

Волков В.Ф., Рудакова Е.Н.

**УПРАВЛЕНИЕ
ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ**

Под общей редакцией
д-ра физ.-мат. наук, профессора В.В. Макрусева

*учебное пособие
для специальности «Таможенное дело»*

издание 2-е, переработанное и дополненное

ИЦ «Интермедия»
Санкт-Петербург
2021

УДК 339ю543

ББК 65.2/ 4

В67

Рецензенты:

Т.И. Пугановская – заместитель декана экономического факультета Международного университета «Дубна», кандидат экономических наук, доцент;

Т.В. Скудалова – профессор кафедры «Таможенных доходов и тарифного регулирования» Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент;

Е.В. Орехов – начальник отдела подготовки кадров ЦТУ, полковник таможенной службы

Волков В.Ф., Рудакова Е.Н.

В67 Управление таможенными органами: учебное пособие, изд. 2-е, переработанное / В.Ф. Волков, Е.Н. Рудакова; под общей ред. В.В. Макрусева. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2021. – 276 с.: илл.

ISBN 978-5-4383-0220-9

В учебном пособии представлены организационные и методологические основы управления таможенными органами, раскрыта действующая организация управления таможенными органами, система показателей и критериев оценки деятельности таможенных органов, управление таможенными органами с учетом рисков.

Учебное пособие предназначено для формирования у студентов компетенций в управленческой деятельности согласно ФГОС ВО по специальности 38.05.02 «Таможенное дело».

Предназначено для студентов высших образовательных учреждений, аспирантов, преподавателей, должностных лиц и руководителей таможенных органов и менеджеров организаций.

Учебное издание

Волков Владимир Федорович, Рудакова Елена Николаевна
УПРАВЛЕНИЕ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ

Главный редактор: *Т.С. Кулакова*

Техническая подготовка: *В.Ю. Антипова*

Дизайн обложки: *В.С. Кулаков*

Подписано в печать 22.11.2020. Формат 60 × 88 1/16. Печать цифровая. Усл. печ. л 12,6.

Дополнительный тираж 100 экз. Заказ № __. ООО «Издательский центр “Интермедия”». Адрес: 198334, Санкт-Петербург, ул. Партизана Германа, 41-218. Отпечатано с готового оригинал-макета в ООО «Арт-экспресс». Адрес: 199155, СПб., В.О., ул. Уральская, д. 17.

ISBN 978-5-4383-0220-9

©ООО «Издательский центр "Интермедия"», 2021
© В.Ф. Волков, Е.Н. Рудакова, 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Условные обозначения.....	5
Введение.....	7
Глава 1. Основы управления таможенными органами.....	10
1.1. Организационные основы управления таможенными органами.....	10
1.2. Методологические основы управления таможенными органами.....	29
1.3. Особенности управления в таможенных органах Российской Федерации.....	36
1.4. Функции управления в таможенных органах.....	40
1.5. Особенности принятия управленческого решения в таможенных органах.....	46
Глава 2. Организация управления деятельностью таможенных органов Российской Федерации.....	54
2.1. Организация управления, структура, направления деятельности Центрального аппарата ФТС России.....	55
2.2. Организация управления, структура, направления деятельности таможен, непосредственно подчиненных ФТС России.....	80
2.3. Организация управления, структура, направления деятельности, задачи и функции региональных специализированных таможенных управлений.....	106
2.4. Организация управления, структура, направления деятельности и полномочия регионального таможенного управления.....	116
2.5. Организация управления, структура, направления деятельности, задачи и функции таможни.....	127
2.6. Организация управления, структура, направления деятельности, задачи и функции таможенного поста.....	137
Глава 3. Общий подход к управлению деятельностью таможенных органов.....	153
3.1. Методологические подходы к решению проблем управления.....	153
3.2. Функциональный подход к управлению деятельностью таможенных органов.....	157
3.3. Процессно-ориентированный подход к управлению деятельностью таможенных органов.....	186
3.4. Процессный подход к принятию решений в центральном аппарате ФТС России.....	207

Глава 4. Управление деятельностью таможенных органов на основе международных стандартов.....	216
4.1. Назначение, структура и основные требования международных стандартов.....	216
4.2. Совершенствование системы управления таможенным органом на основе МС ИСО серии 9000.....	221
4.3. Опыт применения МС ИСО серии 9000 в ПТУ.....	229
Глава 5. Управление таможенными органами с учетом рисков.....	237
5.1. Теоретические предпосылки управления таможенными органами с учетом рисков.....	237
5.2. Методы оценки риска и его пороговых значений. Меры риска при принятии управленческих решений.....	246
5.3. Процесс принятия управленческого решения в условиях риска.....	247
5.4. Управление деятельностью таможенных органов с учетом рисков.....	252
Заключение.....	270
Список использованных источников.....	273

УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ

ВТамО	– Всемирная таможенная организация
ВТО	– Всемирная торговая организация
ВЭД	– внешнеэкономическая деятельность
ГАТТ	– Генеральное соглашение по тарифам и торговле
ГС	– гармонизированная система
ДТ	– декларация на товар
ЕАЭС	– Евразийский экономический союз
ЕАИС	– Единая автоматизированная информационная система (таможенных органов)
ЕЛС	– единый ресурс лицевых счетов плательщиков таможенных пошлин, налогов
ЕЭК	– Евразийская экономическая комиссия (Комиссия)
ЕС	– Европейский союз
ИДК	– инспекционно-досмотровый комплекс
ИТС	– информационно-технические средства
КоАП РФ	– Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
МДП	– международные дорожные перевозки
МПО	– международное почтовое отправление
НДС	– налог на добавленную стоимость
НК РФ	– Налоговый кодекс Российской Федерации
ОВД	– органы внутренних дел
ПТУ	– Приволжское таможенное управление
РТУ	– региональное таможенное управление
СМЭВ	– система межведомственного электронного взаимодействия
СНГ	– Содружество Независимых Государств
СТС	– Совет таможенного сотрудничества
ТК ЕАЭС	– Таможенный кодекс Евразийского экономического союза
ТН ВЭД	– товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности
УК РФ	– Уголовный кодекс Российской Федерации
УЭО	– уполномоченный экономический оператор
ФГУП	– федеральное государственное унитарное предприятие
ФОИВ	– федеральные органы исполнительной власти
ЦБ	– Центральный банк
ЭДТ	– электронная декларация на товар
ЭТД	– электронная транзитная декларация
ССС	– (англ. Custom Cooperation Council) – Совет таможенного сотрудничества

CMR	– (англ. Convention Merchandises Routiers) – Международная товарно-транспортная накладная ¹
CPD Carnet	– (фр. Carnet de passage en douane) – Таможенная талонная книжка для моторных перевозочных средств и прицепов ²
EDI	– (англ. Electronic data interchange – электронный обмен данными) – взаимодействие на предприятиях между компьютерами в виде стандартизированных бизнес-операций стандартного формата. EDI – это технология автоматизированного обмена электронными сообщениями в стандартизированных форматах между бизнес-партнерами. Основная задача EDI – заменить обмен информацией и документами, осуществляемый на бумажных носителях, электронным документооборотом между компьютерными сетями. EDI в течение многих лет оставался единственной формой существования электронной коммерции
EU	– (англ. European Union) – Европейский союз
ECS	– (аббревиатура фр. и англ. слов Echantillons Commerciaux – Commercial Samples) – Коммерческие образцы
GATT	– (англ. The General Agreement Tariffs and Trade) – Генеральное соглашение по тарифам и торговле
HS	– (англ. Harmonized Commodity Description and Coding System of Tariff Nomenclature) – Гармонизированная система описания и кодирования товаров
TIR	– (фр. Transports Internationaux Routiers) – Международные дорожные перевозки
WCO	– (англ. World Customs Organization) – Всемирная таможенная организация (ВТАМО)
WTO	– (англ. World Trade Organization) – Всемирная торговая организации (ВТО) ³

¹ В литературе встречается название «накладная КДПГ», в соответствии с Конвенцией о договоре международной перевозки грузов автомобильным транспортом (КДПГ) от 19.05.1956 г.

² Книжка CPD выдается в соответствии со «Стамбульской конвенцией», Таможенной конвенцией о временном ввозе дорожных транспортных средств личного пользования, Таможенной конвенцией о временном ввозе коммерческих дорожных транспортных средств и Таможенной конвенцией о временном ввозе для личного пользования воздушных судов и прогулочных катеров.

³ Гребенников А.В. Краткий справочник международных правовых актов в области таможенного дела / А.В. Гребенников; БГУ, фак. международных отношений, каф. таможенного дела. – 2-е изд., по состоянию на 01.10.2017 г. – Минск: БГУ, 2017.

ВВЕДЕНИЕ

Федеральная таможенная служба Российской Федерации занимает ключевые позиции в экономической, правоохранительной и социальной политике государства. В настоящее время значительно возрастают требования к эффективности деятельности таможенных органов России, как в связи с уменьшением международного товарооборота и транзитных перевозок, так и с учетом политико-экономических и социальных изменений, происходящих в нашей стране и в мировом сообществе в целом.

Деятельность таможенных органов в современных условиях связана с всеобъемлющим знанием и исполнением должностными лицами ФТС России быстроменяющихся нормативных правовых и руководящих документов, регулирующих экономическую, финансовую, налоговую и правоохранительную деятельность.

Так Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации»⁴ ФТС России переподчинена Министерству финансов Российской Федерации. В этой связи ряд направлений деятельности таможенной службы, функции, структура и организация управления подразделениями претерпели ряд изменений.

В свою очередь, управление – это процесс системного воздействия субъекта управления на объект управления для достижения целей организации. Здесь организация – социальное образование, имеющее специально созданную структуру; деятельность ее подчинена определенной цели⁵.

С позиций классической кибернетики управление есть функция системы, ориентированная либо на сохранение ее основного качества (совокупности свойств, потеря которых влечет разрушение системы) в условиях изменения среды, либо на выполнение некоторой программы, обеспечивающей устойчивость ее функционирования или развития в достижении определенной цели.

Определение в зависимости от выбираемого объекта управления отражает два случая: первый имеет место в самоорганизующихся системах (социально-экономических, биологических); второй характерен для технических систем. В каждом из них предопределяются и два основных подхода к управлению: как к виду деятельности и как к процессу. В свою очередь, выбор подхода зависит от специфики и сложности объекта управления и ориентирует на соответствующий спектр методов и средств его анализа и принятия управленческих решений (качественных или количественных). В управлении таможенными органами, которые относятся к типу сложных социо-экономико-технологических систем, в настоящее время доминирующим является первый подход, и в методи-

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 15 января 2016 г. № 12 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации».

