятельности таможенных органов по формированию ими доходной части федерального бюджета был предложен ряд показателей, усовершенствованных методик их расчета и критериев оценки.

6. Исходя из того, что комплексное повышение эффективности деятельности таможенных органов невозможно обеспечить, основываясь лишь на совершенствовании отдельных методик расчета показателей оценки работы таможенных органов по администрированию доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей, в дальнейшем следует разрабатывать научно-методические подходы применительно и к другим направлениям деятельности таможенных органов.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

---

В монографии выполнены следующие исследования:

1) сформированы выводы из результатов анализа существующего состояния разработки и применения показателей оценки деятельности таможенных органов РФ;

2) разработаны элементы научно-методического аппарата по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ;

3) разработаны практические рекомендации по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ.

В результате анализа существующего состояния разработки и применения показателей оценки деятельности таможенных органов РФ, была обоснована, прежде всего, необходимость развития научно-методического аппарата по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ. В целом суть выводов состоит в следующем.

1. В настоящее время одной из основных задач повышения эффективности деятельности таможенных органов является завершающее формирование механизма разработки и применения показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ.

2. Для развития системы показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ необходимо принять ряд первоочередных мер, направленных на обоснование теоретико-методических основ организации и осуществления внутриведомственной оценки, организацию осуществления оценки экономической деятельности таможенных органов, разработку и утверждение показателей оценки экономической деятельности таможенных органов.

3. Эффективная реализация перечисленных мер требует наличия соответствующего научно-методического аппарата, который в настоящее время нуждается в развитии.

В целом исследование было направлено на развитие научно-методического аппарата по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ и выработке на его основе практических рекомендаций.

Для этого, прежде всего, понадобилось провести теоретическое обоснование организации и осуществления оценки экономической деятельности таможенных органов. Обоснование структуры направлений экономической деятельности таможенных органов в рамках предлагаемого методического подхода к классификации показателей оценки экономической деятельности таможенных органов в зависимости от иерархии их соподчинения открывает дополнительную возможность проведения межуровневого анализа взаимодействия структурных подразделений таможенной службы России по выполнению целевых значений показателей.

Достижение такого состояния является общей идеей разработанного в монографии методического подхода к организации проведения оценки экономической деятельности таможенных органов. Данный методический подход представляет собой поэтапно разработанный порядок организации работ по проведению оценки экономической деятельности таможенных органов.

Для успешной организации и осуществления оценки экономической деятельности таможенных органов была разработана методика организации и проведения работ по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ.

Тем самым, разработанный комплекс методик позволяет сформировать рациональную систему разработки показателей оценки экономической деятельности таможенных органов.

На основе разработанных методик в исследовании предложены практические рекомендации по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ, а именно:

- рекомендации по организации и осуществлению оценки экономической деятельности таможенных органов;
- рекомендации по разработке и утверждению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов;
- рекомендации по совершенствованию отдельных методик расчета показателей оценки работы таможенных органов по администрированию доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей.

Практическое применение полученных научных результатов обеспечивает формирование объективного и действенного механизма, направленного, с одной стороны, на разработку и применение показателей, а с другой – на организацию и проведение внутриведомственной оценки. Тем самым, конкретизация организационных мероприятий в исследуемой области позволяет повысить общую эффективность деятельности таможенных органов РФ.

В целом разработанный научно-методический аппарат позволяет совершенствовать процессы разработки и применения показателей оценки экономической деятельности таможенных органов. Полученные в монографии результаты могут быть положены в основу дальнейших исследований, направленных на совершенствование системы показателей оценки деятельности таможенных органов.

Таким образом, полученные в монографии результаты исследований обеспечивают решение важной и актуальной научной задачи, заключающейся в развитии научно-методического аппарата по разработке и применению показателей оценки экономической деятельности таможенных органов РФ и разработке на его основе соответствующих практических рекомендаций. Следовательно, цель исследования достигнута.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

---

### I. Нормативно-правовые документы

- 1.1. Решение Совета глав государств СНГ от 10.02.1995 «Об основах таможенного законодательства государств – участников Содружества Независимых Государств».
- 1.2. Решение Межгосударственного совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17 Таможенный кодекс Таможенного союза.
- 1.3. Конституция РФ.
- 1.4. Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации».
- 1.5. Указ Президента России от 11.05.2006 № 473 «Вопросы Федеральной таможенной службы».
- 1.6. Указ Президента РФ от 10.03.2009 № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)».
- 1.7. Указ Президента России от 10.09.2012 № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности».
- 1.8. Постановление Правительства РФ от 16.09.2013 № 809 «О Федеральной таможенной службе».
- 1.9. Постановление Правительства от 29.09.2012 № 994 «Об утверждении положения о системе показателей работы таможенных органов Российской Федерации, порядке и методике их мониторинга».
- 1.10. Распоряжение Правительства России от 15.11.2012 № 2096-р «О показателях оценки эффективности деятельности должностных лиц по созданию благополучных условий ведения предпринимательской деятельности (до 2018 года)».
- 1.11. Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 № 2575-р «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года».
- 1.12. Приказ ГТК России от 14.10.1997 № 608 «О категорировании таможенных органов Российской Федерации».
- 1.13. Приказ ГТК России от 09.01.1998 № 8 «Об утверждении Методики проведения анализа и оценки деятельности таможенных органов Российской Федерации».
- 1.14. Приказ ФТС России от 29.12.2004 № 450 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений на 2005 год».
- 1.15. Приказ ФТС России от 04.09.2014 № 1700 «Об утверждении общего положения о региональном таможенном управлении и общего положения о таможне».

- 1.16. Приказ ФТС России от 10.06.2005 № 530 «Об утверждении методик расчета показателей конечного результата деятельности ФТС России».
- 1.17. Приказ ФТС России от 12.01.2006 № 5 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2006 год».
- 1.18. Приказ ФТС России от 03.04.2006 № 284 «Об утверждении методик расчета показателей конечного результата деятельности таможенных органов Российской Федерации».
- 1.19. Приказ ФТС от 02.03.2007 № 250 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2007 год».
- 1.20. Приказ ФТС России от 04.09.2014 № 1701 «Об утверждении Общего положения о таможенном poste».
- 1.21. Приказ ФТС от 28.11.2007 № 1479 «О регламенте Федеральной таможенной службы».
- 1.22. Приказ ФТС России от 26.12.2007 № 1621 «Показатели эффективности деятельности структурных подразделений ФТС России на 2008 год».
- 1.23. Приказ ФТС от 04.02.2008 № 95 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2008 год».
- 1.24. Приказ ФТС России от 11.03.2008 № 240 «Об утверждении Положения о Главном управлении организации таможенного оформления и таможенного контроля».
- 1.25. Приказ ФТС России от 29.08.2008 № 1067 «О введении системы оплаты труда работников таможенных органов Российской Федерации и учреждений, находящихся в ведении ФТС России, установленной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 г. № 583».
- 1.26. Приказ ФТС от 20.02.2009 № 278 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2009 год».
- 1.27. Приказ ФТС России от 29.03.2009 № 625 «О контрольных и аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2010 год».
- 1.28. Приказ ФТС России от 27.07.2009 № 1333 «О решении коллегии ФТС России от 26 июня 2009 года «О проекте Стратегии Федеральной таможенной службы до 2020 года».
- 1.29. Приказ ФТС от 11.06.2010 № 1114 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2010 год».
- 1.30. Приказ ФТС России от 22.12.2010 № 2542 «Об утверждении положений о таможенном poste».
- 1.31. Приказ ФТС России от 29.03.2011 № 665 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2011 год».
- 1.32. Приказ ФТС России от 28.04.2011 № 874 «Об аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2011 год».

- 1.33. Приказ ФТС России от 19.01.2012 № 67 «Об отчетности таможенных органов по основным направлениям деятельности перед ФТС России в 2012 году».
- 1.34. Приказ ФТС России от 03.02.2012 № 201 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2012 год».
- 1.35. Приказ ФТС России от 18.04.2012 № 755 «Об аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2012 год».
- 1.36. Приказ ФТС России от 26.12.2012 № 2656 «Об утверждении Регламента Федеральной таможенной службы».
- 1.37. Приказ ФТС России от 01.03.2013 № 379 «Об аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2013 год».
- 1.38. Приказ ФТС России от 01.03.2013 № 395 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2013 год».
- 1.39. Распоряжение ФТС России от 27.03.2009 № 82-р «...правила оценки результатов работы РТУ и ТНП ФТС России...».
- 1.40. Письмо ФТС России от 23.08.2006 № 01-06/29385 «Единая методика оценки эффективности применения форм таможенного контроля».
- 1.41. Решение коллегии ФТС России от 17.12.2004 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений на 2005 год (поквартирно)».
- 1.42. Решение коллегии ФТС России от 26.06.2009 «О проекте Стратегии Федеральной таможенной службы до 2020 года».
- 1.43. Приказ ФТС России от 17.01.2014 № 56 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2014 год».
- 1.44. Приказ ФТС России от 06.02.2014 № 135 «Об аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2014 год».
- 1.45. Приказ ФТС России от 13.01.2015 № 26 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2015 год».
- 1.46. Приказ ФТС России от 23.01.2015 № 112 «Об аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2015 год».
- 1.47. Приказ ФТС России от 21.12.2015 № 2615 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2016 год».
- 1.48. Приказ ФТС России от 29.01.2016 № 147 «Об аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2016 год».



## II. Книги, учебники, учебные пособия, лекции

- 2.1. Рейни Хэл Дж. Анализ и управление в государственных организациях: пер. с англ. 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2002.
- 2.2. Нивен Пол Р. Сбалансированная система показателей для государственных и неприбыльных организаций: пер. с англ. / под ред. О.Б. Максимовой. Днепропетровск: Баландс Бизнес Букс, 2005.
- 2.3. Каплан Роберт С., Нортон Дейвид П. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию: пер. с англ. 2-е изд., испр. и доп. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2005.
- 2.4. Дианова В.Ю., Макрусев В.В. Маркетинг таможенных услуг: учебник. М.: РИО РТА, 2005.
- 2.5. Гершун А., Горский М. Технологии сбалансированного управления. 2-е изд., перераб. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2006.
- 2.6. Макрусев В.В. Основы системного анализа: учебник. М.: РИО РТА, 2006. 576 с.
- 2.7. Лопатников Л.И. Экономико-математический словарь: словарь современной экономической науки. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Дело, 2003.
- 2.8. Управление таможенным делом: учебное пособие / под. ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Троицкий мост, 2011. 448 с.
- 2.9. Толковый словарь русского языка / по ред. Д.Н. Ушакова, в 4 т. М.: Альта-Принт: Дом. XXI век, 2008.
- 2.10. Большой толковый словарь русских существительных: Идеографическое описание. Синонимы. Антонимы / под. ред. Л.Г. Бабенко. 2-е изд., стер. М.: АСТ-ПРЕСС КНИГА, 2005. 864 с. (Фундаментальные словари).
- 2.11. Румянцева Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. 3-е изд. М.: ИН-ФРА-М, 2008. 862 с.
- 2.12. Гибсон Дж.Л., Иванцевич Д.М., Доннелли Д.Х. Организация: поведение, структура, процессы: пер. с англ. 8-е изд. М.: ИНФРА-М, 2000. 662 с.
- 2.13. Управление эффективностью бизнеса. Концепция Business Performance Management / Е.Ю. Духонин, Д.В. Исаев, Е.Л. Мостовой и др.; под ред. Г.В. Генса. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005. 269 с.
- 2.14. Таможенное право: учебник / Гравина А.А. [и др.]; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 298.
- 2.15. Анохина О.Г. Комментарий к Таможенному кодексу Таможенного союза // Консультант Плюс.
- 2.16. Ржехши В.М. Разработка показателей эффективности подразделений, отделов, персонала. Пошаговая инструкция / В.М. Ржехин, Д.А. Алектанд, Н.В. Коваленко. М.: Вершина, 2007. 224 с.
- 2.17. Рамперсад Х.К. Универсальная система показателей для оценки личной и корпоративной эффективности. Сорок вопросов для размышления с примерами разных вариантов действий / Х.К. Рамперсад, К. Туоминен. М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. 148 с.

- 2.18. *Рамперсад Х.К.* Универсальная система показателей деятельности: Как достигать результатов, сохраняя целостность / Х.К. Рамперсад; пер. с англ. М.: Альпина Бизнес Букс, 2004. 352 с.
- 2.19. *Элементарные начала общей теории права: учеб. пособие для вузов / под общей ред. д-ра юрид. наук, проф. В. И. Червонюка.* Право и закон, М.: КолосС, 2003. 544 с.
- 2.20. *Митрофанова Е.А., Ивановская Л.В.* Управление персоналом: теория и практика. Оценка результатов труда персонала и результатов деятельности подразделений службы управления персоналом: учебно-практическое пособие / под ред. А. Я. Кибанова. Москва: Проспект, 2012. 72 с.
- 2.21. *Балдин К.В., Быстров О.Ф., Соколов М.М.* Эконометрика: учеб. пособие для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 254 с.
- 2.22. *Сыроеждин И.М.* Совершенствование системы показателей эффективности и качества. М.: Экономика, 1980.
- 2.23. *Подольская М.Н.* Квалиметрия и управление качеством: лабораторный практикум. Ч. 1. Экспертные методы / М.Н. Подольская. Тамбов: Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2011. 80 с.
- 2.24. *Подольская М.Н.* Квалиметрия и управление качеством: лабораторный практикум. Ч. 2. Аналитические методы и комплексные инструменты качества / М.Н. Подольская. Тамбов: Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2011. 96 с.

### III. Монографии

- 3.1. *Косенко В.П., Опошнян Л.И.* Основы теории эффективности таможенного дела. М.: РТА, 2005. 199 с.
- 3.2. *Губин А.В.* Теоретические основы оценки результатов деятельности таможенных органов Российской Федерации: монография / А.В. Губин. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2010. 88 с.
- 3.3. *Давыдов К.В.* Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: вопросы теории: монография / Консультант Плюс.
- 3.4. *Бакаева О.Ю.* Таможенные фискальные доходы: правовое регулирование: монография / Консультант Плюс.
- 3.5. *Эффект и эффективность предприятия: оценка, анализ, пути повышения: монография / Д.Е. Давыдянец, Н.А. Давыдянец.* Ставрополь: Изд-во СтГАУ «АГРУС», 2005. 136 с.
- 3.6. *Липатова Н.Г.* Понятия и определения в области исследования проблем таможенного дела: монография / Н.Г. Липатова, Е.Г. Анисимов, А.Я. Черныш, А.Н. Карпов. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2010. 92 с.
- 3.7. *Нагимова А.М.* Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки и измерения. Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. 188 с.
- 3.8. *Черныш А.Я.* Теория экономики таможенного дела: монография / А.Я. Черныш, Л.А. Жигун. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2012.

- 3.9. *Черныш А.Я.* Основы экономики таможенного дела: учебное пособие / А.Я. Черныш [и др.] М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2012. 206 с.
- 3.10. *Гупанова Ю.Е.* Разработка системы основ управления качеством таможенных услуг: монография / Ю.Е. Гупанова М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2012. 310 с.
- 3.11. Основы таможенного дела: учебник / А.Я. Черныш [и др.]. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2012. 508 с.