⁵ В.В. Макрусев. Таможенный менеджмент. СПб.: ИЦ «Интермедия», 2012. С. 92.

ческом спектре его доля качественных методов анализа и принятия решений значительно превосходит долю количественных.

Под управлением будем понимать процесс формирования и реализации такого целенаправленного воздействия на объект, в результате которого объект переходит в требуемое (целевое) состояние.

В учебном пособии рассмотрены условия функционирования и развития таможенных органов России на современном этапе. Обосновывается необходимость дальнейшего развития системы таможенного администрирования и модели управления таможенными органами России, принципы и направления такого развития. Излагаются базовые положения теории управления таможенными системами – проблемы, направления и подходы. Наряду с этим обозначаются ключевые программные документы, определяющие сущность и направления реформирования системы государственного управления; характеризуются этапы ее реформирования и основные результаты.

Систему, в которой реализуются функции управления, называют системой управления. Система управления в таможенных органах состоит из следующих компонентов: механизма управления, структуры управления, процесса управления и механизма совершенствования системы управления.

Механизм управления составляют: законы, принципы, цели, методы и функции управления. Структура управления включает: органы управления, кадры управления и технические средства управления. Процесс управления – это деятельность всех звеньев управления по достижению целей управления. Механизм совершенствования системы управления включает организацию изменений в ней в результате развития объекта управления.

В управлении таможенными органами функции управления занимают важнейшее место, так как они раскрывают сущность и содержание управленческой деятельности на всех уровнях и являются отражением распределения обязанностей в сфере управления, требуют определенной очередности и единства действий при их реализации для получения намеченных результатов.

Классифицируя функции управления в системе таможенных органов, их можно разделить на общие функции управления, отражающие стадии процесса управления, и специфические (конкретные) функции управления конкретными видами оперативно-служебной деятельности таможенных органов.

К общим функциям управления относятся: анализ и прогнозирование оперативно-служебной обстановки, планирование, организация, регулирование, учет и контроль.

К специфическим функциям управления в таможенных органах относятся следующие функции:

- управления таможенной деятельностью;
- управления финансово-экономической деятельностью;
- управления социальной деятельностью;
- управления административно-хозяйственной деятельностью;

- управления развитием таможенной инфраструктуры и капитальным строительством;
- управления всесторонним материально-техническим обеспечением.

Все эти проблемные вопросы требуют тщательного постоянного изучения студентами вузов, анализа и принятия должностными лицами и руководителями таможенных подразделений управленческих решений в своей практической деятельности.

ГЛАВА 1. ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ

1.1. Организационные основы управления таможенными органами

Организационные основы управления таможенными органами представлены в Федеральном законе «О таможенном регулировании Российской Федерации»⁶ и Таможенном кодексе Евразийского экономического союза⁷ (ТК ЕАЭС). Основы организации системы таможенных органов раскрываются через следующие положения:

- общее руководство таможенным делом;
- система таможенных органов;
- принципы деятельности таможенных органов;
- функции таможенных органов;
- места нахождения таможенных органов;
- обязанности таможенных органов;
- правомочия таможенных органов;
- взаимодействие и сотрудничество таможенных органов с другими государственными органами.

Законы управления устанавливают общие, существенные и необходимые связи между изучаемыми явлениями. Они объективны и не зависят от сознания и воли людей.

Управлению, как и любой другой науке, свойственны свои собственные законы. К ним относятся:

- закон единства системы управления;
- закон пропорциональности;
- закон оптимального соотношения централизации и децентрализации функций управления;

⁶ Федеральный закон Российской Федерации от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Принят Государственной Думой 26 июля 2018 года. Одобрен Советом Федерации 28 июля 2018 года. Электронный ресурс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. Закон вводит приоритет автоматизированных, электронных технологий над бумажным документооборотом; стимулирует применение механизмов «единого окна»; повышает эффективность института уполномоченных операторов; допускает возможность переноса момента уплаты таможенных платежей на этап после выпуска товаров; требует повышения эффективности таможенного администрирования и повышение собираемости таможенных платежей; предусматривает возможность применения отсрочки при уплате таможенных платежей в 1 месяц для любых категорий товаров при условии внесения соответствующего обеспечения; расширяет возможности для автоматической регистрации таможенных деклараций и автоматического выпуска товаров; с 90 до 60 дней сокращает сроки принятия предварительных решений по классификации товаров; сокращает с 10 до 1 дня срок проведения таможенного досмотра; устанавливает срок проведения таможенных экспертиз в 4 месяца (предельный срок), камеральных таможенных проверок – в 90 дней. По аналогии с законодательством о налогах и сборах проверяемым лицам предоставили возможность предъявить возражения таможенным органам по результатам таможенных проверок и обжаловать соответствующие решения.

⁷ В дальнейшем Евразийский экономический союз может именоваться как ЕАЭС, Таможенный союз, Союз.

- закон соотносительности управляющей и управляемой систем и др.

ФТС России осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела, обеспечивает единообразное применение всеми таможенными органами на территории Российской Федерации законодательства о таможенном деле в Российской Федерации.

ФТС России (федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела), в соответствии с таможенным законодательством Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и (или) законодательством Российской Федерации осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в области таможенного дела, обеспечивает единообразное применение всеми таможенными органами на территории Российской Федерации таможенного законодательства ЕАЭС и законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области финансов, в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере таможенных платежей и определения таможенной стоимости товаров.

Таможенные органы составляют единую федеральную централизованную систему.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения не могут вмешиваться в деятельность таможенных органов при осуществлении ими своих функций.

Должностными лицами таможенных органов являются граждане Российской Федерации, замещающие в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, должности сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих таможенных органов Российской Федерации.

Система таможенных органов

Таможенные органы составляют единую федеральную централизованную систему.

Таможенными органами являются⁸:

- 1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела;
- 2) региональные таможенные управления (РТУ);
- 3) таможи;
- 4) таможенные посты.

Создание, реорганизация и ликвидация региональных таможенных управлений, таможен и таможенных постов осуществляются в порядке, определенном Правительством Российской Федерации⁹.

⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Компетенция конкретных таможенных органов по осуществлению конкретных функций, совершению определенных таможенных операций определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела.

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в области таможенного дела, вправе создавать специализированные таможенные органы.

Региональные таможенные управления, таможни, таможенные посты, в том числе специализированные таможенные органы, действуют на основании общих или индивидуальных положений, утверждаемых федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела. Таможенные посты могут не обладать статусом юридического лица.

Регионы деятельности указанных таможенных органов определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела.

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в области таможенного дела, имеет свои представительства в иностранных государствах, создаваемые в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

ФТС России по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации определяют полномочия, функции, регион деятельности РТУ, таможни и таможенных постов. Кроме того, центральный аппарат (ЦА) ФТС России вправе создавать специализированные таможенные органы, компетенция которых ограничивается отдельными правомочиями для выполнения некоторых функций, возложенных на таможенные органы, либо для совершения таможенных операций в отношении определенных видов товаров.

Деятельность таможенных органов основана на принципах:

- 1) законности;
- 2) равенства лиц перед законом, уважения и соблюдения их прав и свобод;
- 3) единства системы таможенных органов и централизованного руководства;
- 4) профессионализма и компетентности должностных лиц таможенных органов;
- 5) ясности, предсказуемости, гласности действий должностных лиц таможенных органов, понятности требований таможенных органов при проведении таможенного контроля и совершении таможенных операций, доступности информации о правилах осуществления внешнеэкономической деятельности,

⁹ Указом Президента Российской Федерации от 15 января 2016 г. № 12 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации» ФТС России переподчинена Министерству финансов Российской Федерации.

таможенном законодательстве ЕАЭС и законодательстве Российской Федерации о таможенном деле;

6) единообразия правоприменительной практики при проведении таможенного контроля и совершении таможенных операций;

7) недопущения возложения на участников внешнеэкономической деятельности, лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, перевозчиков и других лиц чрезмерных и неоправданных издержек при осуществлении полномочий в области таможенного дела¹⁰.

Задачи, решаемые таможенными органами¹¹:

1) защита национальной безопасности государств-членов ЕАЭС, жизни и здоровья человека, животного и растительного мира, окружающей среды;

2) создание условий для ускорения и упрощения перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС;

3) обеспечение исполнения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования, иных международных договоров и актов, составляющих право ЕАЭС, законодательства государств-членов ЕАЭС о таможенном регулировании, а также законодательства государств-членов ЕАЭС, контроль за соблюдением которого возложен на таможенные органы.

Законодательством государств – членов ЕАЭС могут быть установлены и иные задачи, решаемые таможенными органами.

В целях обеспечения выполнения возложенных на таможенные органы задач таможенные органы в пределах своей компетенции выполняют следующие функции:

1) совершение таможенных операций и проведение таможенного контроля, в том числе в рамках оказания взаимной административной помощи;

2) взимание таможенных платежей, а также специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, контроль правильности их исчисления и своевременности уплаты, возврат (зачет) и принятие мер по их принудительному взысканию;

3) обеспечение соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений, мер защиты внутреннего рынка в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС;

4) противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при проведении таможенного контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС наличных денежных средств и (или) денежных инструментов;

5) предупреждение, выявление и пресечение преступлений и административных правонарушений;

¹⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ст. 254.

¹¹ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза, ст. 351.

- 6) защита прав на объекты интеллектуальной собственности на таможенной территории ЕАЭС;
- 7) ведение таможенной статистики;
- 8) осуществление экспортного, радиационного и иных видов государственного контроля (надзора) в соответствии с законодательством государств-членов ЕАЭС.

Также выполняют другие функции¹²:

- 1) обеспечивают выполнение международных обязательств Российской Федерации в части, касающейся таможенного дела, осуществляют сотрудничество с таможенными и иными компетентными органами иностранных государств, международными организациями, занимающимися вопросами таможенного дела;
- 2) ведут таможенную статистику Российской Федерации;
- 3) осуществляют в пределах своей компетенции контроль за валютными операциями, связанными с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и вывозом товаров из Российской Федерации, а также за соответствием проводимых валютных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и вывозом товаров из Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений;
- 4) проверяют маркировку товаров при проведении таможенного контроля в отношении товаров, обязательная маркировка которых предусмотрена международными договорами Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;
- 5) выявляют, предупреждают, пресекают преступления и административные правонарушения, отнесенные законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов, а также иные связанные с ними преступления и правонарушения, проводят неотложные следственные действия и осуществляют предварительное расследование в форме дознания по уголовным делам об указанных преступлениях, осуществляют производство по делам об административных правонарушениях;
- 6) осуществляют в соответствии с законодательством Российской Федерации оперативно-розыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, противодействия коррупции и обеспечения собственной безопасности;
- 7) оказывают содействие в борьбе с коррупцией, международным терроризмом и экстремизмом, осуществляют противодействие незаконному обороту товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности, наркотических средств, психотропных веществ, оружия, боеприпасов, культурных ценностей и

¹² Федеральный закон Российской Федерации от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ст. 254.