#### IV. Статьи, тезисы докладов

- 4.1. *Бякин Г.И.* Общий критерий оценки эффективности таможенной системы // Тезисы докладов международной научно-практической конференции «Регулирование внешнеэкономической деятельности и эволюция таможенной политики России». Ч. 2. М.: РИО РТА, 1996.
- 4.2. *Миретин А.А.* Показатели результативности как фактор оптимизации управления // Тезисы докладов на Международной научно-практической конференции «Регулирование внешнеэкономической деятельности и эволюция таможенной политики». Ч. 2. М.: РИО РТА, 1996.
- 4.3. *Белоножкин Ю.Н.* К вопросу оценки эффективности работы таможенных органов // Материалы научно-практической конференции. Ростов н/Д, 1998.
- 4.4. *Вагин В.Д.* Таможенная служба России с позиции обеспечения эффективности функционирования внутренней экономики // Теория и методология таможенного дела. В двух частях. Ч. 1. М.: РИО РТА, 2001.
- 4.5. *Карачун В.В.* Система показателей оценки управленческого потенциала таможенных органов и эффективность его использования // Материалы научно-практической конференции к 10-летию ГТК России. М.: РИО РТА, 2001.
- 4.6. *Конаховская В., Мясникова М.* Оценка эффективности управления предприятием // Top-Manager. 2003. № 5.
- 4.7. *Ивин В.В.* Предпосылки внедрения системы управления качеством в деятельность таможенных органов // Вестник Российской таможенной академии. 2010. № 4. С. 20–27.
- 4.8. *Руднева З.С.* Таможенные услуги во внешнеэкономической деятельности // Исследование проблем таможенного дела: Сборник научных трудов адъюнктов и соискателей РТА. М.: РИО РТА, 2003. 344 с.
- 4.9. *Голоскоков В.И.* Предпосылки применения системы менеджмента качества на базе международных стандартов ИСО серии 9 000 в целях управления качеством таможенного контроля в таможенных органах Приволжского таможенного управления // Вестник Российской таможенной академии, 2010. № 4. С. 11–19.
- 4.10. *Ванин М.В.* Проблемы повышения эффективности работы таможенной службы России // Таможня в условиях глобализации внешней торговли: Сборник научных трудов. М.: РИО РТА, 2000. 252 с.
- 4.11. Административно-правовой режим обеспечения таможенного дела / Р.А. Марченко / Консультант Плюс.

- 4.12. Особенности административно-правового статуса государственных гражданских служащих таможенных органов Российской Федерации / Я.В. Мирошник / Консультант Плюс.
- 4.13. Чермянинов Д.В. К вопросу о выполнении таможенными органами Российской Федерации своей основной функции // *Налоги и финансовое право*. 2009. № 5.
- 4.14. Трунина Е.В. О системе таможенных органов Российской Федерации в условиях административно-правовой реформы // *Журнал российского права*. 2009. № 2.
- 4.15. Ноздрачев А.Ф. Таможенная служба // *Законодательство и экономика*. 2006. № 7.
- 4.16. Жигалина О.С. Виды юридической деятельности таможенных органов // *Таможенное дело*. 2007. № 1.
- 4.17. Дубинин А.С. Сущность и методы оценки инновационной активности региона // *Вестник новгородского государственного университета*. 2011. № 61.
- 4.18. Трунина Е.В. Административные регламенты как правовая форма осуществления таможенными органами государственного контроля // *Право и экономика*. 2012. № 1.
- 4.19. Новиков А.Б. Таможенный контроль в системе административных процедур таможенного дела // *Законодательство и экономика*. 2005. № 12.
- 4.20. Галиуллин Т.Г. Современные проблемы оценки эффективности государственного управления // *Вестник ПАГС*, 2009. № 4 (21). С. 28–33.
- 4.21. Кочнев А. Разработка сбалансированной системы показателей: шаг за шагом / А. Кочнев, И. Фастов // *Стратегический менеджмент*. 2009. № 1, 2.
- 4.22. Кнышов А.В. Формирование категориального аппарата для оценки эффективности таможенной деятельности // *Вестник Российской таможенной академии* 2012. № 3.
- 4.23. Кнышов А.В. Оценка обеспеченности таможенной службы России трудовыми ресурсами за период 2000–2010 гг. // *Таможенные, экономические и правовые аспекты функционирования Таможенного союза: материалы IV Международной научно-практической конференции молодых ученых Российской таможенной академии, 12 апреля 2011 г.* / А.Я. Черныш [и др.]; Ростовский филиал РТА. Ростов н/Д: РИО Ростов. фил. РТА, 2011.
- 4.24. Кнышов А.В. Подходы к теоретическому обоснованию эффективности таможенной деятельности // *Исследование проблем таможенного дела: сборник статей аспирантов и соискателей*. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2011.
- 4.25. Кнышов А.В. О проблемах, требующих реорганизации системы показателей оценки деятельности таможенных органов // *Экономика таможенного дела: вчера, сегодня, завтра: сборник материалов научно-практической конференции кафедры экономики таможенного дела*. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2012.
- 4.26. Кнышов А.В. Классификация показателей оценки деятельности таможенных органов в зависимости от иерархии управления // *Основные аспекты совершенствования таможенного дела в условиях формирования Единого экономического пространства: сборник материалов Международной молодежной научно-практической конференции*. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2012.
- 4.27. Кнышов А.В. К вопросу об уточнении и интерпретации понятия деятельности таможенных органов // *Исследование проблем таможенного дела: сборник статей аспирантов и соискателей*. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2012.

- 4.28. *Кнышов А.В.* Порядок проведения внутриведомственной оценки деятельности таможенных органов // Актуальные проблемы совершенствования практики и теории таможенного дела в условиях членства России во Всемирной торговой организации: сборник материалов международной научно-практической конференции Российской таможенной академии. 2012.
- 4.29. *Кнышов А.В.* Деятельность таможенных органов как объект внутриведомственной самооценки // Таможенное взаимодействие, экономические связи и правовое регулирование в Азиатско-Тихоокеанском регионе и Таможенном союзе России, Беларуси, Казахстана: сборник Международной научной конференции Владивостокского филиала. 2012.
- 4.30. *Кнышов А.В.* Соотношение понятий компетенции, полномочий и функций Федеральной таможенной службы России как органа государственной власти // Инновационные подходы к решению экономических задач обеспечения национальной безопасности: сборник материалов межвузовской студенческой научно-практической конференции кафедры экономики таможенного дела экономического факультета Российской таможенной академии. 2013.

#### **V. Диссертации и авторефераты диссертаций**

- 5.1. *Губин А.В.* Совершенствование методологии оценки таможенных органов: дис. ... канд. экон. наук. М.: Российская таможенная академия, 1999.
- 5.2. *Белоножкин Ю.Н.* Методологические основы и критерии оценки деятельности таможенных органов: дис. ... канд. экон. наук. М.: Российская таможенная академия, 2001.
- 5.3. *Дианов А.Ю.* Развитие теоретических положений и выработка практических рекомендаций по применению системы показателей оценки результативности таможенной деятельности: дис. ... канд. экон. наук. М.: Российская таможенная академия, 2009.
- 5.4. *Сидоренко С.В.* Эффективность деятельности органов службы занятости: оценка на основе сбалансированной системы показателей: дис. ... канд. экон. наук. М.: Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, 2004.
- 5.5. *Новосельцева Е.Г.* Разработка стратегии маркетинга персонала в системе таможенных органов Российской Федерации: дис. ... канд. экон. наук. Волгоград: Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), 2010.

#### **VI. Теоретические труды и отчеты о НИР**

- 6.1. Система показателей деятельности таможенных органов: комплексный анализ и направления совершенствования: отчет о научно-исследовательской работе (промежуточный) / науч. рук. В.Ю. Дианова. Владивосток, 1997.
- 6.2. Система показателей деятельности таможенных органов: комплексный анализ и направления совершенствования: отчет о научно-исследовательской работе (заключительный) / науч. рук. В.Ю. Дианова. Владивосток, 1997.
- 6.3. Совершенствование экономических и организационных основ таможенного дела: отчет о научно-исследовательской работе. Люберцы, 1997.

- 6.4. Разработка методологии системного анализа деятельности таможенных органов России: отчет о научно-исследовательской работе (промежуточный) / науч. рук. В.Б. Рудаков. Люберцы, 1998.
- 6.5. Разработка методологии мониторинга показателей деятельности таможенных органов и их кадровых ресурсов / Г. Ю. Песиголовец, А.В. Аверкиев, В.П. Косенко. Люберцы, 2001.
- 6.6. Разработка прикладных методов исследования воздействующих условий и факторов на эффективность функционирования таможенных органов с учетом регионального аспекта: отчет о научно-исследовательской работе (заключительный) / науч. рук. И.А. Малмыгин. Люберцы, 2002.
- 6.7. Разработка методических рекомендаций по системному анализу таможенной деятельности: отчет о научно-исследовательской работе (промежуточный) / науч. рук. В.В. Макрусев и Н.Г. Липатова. Люберцы, 2003.
- 6.8. Разработка теории управления развитием таможенных органов России. Этап 3. Методические рекомендации по управлению развитием таможенных систем: отчет о научно-исследовательской работе (заключительный) / науч. рук. В.В. Макрусев. Люберцы, 2007.
- 6.9. Разработка методических основ управления таможенными органами в условиях риска. Этап 1. Методологические основы управления: отчет о научно-исследовательской работе (промежуточный) / науч. рук. В.В. Макрусев. Люберцы, 2008.
- 6.10. Исследование системы понятий, показателей и методов анализа таможенной деятельности, разработка предложений по их совершенствованию: отчет о научно-исследовательской работе / науч. рук. Н. Г. Липатова. Люберцы, 2008.
- 6.11. Проведение исследований и разработка методики анализа таможенной деятельности в сфере экономического развития Российской Федерации: отчет о научно-исследовательской работе (промежуточный) / науч. рук. Н.Г. Липатова. Люберцы, 2008.
- 6.12. Проведение исследований и разработка методики анализа таможенной деятельности в сфере экономического развития Российской Федерации: отчет о научно-исследовательской работе (заключительный) / науч. рук. Н.Г. Липатова. Люберцы, 2008.
- 6.13. Разработка методических основ управления таможенными органами в условиях риска. Этап 2. Методологические аспекты совершенствования управления таможенными органами: отчет о научно-исследовательской работе (промежуточный) / науч. рук. В.В. Макрусев. Люберцы, 2009.
- 6.14. Разработка методических основ управления таможенными органами в условиях риска: отчет о научно-исследовательской работе (промежуточный) / науч. рук. В.В. Макрусев. Люберцы, 2010.
- 6.15. Развитие научно-методического аппарата и разработка практических рекомендаций по совершенствованию системы показателей оценки деятельности таможенных органов: отчет о научно-исследовательской работе (промежуточный) / науч. рук. А.Я. Черныш. Люберцы, 2012.
- 6.16. Развитие научно-методического аппарата и разработка практических рекомендаций по совершенствованию системы показателей оценки деятельности таможенных органов: отчет о научно-исследовательской работе (заключительный) / науч. рук. А.Я. Черныш. Люберцы, 2013.

## **VII. Информационные ресурсы сети Интернет**

- 7.1. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной таможенной службы на 2011–2013 годы [Электрон. ресурс]: официальный сайт Федеральной таможенной службы Российской Федерации. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://www.customs.ru>.
- 7.2. Общая схема оценки САФ версия 2006 [Электрон. ресурс]: Научный центр бенчмаркинга и совершенствования. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://benchmarking.economic.ispu.ru>.
- 7.3. Оперативная оценка результативности деятельности государственных служащих [Электрон. ресурс]: официальный сайт губернатора и правительства Белгородской области. Режим доступа: World Wide Web. URL: [http://www.belregion.ru/docs/ocenka\\_gs.doc](http://www.belregion.ru/docs/ocenka_gs.doc).
- 7.4. Методика проведения функционального анализа деятельности исполнительных органов государственной власти [Электрон. ресурс]: материалы компании «Про-Грамма». Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://www.pro-gramma.ru>.
- 7.5. Справочные материалы к заседанию коллегии ФТС России «Таможенная служба Российской Федерации в 2012 году» [Электрон. ресурс]: официальный сайт Федеральной таможенной службы Российской Федерации. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://www.customs.ru>.

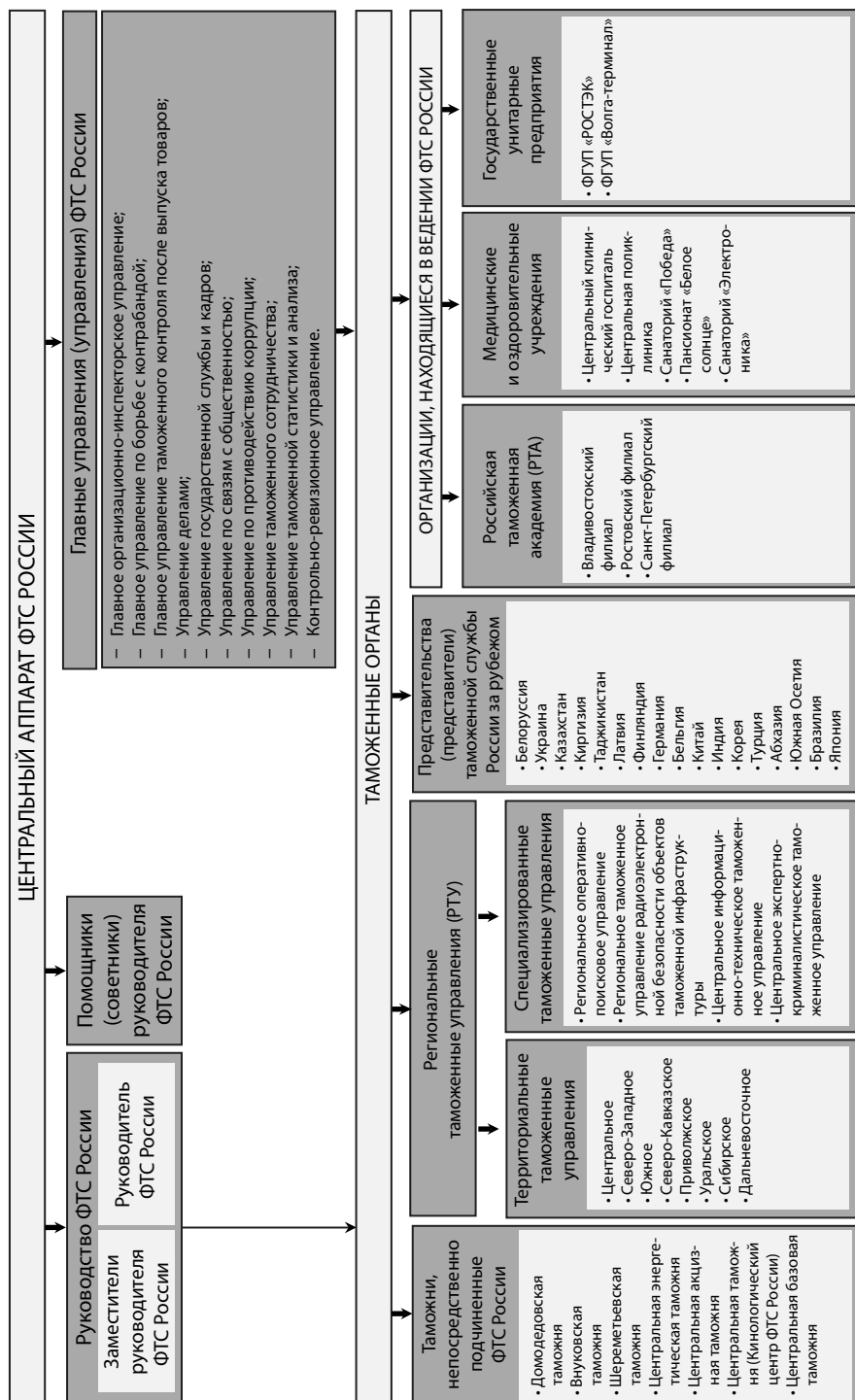


## П Р И Л О Ж Е Н И Я

---



# Структура Федеральной таможенной службы



**Таблица П. 2.1. Балльная оценка респондентами (руководителями таможенных органов) значимости выделенных в анкетах проблемных вопросов**