иных предметов, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС и (или) через Государственную границу Российской Федерации;

8) осуществляют противодействие коррупции и коррупционным проявлениям в таможенных органах, некоммерческих организациях и государственных унитарных предприятиях;

9) обеспечивают в пределах своей компетенции соблюдение прав и законных интересов лиц при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС и создают условия для ускорения товарооборота через таможенную границу ЕАЭС;

10) совершенствуют таможенное декларирование и таможенный контроль, создают условия, способствующие упрощению проведения таможенных операций в отношении товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС, применяют современные информационные технологии, внедряют прогрессивные методы таможенного администрирования, в том числе на основе общепризнанных международных стандартов в области таможенного дела, опыта управления таможенным делом в иностранных государствах – торговых партнерах Российской Федерации;

11) участвуют в обеспечении прослеживаемости товаров в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и (или) законодательством Российской Федерации;

12) обеспечивают совмещение информационных ресурсов таможенных и налоговых органов для противодействия уклонению от уплаты таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин;

13) внедряют технологии осуществления таможенного и иных видов государственного контроля с использованием механизма «единого окна» и электронного документооборота.

При введении Правительством Российской Федерации запрета на оборот в Российской Федерации отдельных категорий товаров таможенные органы обеспечивают в пределах компетенции соблюдение указанного запрета.

Федеральными законами, актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации на таможенные органы могут быть возложены иные функции.

В целях обеспечения соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования, и (или) законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании, и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации таможенными органами могут проводиться отдельные контрольно-надзорные мероприятия.

При проведении отдельных контрольно-надзорных мероприятий таможенными органами анализируется информация, в том числе содержащаяся в базах данных таможенных органов и других государственных органов Российской Федерации, осуществляющих функции контроля и надзора, а также иная информация, полученная таможенными органами в соответствии с правом ЕАЭС и (или) законодательством Российской Федерации.

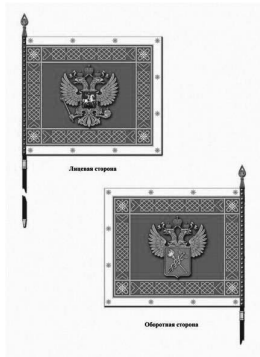
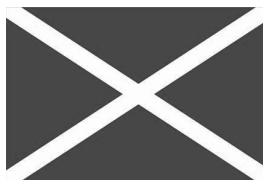
Отдельные контрольно-надзорные мероприятия проводятся по месту нахождения таможенного органа.

Проведение отдельных контрольно-надзорных мероприятий осуществляется без ограничения их периодичности.

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела, определяет порядок и случаи проведения отдельных контрольно-надзорных мероприятий, в том числе основания и сроки проведения контрольно-надзорных мероприятий, а также права и обязанности лиц при их проведении¹³.

Таможенные органы (за исключением таможенных постов) и образовательные организации, находящиеся в ведении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в области таможенного дела, имеют флаг, знамя и эмблему. Таможенные посты имеют флаг и эмблему. На транспортных средствах таможенных органов размещается эмблема. Водные суда таможенных органов несут флаг и вымпел таможенных органов.

Описание и рисунки флага, знамени, эмблемы федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в области таможенного дела, типовых образцов знамен таможенных органов (за исключением таможенных постов) и образовательных организаций, находящихся в ведении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в области таможенного дела, вымпела водных судов таможенных органов, а также положение о знамени федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в области таможенного дела, утверждается Президентом Российской Федерации.



¹³ Федеральный закон Российской Федерации от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ст. 255.

В Российской Федерации запрещается использование на вывесках, бланках, в счетах и иной документации, в объявлениях и рекламе, на товарах и их упаковках таможенной символики (рисунки флага, знамени и эмблемы таможенных органов, вымпела водных судов таможенных органов), а также обозначений, схожих с наименованиями таможенных органов, при осуществлении коммерческой деятельности юридическими и физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями, за исключением юридических лиц, научных организаций, образовательных организаций, медицинских организаций, печатных изданий и иных учреждений, а также государственных унитарных предприятий, деятельность которых способствует решению задач, возложенных на таможенные органы, и лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела. Организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим торговую деятельность, запрещается использование на вывесках, бланках, в объявлениях и рекламе, на товарах и их упаковках слова «таможенный» и словосочетаний с ним.

Таможенные органы находятся в пунктах пропуска, за исключением пунктов пропуска, находящихся на участках Государственной границы Российской Федерации, где сопредельной стороной является государство – член ЕАЭС.

Иные места нахождения таможенных органов, на территориях которых могут совершаться таможенные операции и может проводиться таможенный контроль, определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела, исходя из объема пассажиро- и товаропотоков, степени интенсивности развития внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, уровня развития транспортных коридоров и транспортной инфраструктуры, потребностей участников внешнеэкономической деятельности и транспортных организаций.

Правительство Российской Федерации вправе определить порядок размещения таможенных органов.

К таможенной инфраструктуре относятся здания, сооружения, помещения, открытые площадки, оснащенные техническими средствами таможенного контроля, инженерными, информационными, телекоммуникационными системами и средствами их обеспечения, места базирования водных судов таможенных органов и объекты социального назначения, обеспечивающие деятельность таможенных органов.

Элементы таможенной инфраструктуры могут располагаться в следующих местах:

- места перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС;
- места размещения таможенных органов и учреждений, входящих в систему таможенных органов государств-членов ЕАЭС;
- иные места, на территории которых могут совершаться таможенные

операции и может проводиться таможенный контроль.

Типовые требования к обустройству и техническому оснащению элементов таможенной инфраструктуры, расположенных в местах перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС, определяются Евразийской экономической комиссией (ЕЭК, Комиссией) с учетом особенностей их функционального назначения, связанных с обеспечением деятельности таможенных органов.

Требования к обустройству и техническому оснащению элементов таможенной инфраструктуры, расположенных в местах размещения таможенных органов и в иных местах, на территориях которых могут совершаться таможенные операции и может проводиться таможенный контроль, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела.

Таможенные органы размещаются в помещениях, находящихся в федеральной собственности, а также могут размещаться в помещениях, находящихся в иных формах собственности, предусмотренных законодательством Российской Федерации (при условии передачи на безвозмездной основе помещений и сооружений для организации таможенного контроля в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации).

По инициативе лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, участников внешнеэкономической деятельности (участников ВЭД), осуществляющих регулярные экспортно-импортные поставки товаров, транспортных и экспедиторских организаций и организаций федеральной почтовой связи таможенные посты и структурные подразделения таможен могут размещаться в помещениях, принадлежащих указанным лицам, предоставляемых на основании договора безвозмездного пользования, за исключением случаев, установленных Правительством Российской Федерации.

Материально-техническое оснащение помещений осуществляется за счет средств федерального бюджета и иных источников финансирования, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Элементы таможенной инфраструктуры размещаются на земельных участках, находящихся в федеральной собственности и иных формах собственности.

Земельные участки предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации.

Обязанности таможенных органов определяются в соответствии с функциями, которые они выполняют¹⁴:

1) соблюдать международные договоры и акты в сфере таможенного регулирования, законодательство Российской Федерации о таможенном регулировании;

¹⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», гл. 46.

2) осуществлять контроль и надзор за соблюдением международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования, законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании;

3) руководствоваться письменными разъяснениями федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела, по вопросам применения законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании;

4) обеспечивать выполнение задач и функций, возложенных на них международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования, законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании, путем реализации полномочий, определенных ТК ЕАЭС, Федеральным законом «О таможенном регулировании...» и иным законодательством Российской Федерации.

Таможенные органы для выполнения возложенных на них функций обладают следующими правами:

1) принимают меры, предусмотренные международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования, законодательством Российской Федерации в области таможенного дела, а также иным законодательством Российской Федерации, контроль за соблюдением которого возложен на таможенные органы, в целях обеспечения лицами соблюдения этих актов;

2) требуют документы и сведения, в том числе по телекоммуникационным каналам связи через личный кабинет, представление которых предусмотрено международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования, законодательством Российской Федерации в области таможенного дела, а также иным законодательством Российской Федерации, контроль за соблюдением которого возложен на таможенные органы, в целях обеспечения лицами соблюдения этих актов;

3) требуют от лиц подтверждения полномочий на осуществление определенной деятельности в сфере таможенного дела или совершение определенных действий;

4) используют в случаях, не терпящих отлагательства, средства связи или транспортные средства, принадлежащие организациям или общественным объединениям (за исключением средств связи и транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств, а также международных организаций), для предотвращения преступлений, предварительное расследование по уголовным делам о которых отнесено уголовно-процессуальным законодательством к компетенции таможенных органов, для преследования и задержания лиц, совершивших такие преступления или подозреваемых в их совершении. Имущественный ущерб, понесенный в таких случаях владельцами средств связи или транспортных средств, таможенные органы возмещают по требованию владельцев средств связи или транс-

портных средств за счет средств федерального бюджета в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

5) задерживают и доставляют в служебные помещения таможенного органа или в органы внутренних дел Российской Федерации лиц, подозреваемых в совершении преступлений, совершивших или совершающих преступления или административные правонарушения в области таможенного дела, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

б) используют в своей деятельности информационные системы, видео- и аудиотехнику, кино- и фотоаппаратуру, а также другие технические и специальные средства, не причиняющие вреда жизни и здоровью граждан, окружающей среде, формируют, ведут и используют банки данных о лицах, товарах (предметах) и фактах;

7) обмениваются информацией, имеющейся в распоряжении таможенных органов, в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования, а также в соответствии с настоящим Федеральным законом с таможенными органами иностранных государств по вопросам таможенного дела;

8) осуществляют в пределах компетенции информационное взаимодействие с органами государственной власти, иными органами и организациями;

9) разрабатывают, создают и эксплуатируют информационные системы, системы связи и системы передачи данных, технические средства таможенного контроля, а также средства защиты информации, включая средства криптографической защиты информации, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

10) предъявляют в суды или арбитражные суды иски и заявления:

а) о взыскании таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, таможенных сборов, процентов и пеней и иных платежей, взимание которых возложено на таможенные органы;

б) об обращении взыскания на товары в счет уплаты таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, таможенных сборов;

в) о признании имущества бесхозным;

г) о ликвидации организаций любой организационно-правовой формы по основаниям, установленным законодательством Российской Федерации;

д) о признании сделок недействительными и применении последствий их недействительности;

е) в иных случаях, предусмотренных международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования, а также законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании;

11) беспрепятственно по предъявлению служебного удостоверения посещают в связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке материалов, сообщений и заяв-

лений о преступлениях, а также материалов, сообщений и заявлений, содержащих данные, указывающие на наличие административного правонарушения, рассмотрение которых отнесено к компетенции таможенных органов, государственных и муниципальных органы, общественные объединения и организации, знакомятся с необходимыми документами и материалами, в том числе с персональными данными граждан, имеющими отношение к расследованию уголовных дел, производству по делам об административных правонарушениях, проверке материалов, сообщений и заявлений о преступлениях, а также материалов, сообщений, заявлений, содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

12) проводят научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки в области таможенного дела;

13) реализуют иные права, предусмотренные настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

14) привлекают лиц к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

Права таможенных органов могут быть использованы исключительно при осуществлении задач и функций, возложенных на таможенные органы.