Присвоенные проблемным вопросам порядковые номера	Наименование выделенных в анкетах проблемных вопросов	Распределение присвоенных респондентами баллов по анкетам																				Сумма баллов						
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI	XVII	XVIII	XIX	XX							
Проблема № 14	Проблема противоречивой взаимозависимости показателей (их конфликтности)	8	10	7	7	6	10	10	10	10	6	10	8	9	10	10	8	9	10	8	7	10	8	10	9	220		
Проблема № 6	Проблема дублирования сбора данных	10	10	8	8	8	10	8	8	9	8	10	10	10	5	10	8	6	9	6	7	10	9	7	10	9	213	
Проблема № 4	Потребность в сокращении числа показателей оцениваемых направлений деятельности таможенных органов	10	10	9	10	10	10	10	10	8	10	9	10	8	3	10	9	8	10	6	10	3	9	10	7	10	9	209
Проблема №18	Проблема значительных затрат рабочего времени на подготовку отчетности о выполнении показателей	4	10	5	6	6	10	8	10	10	8	10	10	10	10	8	8	9	4	10	10	9	5	9	8	6	10	200

Присвоенные проблемным вопросам порядковые номера	Наименование выделенных в анкетах проблемных вопросов	Распределение присвоенных респондентами баллов по анкетам																Сумма баллов
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI	
Проблема № 16	Проблема перемещения акцен- та в управлении таможенными органами на выполнение пока- зателей	3	10	7	7	8	8	10	10	5	10	10	10	8	9	7	9	194
Проблема № 15	Несоизмеримость весовых зна- чений отдельных показателей значимости отражаемой ими действительности	7	10	7	7	6	8	9	5	8	8	8	8	3	5	7	10	176
Проблема № 17	Проблема несоответствий из- менений в системе таможенных органов с изменениями в пока- зателях	6	0	7	7	8	8	10	8	6	8	8	10	7	5	8	10	174
Проблема № 2	Потребность в сокращении оцениваемых направлений деятельности таможенных органов.	10	10	8	10	8	0	5	0	10	8	3	5	3	10	6	9	162
Проблема № 12	Проблема субъективизма при сборе первичных данных и формировании оценок	5	10	4	4	4	8	5	5	5	9	2	10	9	10	5	7	158

Присвоенные проблемным вопросам порядковые номера	Наименование выделенных в анкетах проблемных вопросов	Распределение присвоенных респондентами баллов по анкетам																Сумма баллов										
		I	II	III	ΛI	Λ	IA	IIA	IIIA	XI	X	IX	IIХ	IIIХ	ΛIX	ΔХ	IAХ		IIAХ	IIIAХ	XIX	XX	IXX	IIХХ	IIIХХ	ΛIXX	ΛXX	
Проблема № 7	Излишняя детализация отражаемой деятельности в показателях	5	0	7	4	4	5	10	8	2	9	8	7	8	3	10	5	4	8	10	2	8	10	9	0	7	3	152
Проблема № 10	Отсутствие точного соответствия достигнутых значений показателей заданным им величинам (включая перевыполнение/недовыполнение)	7	10	4	4	4	8	3	10	2	0	10	9	7	5	8	9	10	2	9	7	0	3	5	8	4	148	
Проблема № 13	Чрезмерная зависимость системы стимулирования труда персонала таможенных органов от оценок их работы	5	10	7	6	6	5	8	2	8	0	10	7	7	0	8	5	0	2	10	7	4	9	4	6	8	144	
Проблема № 8	Проблема сезонности выполнения показателей	10	0	4	4	2	1	10	2	7	7	8	7	10	5	10	7	1	7	0	5	8	10	6	2	4	137	
Проблема № 5	Потребность в децентрализации оценки отдельных направлений деятельности таможенных органов по функциональным управлениям ФТС России (не через ГОРГИУ ФТС России)	10	0	2	2	2	9	5	8	7	4	5	6	10	5	9	0	5	8	4	7	10	2	6	8	0	134	

Присвоенные проблемным вопросам порядковые номера	Наименование выделенных в анкетах проблемных вопросов	Распределение присвоенных респондентами баллов по анкетам																Сумма баллов										
		I	II	III	VI	VII	IV	V	X	IX	II	III	VIII	IX	IV	V	X											
Проблема № 11	Отсутствие абсолютных оценок в показателях при формировании рейтинга таможенных органов	5	10	4	4	4	5	3	3	2	8	6	10	0	5	2	4	2	2	6	0	5	8	3	10	7	118	
Проблема № 9	Отсутствие показателей оценки деятельности для всех звеньев системы управления таможенных органов	0	0	4	4	4	4	1	3	10	0	2	10	4	8	5	2	6	5	4	1	5	3	10	2	0	5	98
Проблема № 1	Потребность в расширении оцениваемых направлений деятельности таможенных органов	0	0	0	0	0	1	3	10	0	7	5	5	0	5	0	5	2	0	3	0	7	2	4	0	1	0	55
Проблема № 3	Потребность в расширении числа показателей оцениваемых направлений деятельности таможенных органов	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	2	5	0	0	0	0	1	3	0	0	2	0	3	2	0	0	25



Таблица П. 2.2. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 14

Наименование проблемы № 14	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 14 (количество оценок × значение оценок)				Сумма баллов
Проблема противоречивой взаимозависимости показателей (их конфликтности)	2×6	3×7	5×8	3×9	12×10
					<b>220</b>

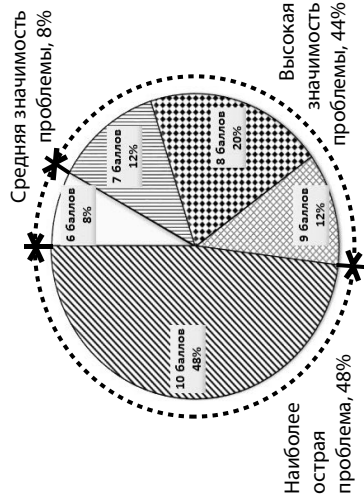


Рис. П. 2.1. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы противоречивой взаимозависимости показателей

Таблица П. 2.3. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 6

Наименование проблемы № 6	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 6 (количество оценок × значение оценок)					Сумма баллов
Проблема дублирования сбора данных	1×5	2×6	2×7	7×8	4×9	9×10
						<b>213</b>

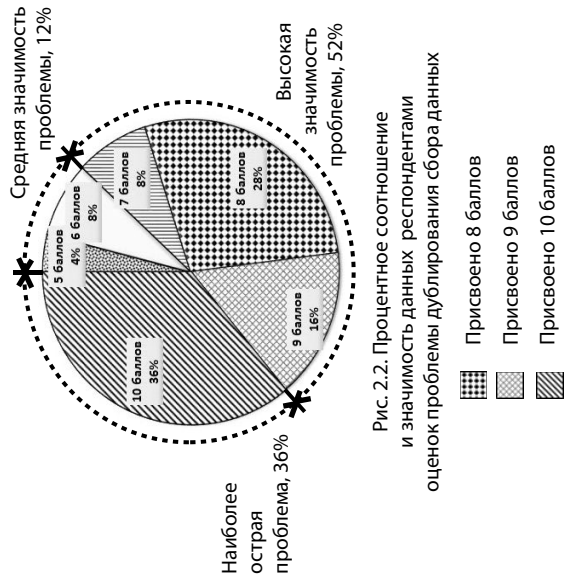


Рис. П. 2.2. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы дублирования сбора данных

Таблица П. 2.4. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 4

Наименование проблемы № 4	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 4 (количество оценок × значение оценок)							Сумма баллов
Потребность в сокращении числа показателей оцениваемых направлений деятельности таможенных органов	1×2	2×3	1×6	1×7	4×8	4×9	12×10	209

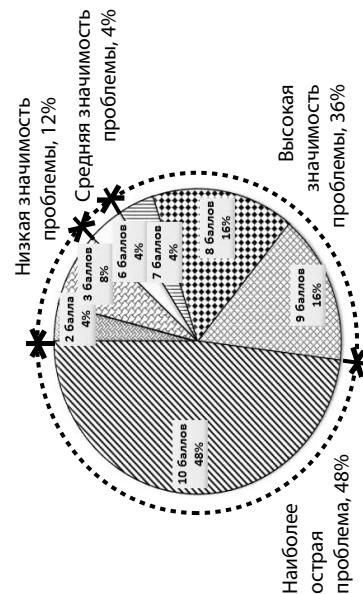


Рис. П. 2.3. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок потребности в сокращении числа показателей оцениваемых направлений деятельности таможенных органов

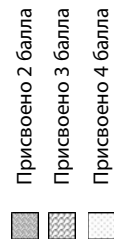


Таблица П. 2.5. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 18

Наименование проблемы № 18	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 18 (количество оценок × значение оценок)						Сумма баллов
Проблема значительных затрат рабочего времени на подготовку отчетности о выполнении показателей	2×4	3×5	3×6	4×8	3×9	10×10	200

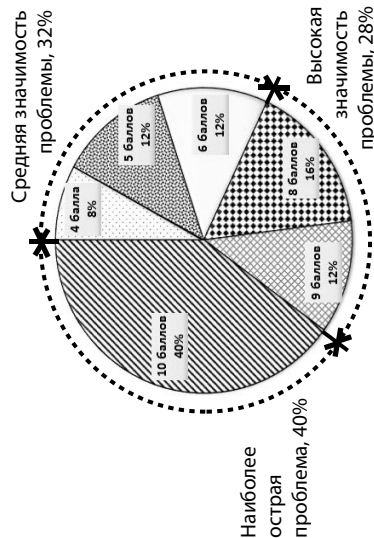


Рис. П. 2.4. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы значительных затрат рабочего времени на подготовку отчетности о выполнении показателей

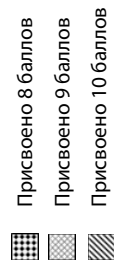


Таблица П. 2.6. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 16

Наименование проблемы № 16	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 16 (количество оценок × значение оценок)					Сумма баллов
Проблема перемещения акцента в управлении таможенными органами на выполнение показателей	2×3	4×5	3×7	4×8	5×9	7×10
						<b>194</b>

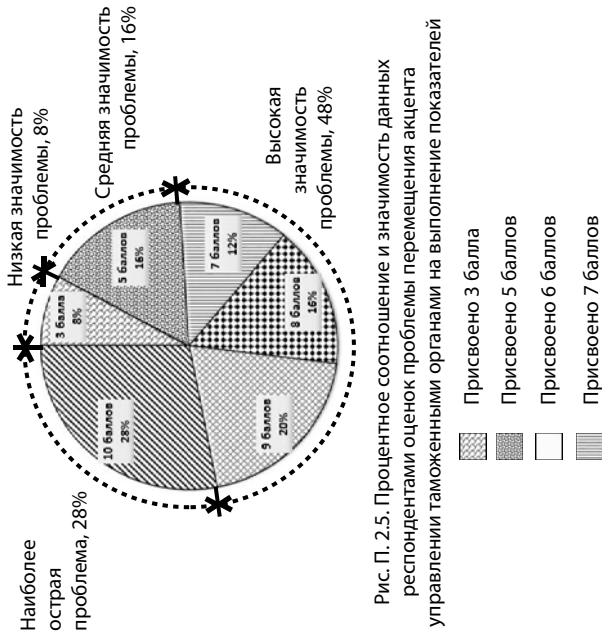


Рис. П. 2.5. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы перемещения акцента в управлении таможенными органами на выполнение показателей

Таблица П. 2.7. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 15

Наименование проблемы № 15	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 15 (количество оценок × значение оценок)					Сумма баллов
Несоизмеримость весовых значений отдельных показателей значимости отражаемой ими действительности	2×3	3×5	3×6	6×7	6×8	3×9
						<b>176</b>

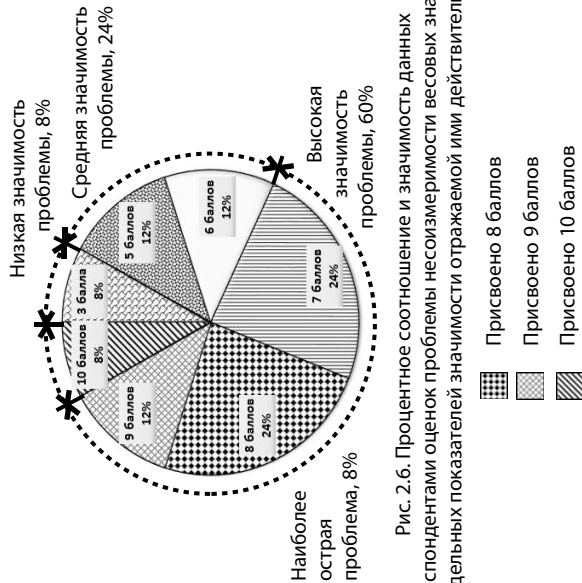


Рис. 2.6. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы несоизмеримости весовых значений отдельных показателей значимости отражаемой ими действительности

Таблица П. 2.8. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 17

Наименование проблемы № 17	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 17 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Проблема несоответствия изменений в системе таможенных органов с изменениями в показателях	2×0	3×5	3×6	5×7	6×8	2×9	4×10				174

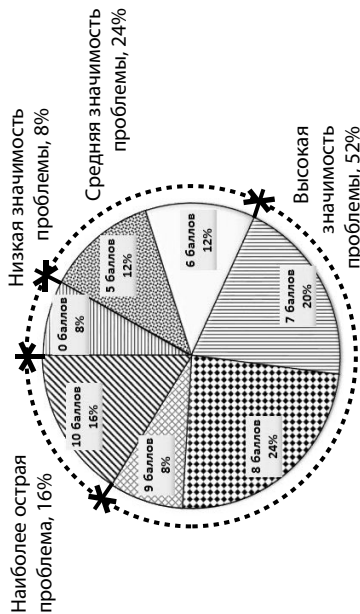


Рис. П. 2.7. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы несоответствия изменений в системе таможенных органов с изменениями в показателях

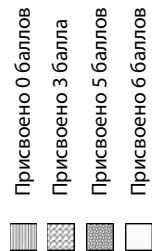


Таблица П. 2.9. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 2

Наименование проблемы № 2	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 2 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Потребность в сокращении оцениваемых направлений деятельности таможенных органов	3×0	3×3	3×5	2×6	1×7	4×8	3×9	6×10			162