Основными критериями оценки работы таможенных органов являются:

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.

Правительство Российской Федерации, исходя из основных критериев оценки работы таможенных органов, определяет систему показателей, порядок и методику их мониторинга.

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела, в том числе исходя из основных критериев оценки работы таможенных органов, определяет перечень показателей оценки эффективности деятельности таможенных органов, порядок и методику их мониторинга, порядок участия в таком мониторинге должностных лиц, а также контролирует исполнение показателей оценки эффективности деятельности таможенных органов.

Информация о результатах мониторинга показателей оценки эффективности деятельности таможенных органов доводится до общего сведения путем размещения на официальном сайте федерального органа исполнительной вла-

сти, осуществляющего функции по контролю и надзору в области таможенного дела, в сети «Интернет» и (или) иным способом.

Права таможенных органов при осуществлении таможенного контроля с использованием водных и воздушных судов таможенных органов.

При осуществлении таможенного контроля с использованием водных и воздушных судов таможенных органов эти органы вправе:

1) при обнаружении признаков того, что на транспортном средстве незаконно перемещаются товары, подлежащие таможенному контролю, останавливать такое транспортное средство и проводить его таможенный досмотр;

2) задерживать находящихся на транспортном средстве лиц, подозреваемых в совершении преступлений, производство неотложных следственных действий и дознания по которым отнесено уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к ведению таможенных органов, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации;

3) преследовать и задерживать за пределами территориального моря Российской Федерации водные суда, убывшие с территории Российской Федерации без разрешения таможенных органов, в прилегающей зоне Российской Федерации до захода их в территориальное море иностранного государства, если преследование было начато во внутренних водах, в территориальном море Российской Федерации после подачи зрительного или звукового сигнала об остановке с дистанции, позволяющей увидеть или услышать этот сигнал, и велось непрерывно;

4) при обнаружении признаков административного правонарушения в области таможенного дела задерживать транспортные средства для их последующего изъятия или ареста в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях;

5) в случаях, предусмотренных ТК ЕАЭС и Федеральным законом Российской Федерации «О таможенном регулировании...», осуществлять сопровождение транспортных средств, в том числе с размещением на них должностных лиц таможенных органов.

Экипажам водных и воздушных судов таможенных органов предоставляется право:

1) безвозмездного использования водного и воздушного пространства Российской Федерации, акваторий морских и речных портов, их причалов и иных водных причальных сооружений, а также аэропортов, аэродромов (посадочных площадок) на территории Российской Федерации независимо от их принадлежности и предназначения;

2) безвозмездного пользования преимущественным правом входа в порт и выхода из порта в порядке, согласованном с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти;

3) безвозмездного получения навигационной, гидрометеорологической, гидрографической и иной информации;

4) безвозмездного обеспечения полетов и судовождения.

Права таможенных органов по остановке транспортных средств.

Таможенные органы вправе останавливать автомобильные транспортные средства, в том числе не осуществляющие международных перевозок товаров, в целях проверки соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства Российской Федерации путем проверки товаров и документов на них.

Самостоятельно таможенные органы могут останавливать автомобильные транспортные средства в зонах таможенного контроля, созданных вдоль Государственной границы Российской Федерации, а в случае, если масса снаряженного указанного транспортного средства составляет три с половиной тонны и более, в зонах таможенного контроля, созданных вдоль Государственной границы Российской Федерации, а также на территориях Республики Алтай, Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Северная Осетия – Алания, Чеченской Республики, Алтайского края, Ставропольского края, Астраханской области, Брянской области, Волгоградской области, Курганской области, Ленинградской области, Новосибирской области, Омской области, Оренбургской области, Псковской области, Самарской области, Саратовской области, Смоленской области, Тверской области, Тюменской области, Челябинской области и города федерального значения Санкт-Петербурга.

В других местах остановка автомобильных транспортных средств осуществляется органами внутренних дел, уполномоченными в области обеспечения безопасности дорожного движения, при взаимодействии с таможенными органами.

Остановка автомобильного транспортного средства осуществляется по требованию уполномоченного должностного лица таможенного органа или по требованию уполномоченного должностного лица органов внутренних дел.

Лицо, управляющее автомобильным транспортным средством обязано по требованию уполномоченных должностных лиц остановить автомобильное транспортное средство и предъявить указанное транспортное средство, находящиеся в нем товары и документы на них уполномоченному должностному лицу таможенного органа для проведения таможенного контроля.

В случае остановки автомобильных транспортных средств вне зон таможенного контроля время проверки таможенными органами товаров и документов на них и фиксации результатов проверки не может превышать два часа. Принудительное помещение указанных транспортных средств на территорию склада временного хранения или в иное место, являющееся постоянной зоной таможенного контроля, допускается при принятии решения о проведении таможенного досмотра, а также в случае возбуждения дела об административном правонарушении с вручением копии соответствующего решения или протокола перевозчику либо лицу, управляющему данным транспортным средством. При этом такое транспортное средство может находиться на территории склада временного хранения или в ином месте, являющемся постоянной зоной таможен-

ного контроля, в течение времени, необходимого для его разгрузки, за исключением случая, если такое транспортное средство подлежит изъятию или аресту в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях либо в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Об остановке автомобильного транспортного средства составляется акт, один экземпляр которого подлежит вручению перевозчику. Форма такого акта и порядок ее заполнения устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела.

Вручение перевозчику (лицу, управляющему автомобильным транспортным средством) акта свидетельствует о завершении таможенного контроля в форме проверки таможенных, иных документов и (или) сведений. В указанном акте отражаются результаты проверки таможенных, иных документов и (или) сведений.

По результатам таможенного контроля в отношении товаров составляются акты.

Обязательность исполнения требований таможенных органов и их должностных лиц.

Законные требования таможенных органов и их должностных лиц при исполнении ими должностных обязанностей обязательны для исполнения всеми лицами.

Неисполнение законных требований таможенных органов и их должностных лиц и совершение действий (бездействия), препятствующих исполнению ими должностных обязанностей, влекут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Взаимодействие и сотрудничество таможенных органов с другими государственными органами является важной составляющей системы государственного регулирования в сфере ВЭД. Оно заключается в передаче информации между органами исполнительной власти для осуществления таможенного оформления и контроля, при этом со стороны таможенных органов такое взаимодействие носит информационно образующий характер, а со стороны иных органов государственной власти – консультативный, аналитический и пояснительный. В результате такой согласованной работы более эффективно применяются меры таможенного регулирования, обеспечивается безопасность всех сфер жизни общества.

Особенности организационной структуры таможенных органов. Под организационной структурой таможенного органа следует понимать совокупность структурных подразделений, составляющих таможенный орган, порядок их соподчиненности, а также формы распределения между ними функций.

Организационная структура существенно сказывается на реализации таможенным органом своих функций, что определяется, главным образом, степе-

ную жесткости или устойчивости структуры. Так, орган управления с большой степенью жесткости организационной структуры способен функционировать лишь в строго заданных параметрах. Поэтому органы с устойчивой, узкоспециализированной структурой создаются тогда, когда заранее известны все те функции, для осуществления которых они предназначаются.

Однако если социальные процессы, нуждающиеся в упорядочении, представляются неопределенно изменяющимися, то, создавая соответствующую управляющую систему, нельзя задавать ей жесткую организационную структуру. В противном случае созданный орган (структурное подразделение) не сможет функционировать с необходимой эффективностью, поскольку жесткая организационная структура не позволит ему быть в достаточной мере восприимчивым к этим неопределенно изменяющимся процессам. Следовательно, чем сложнее и вероятнее поведение объекта управления, тем универсальнее, «свободнее» должна быть структура органа управления. Однако универсализация организационной структуры таможенного органа может осуществляться до определенного предела. Это обусловлено тем обстоятельством, что вместе с универсальностью организационной структуры органы управления приобретают своеобразную расплывчатость, аморфность, в результате чего возникают дополнительные трудности в определении взаимоотношений между структурными подразделениями органов как «по вертикали», так и «по горизонтали»¹⁵.

Таким образом, в зависимости от того, насколько ход управляемых процессов поддается предсказанию, создаются органы управления с узкоспециализированной (жесткой) либо универсальной организационной структурой. Гибкость организационной структуры позволяет максимально эффективно осуществлять те функции, для реализации которых предназначен орган управления. Структура любого таможенного органа формируется в результате сознательной деятельности. На ее становлении непосредственно сказывается влияние тех целей, которые сотрудники рассчитывают достичь, создавая структуру конкретного органа. И это очевидно, ибо каждая структурная единица (подразделение) таможенного органа обеспечивает выполнение запрограммированных функций. Именно необходимость выполнения определенных функций обуславливает создание того или иного органа или его структурного подразделения. Таким образом, в процессе проектирования таможенного органа путем сознательного предвидения функций, для осуществления которых он предназначается, формируется его организационная структура.

В федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном в области таможенного дела, РТУ и таможах, являющихся частями организационной структуры таможенной системы, в соответствии с видами осуществляемых ими функций существуют три вида структурных подразделений:

а) оперативные (таможенного оформления и таможенного контроля, экономической работы и правоохранительной деятельности);

¹⁵ Волков В.Ф. Управление таможенными органами: учебное пособие / В.Ф. Волков; под общей ред. В.В. Макрусева. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2015. – 198 с.: илл.

б) функциональные (кадровые, финансово-плановые, правовые, информационного обеспечения, хозяйственные, материально-технического снабжения и обеспечения и др.);

в) штабного типа (организационно-инспекторские, организационно-аналитические, оперативно-дежурные и др.).

Следует отметить, что такая классификация структурных подразделений является наиболее общей. Она позволяет получить представление лишь о первичном распределении функций среди структурных подразделений таможенного органа. Однако, как уже отмечалось, объективно существующий процесс разделения труда вызывает необходимость последующего, более детального и глубокого расчленения основных функций и функций управления и закрепления их за соответствующими подразделениями.

Вместе с тем, необходимо обратить внимание на следующие обстоятельства. Между функциями и организационной структурой существует тесная взаимосвязь и взаимообусловленность, исходя из которых, по общему правилу, конкретная функция закрепляется за структурным подразделением таможенного органа. Для успешного осуществления этой функции данное подразделение наделяется соответствующими правами и несет ответственность за ее реализацию. Однако если некоторые функции тесно связаны между собой и близки по своему содержанию, то вовсе не обязательно для реализации каждой из них создавать самостоятельное подразделение.

Решение вопросов об организации структуры таможенного органа должно опираться на соблюдение таких важнейших требований к структуре органа управления, как простота и экономичность. При этом важную роль играет система категорирования таможенных органов.

Очевидно, что чрезмерно сложная организационная структура усложняет работу органов управления, ведет к увеличению расходов на его содержание. Поэтому новые структурные подразделения в таможенных органах создаются в тех случаях, когда эффективность реализации ими какой-либо функции заведомо будет более высокой по сравнению с эффективностью осуществления этой функции сотрудниками, работающими в других подразделениях.

Необходимость структурной перестройки может обуславливаться различными факторами, главнейшими из которых являются:

а) изменения в объеме и характере решаемых задач и осуществляемых функций;

б) усиление технической базы и профессиональной подготовки личного состава;

в) изменение социально-экономической и административно-территориальной характеристик обслуживаемой территории;

г) повышение требований к оперативности и обоснованности принимаемых решений¹⁶.

¹⁶ Волков В.Ф. Управление таможенными органами: учебное пособие / В.Ф. Волков; под общей ред. В.В. Макрусевы. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2015. – 198 с.: илл.

Эти, а также некоторые иные факторы необходимо учитывать и для правильного построения организационной структуры вновь создаваемых структурных подразделений.

На практике под влиянием рассматриваемых факторов создается положение, когда в структуре таможенных органов, находящихся на одном уровне иерархии, имеются определенные отличия. Однако следует иметь в виду, что любая индивидуальная структура разрабатывается на основе типовых (примерных) структур, которые позволяют при создании органов исключить излишние звенья, должности, а также служат своеобразным препятствием на пути необоснованной перестройки организационной структуры.

Данное убеждает в том, что проблема совершенствования структуры любого органа управления является весьма сложной. Наиболее очевидным является наличие двух противоречивых тенденций: с одной стороны, структура должна быть, по возможности, достаточно простой и экономичной; с другой стороны, развитие нашего общества предъявляет к таможенным органам все новые и возрастающие требования (улучшение стиля работы, повышение ее эффективности, освоение новых форм и методов оперативно-служебной деятельности и т.д.), что зачастую вызывает необходимость создания дополнительных структурных подразделений. Однако при создании организационной структуры и ее перестройки совершенно недопустимо отдавать предпочтение какой-либо из этих тенденций в ущерб другой. Задача состоит в том, чтобы проблема организационной структуры во всех случаях решалась на строго научной, а не на субъективной основе. Поэтому совершенствование структуры органа управления одновременно предполагает исключение как организационного консерватизма, так и постоянного стремления к необоснованным организационным перестройкам.

Выбор структуры управления и постоянное ее совершенствование является актуальной задачей для таможенных органов, т.к. во многом от нее будет зависеть достижение ими своих целей. Структура меняется и совершенствуется при изменении внешней среды, задач организации и т.д. Таким образом, деятельность по реализации функций управления вызывает необходимость четкого организационного построения системы, создания организационной структуры таможенного органа, установление согласованности составляющих его элементов, налаживания устойчивой связи между ними, чем обеспечивается устойчивость функционирования данного органа.

На становление единой системы таможенных органов существенно повлияли определенные политические, экономические, социальные условия и предпосылки, складывающиеся в стране и в мире. В этой связи формирование и развитие единой системы таможенных органов Российской Федерации, обеспечение ее дееспособности прошло ряд этапов, имеющих свои особенности.

Переломным моментом в формировании структуры таможенных органов по праву можно считать принятие Федерального закона «О службе в таможен-

ных органах Российской Федерации»¹⁷, определяющего порядок прохождения службы в таможенных органах.

Самым непосредственным и радикальным образом отразилась на системе, структуре, задачах, функциях и полномочиях таможенных органов проводимая в стране административная реформа. Не менее значимые факторы, определяющие условия и направления модернизации и развития системы таможенных органов и их структуры, представлены в таких ключевых документах, как Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли¹⁸, Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года¹⁹, Таможенный кодекс Евразийского экономического союза, Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

Ведущим фактором данных преобразований является задача успешного осуществления таможенного дела, которая возлагает на таможенные органы обязанности разрабатывать и внедрять в практику своей деятельности прогрессивные таможенные технологии, проводить кадровую политику, направленную на обеспечение таможенной службы высококвалифицированными специалистами и оптимизацию ее организационной структуры и т.д.

Необходимо отметить то, что в условиях глобализации мировой экономики, интеграции российской экономики в международное экономическое пространство, возросших проблем в деятельности Всемирной торговой организации (ВТО)²⁰, возрастает роль и значение таможенного регулирования как элемента государственного управления внешнеторговой деятельностью. ВТО также считает показателями высокого развития таможенной службы наличие современного законодательства, новейших информационных технологий, развитой инфраструктуры и высококвалифицированных кадров.

Это означает, что будут реализовываться мероприятия, направленные на изменение структуры, расширение и укрепление системы таможенных органов (оптимизация их количества и мест нахождения), совершенствование организации и функционирования таможенных органов, укрепление кадрового потенциала таможенных органов и социального статуса их сотрудников.

Современная организация таможенного дела не сводится к количественному росту таможенных органов, увеличению их штатной численности.

Все большее значение приобретает совершенствование организационной структуры таможенных органов, адекватной их функциональному назначению.

Эти факторы оказывают решающее воздействие на качественное состояние организации таможенного дела, результативность и последствия его осуществления.

¹⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 1997 года № 114 «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (ред. от 16.12.2019).

¹⁸ Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур – Киотская конвенция, 1974.

¹⁹ Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2020 г. № 1388-р.

²⁰ Деятельность ВТО в современных условиях игнорируется рядом стран запада, в частности США.

Совершенствование организационной структуры – это последовательный, сложный и динамичный процесс.

Суть проблемы состоит в том, чтобы эта структура организационно обеспечивала успешную реализацию функций, закрепленных за каждым звеном и всей системой таможенных органов.

Под этим углом следует рассматривать проблему распределения полномочий и функций между таможенными органами.

В этой связи совершенствование организации единой системы таможенных органов является решающим условием и средством эффективности осуществления таможенного дела.

Вопросы для самопроверки:

1. Назовите законы управления.
2. Что включает в себя система таможенных органов Российской Федерации?
3. На каких принципах основана деятельность таможенных органов?
4. Основные задачи, решаемые таможенными органами?
5. Назовите основные функции таможенных органов в рамках ТК ЕАЭС.
6. Назовите функции, решаемые таможенными органами Российской Федерации.
7. Перечислите основные критерии оценки работы таможенных органов.

1.2. Методологические основы управления таможенными органами

Таможенная система во всех ее проявлениях: институт, организация (таможенный орган, структурное подразделение таможенного органа), технология деятельности таможенного органа, таможенные услуги, таможенный персонал – все и всегда это объект управления. Поэтому прежде чем начать изучение вопросов управления таможенными органами, необходимо сначала усвоить, что такое таможенная система и почему ею нужно управлять.

Существуют различные трактовки термина «таможенная система». В одних случаях он употребляется для обозначения деятельности по упорядочению всех элементов таможенной организации во времени и пространстве. Такое истолкование близко к понятию «организовывать». Во многих других случаях таможенная система рассматривается как объект, обладающий упорядоченной внутренней структурой. В ней сочетаются многообразные связи (физические, технологические, экономические, правовые) и человеческие отношения.

Не менее важен взгляд на таможенную систему как на группу людей, деятельность которых сознательно координируется для достижения общей цели²¹ или целей. Таможенная система как объект управления представляет собой це-

²¹ Цель организации – результаты, которые менеджеры считают важными для достижения успеха.

лостный комплекс взаимосвязанных элементов и особое единство с внешним окружением (рис. 1.1). Для нее характерна структурируемость и целенаправленность функционирования и развития.



Рис. 1.1. Структура понятия «таможенная система» как объекта управления

Для того чтобы таможенная система могла добиться своих целей, ее функции и задачи должны быть скоординированы посредством вертикального разделения труда. Поэтому существенным направлением деятельности для таможенных органов является управление. Оно представляет собой неотъемлемую часть любой деятельности таможенных органов, которая в той или иной степени нуждается в координации.

Исторически сложилось так, что управленческая наука базировалась на использовании концепций и методов, разработанных для других дисциплин. Более того, в процессе развития происходило как бы взаимное дополнение, взаимообогащение концепций и методов различных дисциплин. Поэтому естественным и закономерным является заимствование некоторых принципиальных положений других дисциплин в методологические основы современного менеджмента. С другой стороны, теория и практика менеджмента в результате развития выработала и свою собственную систему взглядов на принципы построения, формы и способы научного познания.

Главный методологический принцип исследования и подготовки управленческого решения в таможенных органах России (как и в любой организации) следующий²²:

таможенную систему необходимо рассматривать как целое, как систему, существующую в среде и взаимодействующую с другими системами (рис. 1.2). Лишь при таких условиях могут быть выявлены причины проблем, возникающих у организации, источники и направления их развития. Только на этой основе могут быть определены цели, способы и требуемые ресурсы для всестороннего решения проблемы. При этом весь процесс принятия решения должен быть систематизирован и технологичен.



Рис. 1.2. *Главный методологический принцип подготовки, принятия и реализации управленческого решения в таможенных органах России*

Возможность реализации такого принципа в полной мере зависит от выбираемого методологического подхода к исследованию или созданию организации. Выбор методологии инвариантен и носит ситуационный характер.

Методологические подходы к решению проблем управления. К настоящему времени известен достаточно широкий спектр подходов, которые внесли существенный вклад в развитие теории и практики управления. Таможенный менеджмент в полной объеме опирается на принятую методологию, вариативно используя ее в зависимости от особенностей таможенной системы и характера решаемых проблем.