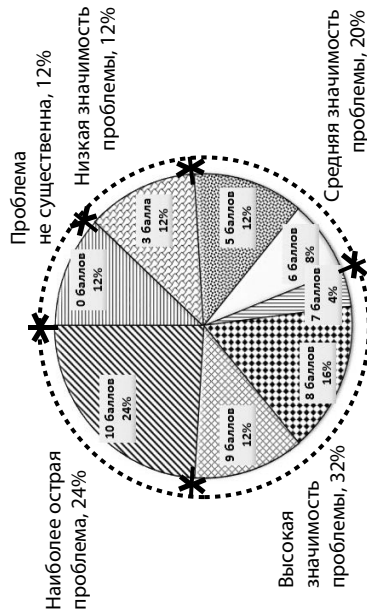


Рис. 2.8. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок потребности в сокращении оцениваемых направлений деятельности таможенных органов

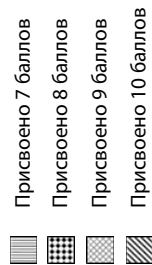


Таблица П. 2.10. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 12

Наименование проблемы № 12	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 12 (количество оценок × значение оценок)									Сумма баллов
Проблема субъективизма при сборе первичных данных и формировании оценок	2×2	3×4	6×5	4×6	2×7	2×8	2×9	4×10	158	

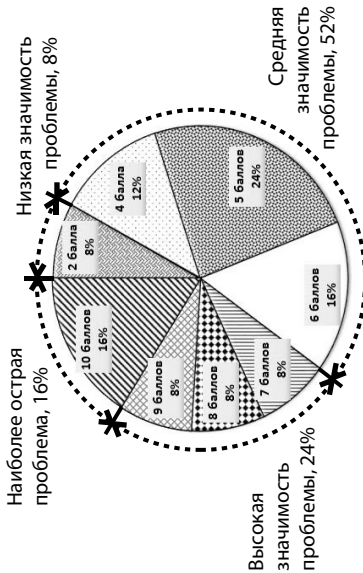


Рис. П. 2.9. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы субъективизма при сборе первичных данных и формировании оценок

Таблица П. 2.11. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 7

Наименование проблемы № 7	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 7 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Излишняя детализация отражаемой деятельностью в показателях	2×0	2×2	2×3	2×4	3×5	3×7	5×8	2×9	4×10	152	

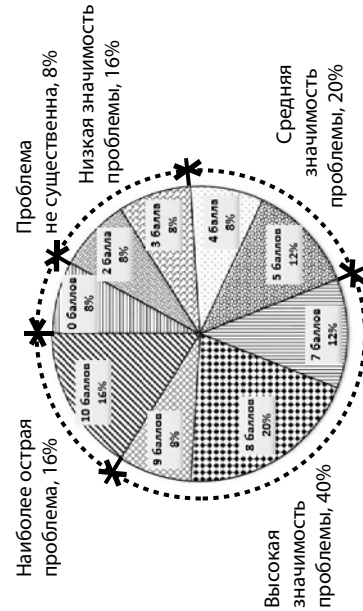


Рис. 2.10. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы излишней детализации отражаемой деятельности в показателях



Таблица П. 2.12. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 10

Наименование проблемы № 10	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 10 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Отсутствие точного соответствия достигнутых значений показателей заданным им величинам (включая перевыполнение/недовыполнение)	2×0	2×2	2×3	4×4	2×5	3×7	3×8	3×9	4×10		148

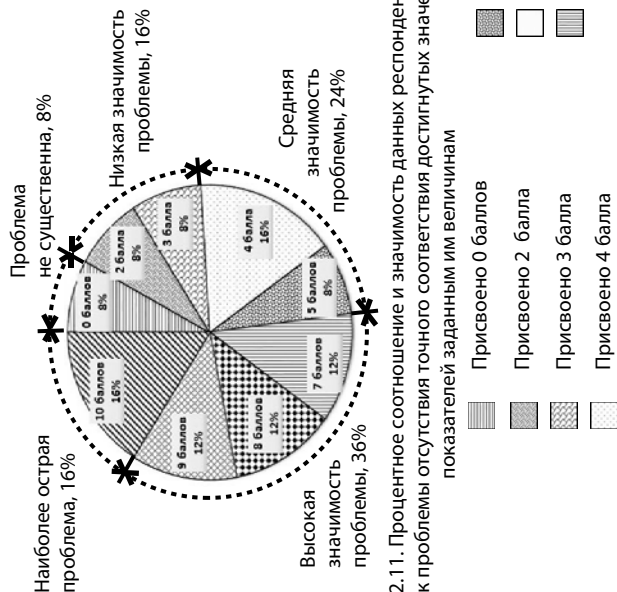


Рис. П. 2.11. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы отсутствия точного соответствия достигнутых значений показателей заданным им величинам

Таблица П. 2.13. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 13

Наименование проблемы № 13	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 13 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Чрезмерная зависимость системы стимулирования труда персонала таможенных органов от оценок их работы	3×0	2×2	2×4	3×5	3×6	4×7	4×8	1×9	3×10		144

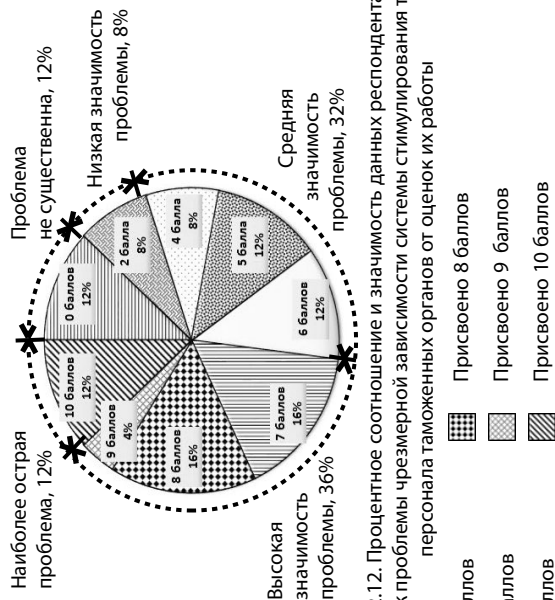


Рис. 2.12. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы чрезмерной зависимости системы стимулирования труда персонала таможенных органов от оценок их работы

Таблица П. 2.14. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 8

Наименование проблемы № 8	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 8 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Проблема сезонности выполнения показателей	2×0	2×1	3×2	3×4	2×5	1×6	5×7	2×8	5×10		137

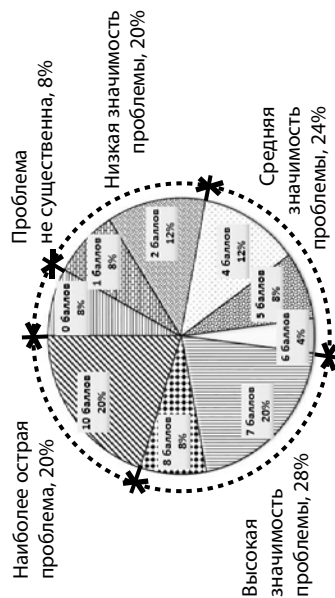


Рис. П. 2.13. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы сезонности выполнения показателей

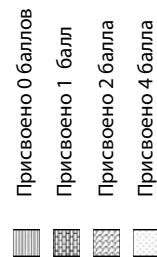


Таблица П. 2.15. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 5

Наименование проблемы № 5	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 5 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Потребность в децентрализации оценки отдельных направлений деятельности таможенных органов по функциональным управлениям ФТС России	3×0	4×2	2×4	4×5	2×6	2×7	3×8	2×9	3×10		134

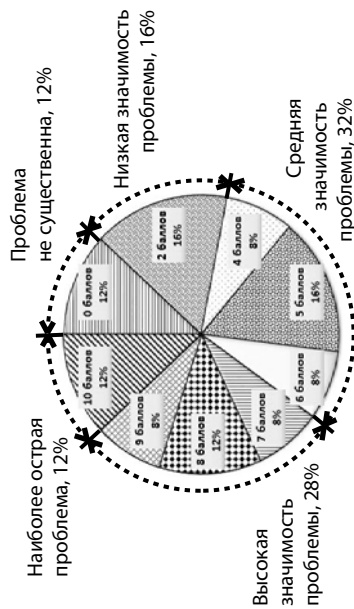


Рис. 2.14. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок потребности в децентрализации оценки отдельных направлений деятельности таможенных органов по функциональным управлениям ФТС России

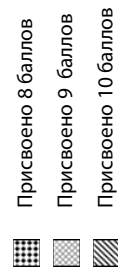




Таблица П. 2.16. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 11

Наименование проблемы № 11	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 11 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Отсутствие абсолютных оценок в показателях при формировании рейтинга таможенных органов	2×0	4×2	3×3	4×4	4×5	2×6	1×7	2×8	3×10		118

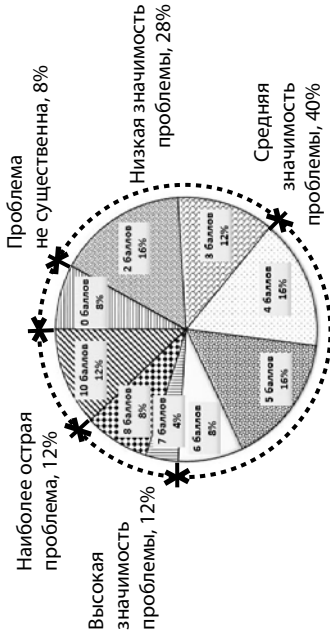


Рис. П. 2.15. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы отсутствия абсолютных оценок в показателях при формировании рейтинга таможенных органов

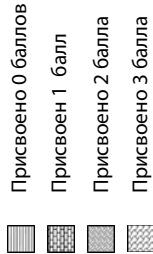


Таблица П. 2.17. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 9

Наименование проблемы № 9	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 9 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Отсутствие показатели деятельности для всех звеньев системы таможенных органов	4×0	2×1	3×2	2×3	5×4	4×5	1×6	1×8	3×10		98

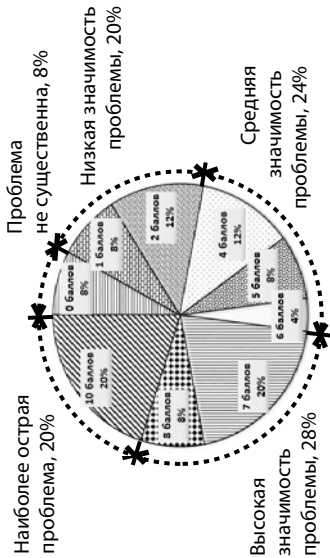


Рис. 2.16. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок проблемы отсутствия показателей оценки деятельности для всех звеньев системы управления таможенных органов

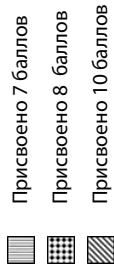


Таблица П. 2.18. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 1

Наименование проблемы № 1	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 1 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Потребность в расширении оцениваемых направлений деятельности таможенных органов	12×0	2×1	2×2	2×3	1×4	3×5	2×7	1×10			55

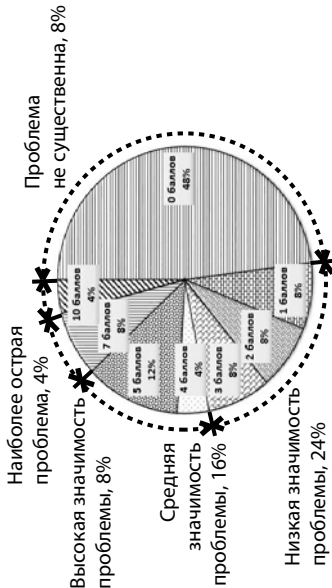


Рис. П. 2.17. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок потребности в расширении оцениваемых направлений деятельности таможенных органов

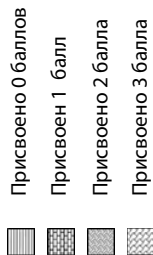


Таблица П. 2.19. Балльная оценка респондентами значимости проблемы № 3

Наименование проблемы № 3	Распределение присвоенных респондентами баллов по проблеме № 3 (количество оценок × значение оценок)										Сумма баллов
Потребность в расширении числа показателей оцениваемых направлений деятельности таможенных органов	17×0	1×1	3×2	2×3	1×5	1×7					25

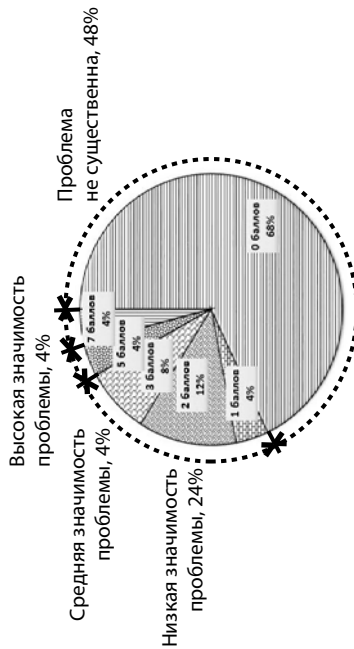
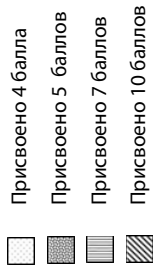


Рис. 2.18. Процентное соотношение и значимость данных респондентами оценок потребности в расширении числа показателей оцениваемых направлений деятельности таможенных органов



## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	5
Глава 1 АНАЛИЗ СУЩЕСТВУЮЩЕГО СОСТОЯНИЯ РАЗРАБОТКИ И ПРИМЕНЕНИЯ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ И НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОГО АППАРАТА ДЛЯ ЕЕ ОБОСНОВАНИЯ .....	9
1.1. Анализ деятельности таможенных органов .....	9
1.2. Анализ организации и осуществления оценки деятельности таможенных органов .....	16
1.3. Анализ существующего научно-методического аппарата по разработке и применению показателей оценки деятельности таможенных органов .....	64
Глава 2 РАЗВИТИЕ НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОГО АППАРАТА ПО РАЗРАБОТКЕ И ПРИМЕНЕНИЮ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ .....	80
2.1. Теоретическое обоснование организации оценки деятельности таможенных органов .....	80
2.2. Методический подход к организации осуществления оценки деятельности таможенных органов .....	91
2.3. Методический подход к организации и проведению работ по разработке и утверждению показателей оценки деятельности таможенных органов .....	98
Глава 3 ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ И ПРИМЕНЕНИЮ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	111
3.1. Практические рекомендации по организации и осуществлению оценки деятельности таможенных органов .....	111
3.2. Практические рекомендации по разработке и утверждению показателей оценки деятельности таможенных органов .....	117
3.3. Практические рекомендации по совершенствованию отдельных методик расчета показателей оценки работы таможенных органов по администрированию доходов федерального бюджета от уплаты таможенных и иных платежей .....	122
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	134
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	137
ПРИЛОЖЕНИЯ .....	147

*Научное издание*

Александр Викторович КНЫШОВ

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ  
ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ,  
ОСОБЕННОСТИ ЕЕ РАЗРАБОТКИ И ПРИМЕНЕНИЯ

Монография

Издано в авторской редакции

Макетирование и верстка  
Е.В. Лифановой

Дизайн обложки  
Н.С. Тресковой

Подписано в печать 01.08.2016 г.  
Формат 70×100/16. Усл. печ. л. 13,32.  
Тираж 500 экз. (1-й завод – 1–90 экз.).  
Изд. № 026. Заказ № 053.

РИО Российской таможенной академии,  
140009, г. Люберцы Московской обл.,  
Комсомольский пр., 4.