²² Макрусев В.В. Таможенный менеджмент. – СПб.: Изд-во «Интермедия», 2014.

В научной литературе принято выделение ранних школ в управлении и соответствующих им подходов к решению проблем управления. Суть подходов достаточно полно раскрывается в названиях самих школ. Это школы научного управления, административного управления, человеческих отношений и науки о поведении, а также количественных методов управления.

Можно сказать, что зарождение и развитие управленческой мысли может быть описано как взаимопереплетение трех философий: классической философии (школы научного и административного управления), философии человеческих отношений (школа человеческих отношений и науки о поведении) и естественно-научной философии (математическая школа). В то или иное время преобладало определенное мировоззрение. Эволюция управленческой мысли доказала, что все они взаимосвязаны и необходимы.

В последнее годы все более широкий практический интерес вызывают процессный, системный, ситуационный и наиболее активно развивающийся в настоящее время целостно-эволюционный (когнитивный) подходы. Рассмотрим их более детально.

В управлении таможенными органами как способ достижения основных целей и задач функционирования всей таможенной системы используется весь спектр методов управления.

Наиболее часто в управлении применяются общие и локальные методы. Общие – направлены на решение главным образом задач перспективного, стратегического развития таможенной службы, а локальные используются преимущественно в системах текущего оперативного управления.

В зависимости от форм воздействия в таможенной системе применяются методы прямого и косвенного воздействия.

Методы прямого воздействия опираются на волю и авторитет государства. К ним относятся организационно-распорядительные и правовые методы.

К методам косвенного воздействия относятся социально-психологические, экономические и экономико-математические методы.

Правовые методы представляют собой совокупность юридических средств и способов воздействия на элементы социально-экономической системы и отношения между ними в процессе управления.

К правовым методам относятся: правовые нормы, правовые отношения, правовые акты.

Правовые нормы устанавливают место всех таможенных органов в таможенной системе и методы руководства ими, определяют характер и содержание отношений, в которые они вступают с другими организациями.

В процессе таможенной деятельности возникают разнообразные правоотношения. Таможенные правоотношения – это регулируемые нормами таможенного законодательства общественные отношения, возникающие в процессе или по поводу перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации.

Выделяются две группы таможенных правоотношений – первичные и вторичные.

Первичные непосредственно связаны с перемещением товаров транспортных средств через таможенную границу.

Вторичные таможенные правоотношения производны от первичных и соотносятся с фактором перемещения предметов таможенного регулирования через таможенную границу опосредованно, т.е. отношения по уплате таможенных платежей, по которым предоставлена отсрочка или рассрочка; отношения по переоформлению товаров, хранящихся на таможенных складах, в связи с ликвидацией склада и др.

Деятельность управленческого аппарата таможенных органов регламентируется правовыми актами трудового, гражданского и некоторых других законодательств.

Анализ показывает, что в процессе реализации в таможенных органах таких функций управления, как организация и регулирование, с помощью организационно-распорядительных (административных) методов формируются организационные отношения, которые включают такие аспекты деятельности сотрудников и коллективов, как долг, полномочия, ответственность, дисциплинарные требования и др.

Особенности организационно-распорядительных методов в таможенных органах, как военизированных и правоохранительных, состоят в том, что они выражают прямое директивное воздействие на систему в целом или на ее элементы в отдельности; дают возможность руководителю таможенного органа принимать однозначное решение; основаны на обязательности нормативных и директивных документов.

В таможенных органах применяются три группы организационно-распорядительных методов: организационные, распорядительные и дисциплинарные. Ведущее место отводится методам организационного воздействия. Они представляют собой долговременное закрепление организационных связей в системе, служащее основой ее управления, и включают регламентирование, нормирование и инструктирование.

Регламентирование представляет собой жесткий тип организационного воздействия. Оно устанавливает в таможенных органах основу организации системы и процессов, протекающих в них, и заключается в разработке и введении в действие организационных положений, к которым относятся: положения общеорганизационного характера, устанавливающие организационную обособленность и порядок функционирования таможенной системы в целом; положения, определяющие и устанавливающие внутренний порядок работы, организационный статус различных подразделений, их задачи, функции, полномочия; типовые структуры подразделений; должностное регламентирование, осуществляемое штатными расписаниями и должностными инструкциями.

Несмотря на очевидную значимость этого метода, ряд руководителей таможенных органов его недооценивают, требования руководства и коллегии ФТС по этим вопросам зачастую выполняются не полностью.

Нормирование – это менее жесткий тип организационного воздействия и заключается в установлении норм и нормативов, которые служат ориентиром в деятельности, устанавливая ее границы по верхним и нижним пределам. В практике управления таможенными органами используются некоторые нормы времени, нормативы соотносительности и др.

Организационное нормирование определяет пути и порядок выполнения функций и обязанностей, необходимые нормы, правила действий и взаимодействий в таможенной системе, поэтому более четкому внедрению этого метода в управление таможенными органами должен быть дан новый импульс, который потребовал бы от руководителей всех рангов его более интенсивного внедрения.

Таким импульсом могло бы стать усиление контроля.

Инструктирование всегда имеет форму методической и информационной помощи, направленной на успешное выполнение работы.

Второй группой организационно-распорядительных методов управления являются методы распорядительного воздействия.

Это методы текущей организационной работы, базирующиеся на организации, сформированной путем организационного воздействия.

В основе методов распорядительного воздействия в таможенной системе лежат полномочия и обязанности. В их состав входят: решения коллегии ФТС России, приказы, указания, распоряжения и резолюции.

Распорядительное воздействие по форме может быть устным или документально оформленным.

Приказы в таможенной системе издаются только линейные руководители, распоряжения – их заместители и руководители функциональных служб в пределах предоставленных прав и компетенций.

В ФТС России правом подписи приказов пользуются и заместители руководителя в пределах полномочий, предоставленных им руководителем ФТС России.

Третьей группой организационно-распорядительных методов управления являются методы дисциплинарного воздействия.

Суть этих методов в таможенных органах состоит в установлении ответственности. Предназначены они для поддержания стабильности организационных связей в системе управления посредством дисциплинарных требований и ответственности. Выделяют личную, коллективную, материальную, моральную и служебную ответственность.

Все три указанные группы организационно-распорядительных методов используются в таможенной системе как отдельно, так и совместно, дополняя друг друга.

Социально-психологические методы управления занимают важное место среди методов управления в таможенной системе, поэтому существует тесная зависимость между социальными характеристиками коллектива, экономическими и организационными показателями его деятельности. Так, эффективность служебной деятельности таможенных органов в значительной мере зависит, например, от текучести кадров, которая часто вызывается социальными и психологическими условиями труда в таможне, а также от таких факторов, как дисциплинированность, добросовестность, психологический климат в коллективе и др.

Социально-психологические методы управления представляют собой конкретные способы и приемы воздействия на процесс формирования и развития коллектива, на социальные процессы, проистекающие внутри его.

Целью социально-психологических методов является обеспечение растущих социальных потребностей сотрудников, их всестороннего гармонического развития и повышение на этой основе служебной активности личности и эффективности деятельности коллективов. Эти методы управления основаны на использовании социального механизма, действующего в коллективе, в состав которого входят неформальные группы, роль и статус личности, система взаимоотношений в коллективе, социальные потребности и другие социальные аспекты.

К социально-психологическим методам относятся социальные и психологические методы управления. Эти методы включают широкий спектр методов социального нормирования и регулирования, а также методы комплектования малых групп и коллективов, гуманизации труда, психологического побуждения, профессионального отбора и обучения.

К экономическим методам относятся централизованный плановый и методы экономического стимулирования, а к экономико-математическим – неформализованные, слабоформализованные и формализованные методы.

Таким образом, совершенствование методологии использования в управлении таможенными органами методов управления представляет собой органическую и значительную часть всей проблемы повышения эффективности системы управления таможенной деятельностью.

Вопросы для самопроверки:

1. Каковы основные элементы таможенной системы?
2. Какие методы управления используются в таможенных органах?
3. Какие методы управления относятся к методам прямого воздействия?
Кто в ФТС России пользуется правом подписи приказов?

1.3. Особенности управления в таможенных органах Российской Федерации

Проблемы управления в таможенных органах Российской Федерации приобрели в настоящее время особую актуальность. Это обусловливается рядом весьма существенных особенностей управления таможенными органами России.

Во-первых, управление в таможенной службе характеризуется высокой степенью централизации, которая является необходимой основой для всей жизни и деятельности таможенных органов.

Во-вторых, таможенная управляемая система отличается большой динамичностью. Чтобы всегда отвечать постоянно изменяющимся условиям, в которых решается задача обеспечения экономической безопасности и защиты экономических интересов страны, таможенная организация должна быть гибкой, должна оперативно совершенствовать свою организационную структуру²³.

Естественно, что и система управления²⁴ в таможенном организме призвана не только поспевать за этими изменениями, но и опережать их, представляя простор новому, сохраняя лучшее из старого.

В-третьих, управление в таможенных органах характеризуется высокой степенью социально-политической ответственности, которая возлагается на органы управления и руководителей за принятые решения, за «управленческий акт».

Ошибки в управлении таможенным делом могут привести к серьезным экономическим и политическим последствиям.

Таким образом, управление в таможенных органах осуществляется в специфических условиях, во многом отличных от управления в других областях общественной жизни.

Как и всякий сложный социальный объект, таможенная система включает в себя множество различных элементов, подсистем, которые находятся между собой в определенных отношениях и взаимодействуют друг с другом. Задача управления – поддержание их в оптимальном соответствии друг другу и задачам таможенной службы как социально-экономической организации, выполняющей специфические задачи – функции.

Общее руководство таможенным делом осуществляет Правительство (Министерство финансов) Российской Федерации²⁵. Применительно к таможенному делу термин «общее руководство» включает в себя выбор стратегии и

²³ Организационная структура – логические соотношения уровней управления и функциональных областей, организованные таким образом, чтобы обеспечить эффективное достижение целей, другими словами, это состав, взаимосвязи и соподчиненность совокупности организационных единиц (подразделений) аппарата управления, которые выполняют различные функции по управлению предприятием.

²⁴ Система управления – совокупность элементов и подсистем, объединенных общим назначением и предназначенных для перевода объекта управления из одного состояния (исходного) в другое (желаемое).

²⁵ Указом Президента Российской Федерации от 15 января 2016 г. № 12 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации» ФТС России переподчинена Министерству финансов Российской Федерации.

тактики осуществления таможенного дела, определение его основных направлений, конкретных составных частей, координацию и контроль их развития, акцентирование внимания на тех или иных сторонах и участках таможенной деятельности, имеющих значение для экономического суверенитета и экономической безопасности России.

Круг субъектов общего руководства таможенным делом согласно ТК ЕАЭС включает, прежде всего, Правительство Российской Федерации. Но если толковать этот термин расширительно, то в него с определенной долей условности можно включить и деятельность в сфере таможенного дела Федерального Собрания Российской Федерации.

Президент Российской Федерации в силу своего конституционного положения также выполняет значительный объем функций и полномочий в сфере таможенного дела.

Правительство Российской Федерации активно действует в сфере нормативно-правового регулирования многих вопросов экономической сферы таможенного дела, в частности, таможенно-тарифных правил и др.

Под организационной структурой таможенного органа следует понимать совокупность составляющих его структурных подразделений, порядок их подчиненности, а также формы распределения между ними функций и полномочий.

Центральным органом, осуществляющим непосредственное руководство таможенным делом в Российской Федерации, является федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела – Федеральная таможенная служба.

Федеральная таможенная служба в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации, а также Положением о Федеральной таможенной службе.

Федеральная таможенная служба осуществляет свою деятельность непосредственно, через таможенные органы и представительства Службы за рубежом во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, Центральным банком Российской Федерации, общественными объединениями и иными организациями.

Непосредственное руководство со стороны ФТС России заключается, в частности, в том, что все составные части таможенного дела постоянно находятся в центре внимания руководства Центрального аппарата ФТС России, его коллегии, управлений и отделов, а также непосредственно подчиненных ему

нижестоящих таможенных органов, функционально и организационно глубоко связанных и действующих под его руководством²⁶.

Одним из направлений такого непосредственного руководства, помимо систематических организационных мероприятий, является нормативно-правовая деятельность, которая является весьма обширной и охватывает, по существу, все элементы и участки таможенного дела. Часть своих задач и функций Центральный аппарат ФТС России решает непосредственно, а часть – через региональные таможенные управления, таможни, таможенные посты и другие подведомственные организации и учреждения.

Региональные таможенные управления (РТУ) Российской Федерации являются промежуточным звеном между этим органом и таможнями.

РТУ входят в единую систему таможенных органов и осуществляют оперативное руководство таможенным делом на территории подведомственных регионов²⁷.

Таможни²⁸ непосредственно реализуют основную часть задач таможенного дела в зоне своей ответственности и управляют деятельностью подведомственных таможенных постов²⁹.

Кроме того, огромная роль в решении задач и функций таможенной деятельности отводится таможням, непосредственно подчиненным ФТС России³⁰.

В структуру также входят специализированные таможенные управления³¹, Российская таможенная академия с филиалами во Владивостоке, Ростове и Санкт-Петербурге, осуществляющая подготовку кадров для таможенных органов, медицинские оздоровительные учреждения³², представительства (представители) таможенной службы за рубежом³³, Государственное унитарное предприятие «РОСТЕК».

Организационная структура существенно сказывается на реализации таможенным органом своих функций, что определяется, главным образом, степе-

²⁶ На 01.11.2020 в составе Центрального аппарата ФТС России функционировало 8 главных управлений и 13 управлений. Организационная структура ФТС России изложена во втором разделе пособия.

²⁷ Региональные таможенные управления (РТУ) территориально совпадают с Федеральными округами Российской Федерации. В настоящее время 8 РТУ: ЦТУ, СЗТУ, ЮТУ, ПТУ, УТУ, СТУ, ДВТУ СКТУ.

²⁸ В составе РТУ – 65 таможен (на 01.11.2020).

²⁹ В составе таможен РТУ 446 таможенных постов, из них 2 таможенных поста подчинены непосредственно РТУ (на 01.11.2020).

³⁰ Домодедовская, Внуковская, Шереметьевская, Центральная энергетическая, Центральная акционная, Московская областная, Калининградская областная, Центральная (Кинологический центр ФТС России), Центральная базовая, Абхазский и Юго-Осетинский таможенные посты (на 01.11.2020 в таможнях, непосредственно подчиненных ФТС России, насчитывается 83 таможенных поста).

³¹ Региональное оперативно-поисковое управление (РОПУ), Региональное таможенное управление радиоэлектронной безопасности объектов таможенной инфраструктуры (РТУ РЭБ ОТИ), Центральное информационно-техническое таможенное управление (ЦИТТУ), Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление (ЦЭКТУ).

³² Центральный клинический госпиталь, центральная поликлиника, поликлиника № 1, поликлиника № 2, поликлиника № 3, поликлиника № 4, пансионат «Белое солнце», санаторий «Победа», санаторий «Пестово», санаторий «Электроника».

³³ Белоруссия, Украина, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Латвия, Финляндия, Германия, Бельгия, Китай, Индия, Корея, Турция, Абхазия, Южная Осетия, Аргентина, Бразилия, Италия, Армения, Япония, Нидерланды, Узбекистан.

ную жесткости или устойчивости структуры. Так, орган управления с большой степенью жесткости организационной структуры способен функционировать лишь в строго заданных параметрах.

Таким образом, в зависимости от того, насколько ход управляемых процессов поддается предсказанию, создаются органы управления с узкоспециализированной (жесткой) либо универсальной организационной структурой. Вариация гибкости организационной структуры позволяет максимально эффективно осуществлять те функции, для реализации которых предназначен орган управления.

Деятельность по реализации функций управления вызывает необходимость четкого организационного построения системы, создания организационной структуры таможенного органа, т.е. согласованности составляющих его элементов, налаживания устойчивой связи между ними, чем обеспечивается устойчивость функционирования данного органа.

Структура любого таможенного органа формируется в результате сознательной деятельности. На ее становлении непосредственно сказывается влияние тех целей, которые должностные лица рассчитывают достичь, создавая структуру конкретного органа. И это очевидно, ибо каждая структурная единица (подразделение) таможенного органа обеспечивает выполнение запрограммированных функций. Именно необходимость выполнения определенных функций обуславливает создание того или иного органа или его структурного подразделения.

Таким образом, в процессе проектирования таможенного органа путем сознательного предвидения функций, для осуществления которых он предназначается, формируется его организационная структура.

В ЦА ФТС России, РТУ и таможнях, являющихся организационными структурами таможенной системы, в соответствии с видами осуществляемых ими функций существуют три вида структурных подразделений:

- а) оперативные (таможенного оформления и таможенного контроля, экономической работы и правоохранительной деятельности и др.);
- б) функциональные (кадровые, финансово-плановые, правовые, информационного и документационного обеспечения, хозяйственные, материально-технического снабжения и обеспечения и др.);
- в) штабные (организационно-инспекторские, организационно-аналитические и др.).

Следует отметить, что такая классификация структурных подразделений является наиболее общей. Она позволяет получить представление лишь о первичном распределении функций среди структурных подразделений таможенного органа. Однако, как уже отмечалось, объективно существующий процесс разделения труда вызывает необходимость последующего, более детального и глубокого расчленения основных, специфических и общих функций, закреплением их за соответствующими подразделениями.

Вместе с тем необходимо обратить внимание на следующие обстоятельства. Между функциями и организационной структурой существует тесная взаимосвязь и взаимообусловленность, исходя из которых, по общему правилу, конкретная функция закрепляется за структурным подразделением таможенного органа. Для успешного осуществления этой функции данное подразделение наделяется соответствующими правами и несет ответственность за ее реализацию. Однако если некоторые функции тесно связаны между собой и близки по своему содержанию, то вовсе не обязательно для реализации каждой из них создавать самостоятельное подразделение.

Решение вопросов об организации структуры таможенного органа должно опираться на соблюдение таких важнейших требований к структуре органа управления, как простота и экономичность. Очевидно, что чрезмерно сложная организационная структура усложняет работу органов управления, ведет к увеличению расходов на его содержание. Поэтому новые структурные подразделения в таможенных органах создаются в тех случаях, когда эффективность реализации ими какой-либо функции заведомо будет более высокой по сравнению с эффективностью осуществления этой функции сотрудниками, работающими в других подразделениях.

Вопросы для самопроверки:

1. Кто осуществляет руководство таможенным делом?
2. Что понимается под организационной структурой таможенного органа?
3. Кто осуществляет непосредственное руководство таможенным делом Российской Федерации?
4. Какие основные блоки подразделений таможенных органов входят в состав ФТС России?

1.4. Функции управления в таможенных органах

Функция управления – это конкретный вид управленческой деятельности, для реализации которого требуются определенные операции (управленческие работы).

Функции управления раскрывают сущность и содержание управленческой деятельности на всех уровнях и являются распределением обязанностей в сфере управления, требуют определенной очередности и единства реализации для получения намеченных результатов.

Несмотря на наличие различных подходов к классификации функций управления, для управления в системе таможенных органов их целесообразно разделить на общие функции управления, отражающие стадии процесса управления, и специфические (функции управления конкретными видами оперативно-служебной деятельности таможенных органов).

Общие функции управления раскрывают сущность управления, они универсальны, т.к. характеризуют процесс управления любым объектом.

При определении состава общих функций управления следует учитывать их диалектическое единство, а также единство управляющей и управляемой систем. Состав функций управления должен обеспечивать эффективность реагирования управляющей системы на любые изменения состояния управляемой системы.

К общим функциям управления относятся: анализ и прогнозирование, планирование, организация, регулирование, учет и контроль.

Для того чтобы реализовать ту или иную общую функцию управления, необходимо выполнить ряд операций (управленческих работ). При этом под операцией (управленческой работой) понимается совокупность устойчиво повторяющихся действий, необходимых для реализации функций управления, но недостаточных для обеспечения управляемости объекта управления.

Если полная реализация общей функции управления приводит к тому, что оперативно-служебная деятельность переходит в новое качество, то выполнение отдельной операции (управленческой работы) еще недостаточно для того, чтобы эта деятельность получила новое качественное состояние.

Реализация каждой конкретно взятой общей функции управления осуществляется строго определенным количеством конкретных только для этой функции операций (управленческих работ).

Объективные возможности социальной системы могут быть выявлены на основе анализа и прогнозирования важнейших функций управления.

Анализ – это методологический прием разложения явления, системы или процесса на логически составленные части для их последующего исследования с научных позиций, синтезирования общего вывода, который и является базой для подготовки управленческого решения.

Анализ как познавательная деятельность руководителя имеет свои отличительные черты по сравнению с анализом, проводимым функциональными службами и отдельными специалистами. К ним можно отнести: рассмотрение организации в целом как системы, состоящей из обособленных элементов; систематическое проведение сравнений и сопоставление конечных результатов с государственной установкой; системная оценка эффективности технологических процессов деятельности организации; факторный подход при оценке конечных результатов, позволяющий «заглянуть внутрь социально-эко-номических процессов, выявить причины успеха и срывов».

Прогнозирование – это вид научного предвидения, предвосхищения будущего объекта управления. Овладение научными основами прогнозирования – необходимое условие успеха в деятельности управленческих кадров, так как управлять – это значит предвидеть, а предвидеть можно только на основе сопоставления и использования в управленческой практике достоверных прогнозов.

По своей сути прогнозирование – это определение тенденций и перспектив развития тех или иных процессов на основе анализа данных об их про-

плом и нынешнем состоянии. Оно дает субъекту, принимающему решение, информацию о будущем состоянии исследуемых объектов, как наблюдаемых в настоящее время, так и не наблюдаемых.

Планирование – это основная функция управления, посредством которой вырабатываются организационные начала предстоящей деятельности. С помощью планирования определяются цели и направления движения системы, разрабатывается методы, с помощью которых это движение обеспечивается темпом движения, материальные источники, обеспечивающие это движение.

Планирование решает следующие задачи: выработка цели, моделирование и программирование. Перечисленные задачи решаются выполнением таких операций (управленческих работ), как: определение цели управления; выявление проблемы, мешающей достижению цели; принятие управленческого решения; разработка и утверждение программы или организационного плана реализации принятого управленческого решения.

Планирование в таможенных органах и их подразделениях является обязательным. Наличие планов работы свидетельствует об уровне организованности. Планирование в таможенных органах и их подразделениях осуществляется на основе их общей компетенции в сфере управления таможенным делом.

Объектом планирования является деятельность соответствующего таможенного органа.

Таможенные органы и их подразделения планируют как общую работу, так и разрабатывают планы проведения конкретных мероприятий, готовят предложения к планам вышестоящих звеньев управления, проводят анализ плановой работы в подчиненных подразделениях, оказывают методическую помощь в составлении планов.

Ответственность за планирование возлагается, как правило, на первых руководителей таможенных органов и их подразделений.

Основными задачами планирования являются: взаимоувязка целей и задач деятельности таможенных органов с имеющимися ресурсами; обеспечение единства и согласованности действий всех звеньев таможенной системы, направленных на достижение целей таможенного дела; обеспечение устойчивости и преемственности.

Сам по себе готовый и утвержденный план еще не свидетельствует о том, что он будет выполнен. Для этого нужны соответствующие условия, их создает *функция управления – организация*.

Под организацией понимается общая функция управления, посредством реализации которой и создаются условия, необходимые для успешного проведения в жизнь принятых управленческих решений (планов). Сущность этой функции состоит в создании системы сил и средств, установлении необходимых связей и отношений между исполнителями, в определении рациональных форм и методов их деятельности.

Организуя исполнение принятых решений и планов, субъект управления решает следующие основные задачи: упорядочение элементов системы и отно-

шений между ними для успешной реализации принятых решений; поддержание и совершенствование состояния упорядоченности; воздействие на исполнителей с целью предупреждения и устранения отклонений от принятых решений; создание условий для успешной реализации решений.

При организации исполнения принятых решений и планов необходимо соблюдение ряда требований, которые вытекают из общих принципов управления и специфики таможенной деятельности. Это определение основной задачи перед исполнителями; эффективность и экономичность организации исполнения принятых решений; соблюдение законности; эффективное сочетание различных методов управления; стимулирование деятельности исполнителей.

Под регулированием следует понимать общую функцию управления, в результате осуществления которой возрастает эффективность деятельности подчиненных или устраняются отклонения от параметров, заданных при планировании.

Регулирование осуществляется на основании результатов обратной связи путем координации, поддержания взаимодействия, мотивации и стимулирования должностных лиц и коллективов, а также операционного руководства.

Управленческий учет – это процесс накопления, анализа, переработки и передачи информации о деятельности организации, используемый для планирования, руководства и контроля. Его предназначение – обеспечить информацией руководителей различных уровней внутриорганизационного управления, ответственных за достижение конкретных оперативно-служебных целей.

Контроль – это общая функция управления, включающая систему мер наблюдения за подготовкой, принятием и ходом реализации управленческих решений.

Это постоянная деятельность субъекта управления по проверке фактического состояния оперативно-служебной деятельности и обеспечения единства слова и дела.

Усиление контроля в таможенных органах в современных условиях вызывается следующими обстоятельствами: возрастанием ответственности таможенных органов за решение поставленных перед ними задач; предъявлением особых повышенных требований к должностным лицам и их деятельности; передачей ответственности за принятие ряда решений сверху вниз; потребностью специализации, разделения функций между подразделениями; развитием инициативы и творчества и др.

Задачи, решаемые с помощью контроля: повышение дисциплины кадров и их ответственности за порученное дело; выявление неиспользованных ресурсов и возможностей для неукоснительного выполнения принятых решений; обобщение и распространение положительного опыта в исполнении решений; совершенствование организации управленческой и непосредственно таможенной деятельности; стимулирование творческого подхода к решению возложенных задач; упреждение возможных просчетов и ошибок в исполнении решений.

Контроль направлен на *обеспечение законности*, проведение в жизнь решений высших органов власти и управления в области таможенной политики, дальнейшее укрепление исполнительской дисциплины, готовности должностных лиц к выполнению задач в сложных условиях обстановки и др.

Главной задачей контроля является выявление отклонений от параметров, заданных при планировании, и вскрытие причин, их порождающих, а также положительных моментов, дальнейшее развитие которых может послужить существенному повышению эффективности всей деятельности таможенного органа.

В таможенных органах применяется три основных метода контроля: наблюдение, обследование, эксперимент.

Контроль осуществляется в различных формах. К основным формам контроля относятся: проверка; рассмотрение отчетности; заслушивание устного доклада (на коллегии, совете, лично руководителю или на созываемом им совещании); изучение и оценка поступающей к субъекту оперативной информации; изучение дел, отражающих состояние к динамике управленческой и таможенной деятельности, и др.

Наиболее эффективной формой контроля является проверка.

Все рассмотренные общие функции управления находятся в неразрывной связи друг и другом и представляют собой единое целое.

К специфическими функциями управления в таможенных органах относятся функции управления таможенной, финансово-экономической, социальной и административно-хозяйственной деятельностью.

Функция управления таможенной деятельностью включает в себя управление: таможенным оформлением и таможенным контролем, правоохранительной деятельностью, экономической деятельностью, статистической деятельностью, а также деятельностью по научно-техническому развитию таможенного дела.

Функция управления финансово-экономической деятельностью включает в себя: управление финансовой деятельностью и управление бухгалтерской деятельностью.

Функция управления социальной деятельностью включает в себя: управление кадровой, трудовой деятельностью и социальным обеспечением, а также психолого-педагогической деятельностью.

Функция управления административно-хозяйственной деятельностью включает в себя: управление административной деятельностью; управление развитием таможенной инфраструктуры и капитальным строительством; управление материально-техническим обеспечением.

Целеполагание в таможенных органах. Общая и конкретные цели управления таможенными органами определяются ТК ЕАЭС, Федеральным законом «О таможенном регулировании в Российской Федерации» и другими законодательными и правовыми нормативными документами, указами Президента, постановлениями Правительства, приказами Министерства финансов и приказами ФТС России.

Цель должна быть теоретически обоснованной, конкретной, количественно измеримой, ясной, значимой, достижимой и др. Содержательной основой цели определенной ситуации управления должна быть цель более высокой ступени управления, т.е. цель более высокого уровня управления.

Таможенная деятельность находится на стыке внутренней и внешней политики страны и напрямую связана с выполнением ее важнейших социально-экономических и внешнеэкономических программ и планов. Главной целью управления в системе таможенных органов, т.е. целью стратегического управления, является обеспечение государственного регулирования внешнеторговой деятельности.

Достижение этой цели управления реализуется решением соответствующих комплексов задач, о чем изложено в первой главе.

В зависимости от той роли, которую играет цель в процессе управления, выделяют несколько типов управления. В таможенных органах наиболее часто применяются «ситуационное управление», «программное управление» и «целевое управление».

Ситуационное управление имеет место на всех уровнях иерархии управления в таможенных органах, т.к. строится главным образом по складывающимся ситуациям. В этом типе управления цели не придается большого значения.

Программное управление основано на тщательной разработке заданной программы с расчленением ее по уровням системы с указанием последовательности ее выполнения.

Этот тип управления наряду с вышеуказанным является часто применяемым в управленческой деятельности таможенных органов.

Наиболее рельефно этот тип управления просматривается в решении фискально-контрольных задач по формированию доходной части федерального бюджета, в развитии региональных таможенных управлений, создании и оборудовании сети автомобильных пунктов пропуска через таможенную границу и др.

В целевом управлении цель играет основополагающую роль и определяет характер и ход управленческой деятельности.

Содержанием целевого управления является его исключительно высокая аналитичность при определении проблемы управления; предельно строгое и четкое формирование цели управления; структуризация проблемы управления, построение дерева целей; строгое согласование дерева целей с деревом задач, достаточно высокая корреляция между деревом целей, деревом задач и организационной структурой управления; каждое звено организационной структуры системы управления должно объединяться с другими звеньями более высокого порядка. В целевом управлении большую роль играет прогнозирование.

В практике управления его типы применяются нередко в сочетании. Наиболее эффективным сочетанием является сочетание программного и целевого типов управления, которое получило название программно-целевого. Этот

тип управления в настоящее время для таможенных органов имеет исключительно важное значение.

Из двух рассматриваемых компонентов управления – структуры и процесса – более динамичным является процесс управления. Поэтому развитие процесса управления влечет за собой и развитие структуры управления. Изменения в структуре должны осуществляться тогда, когда в существующую структуру процесс управления уже не вкладывается, когда структура создает существенные помехи, становится тормозом развития управления, а, следовательно, и всей системы управления в целом.

В настоящее время в таможенной системе наблюдается совершенствование динамических характеристик управления, прежде всего, за счет внедрения автоматизированных систем и информационных технологий управления.

В заключение необходимо подчеркнуть, что, совершенствуя те или иные характеристики процесса управления, необходимо постоянно вести учет взаимосвязи процесса и структуры системы управления и находить моменты перестройки структуры.

Вопросы для самопроверки:

1. Дайте определение функции управления.
2. Перечислите общие функции управления и дайте им определение.
3. Какие функции относятся к специфическим функциям управления?
4. Какие типы управления выделяют в процессе управления?

1.5. Особенности принятия управленческого решения в таможенных органах

Принятие управленческих решений – отдельная управленческая функция. Управленческое решение – это директивный фиксированный акт субъекта управления, организующий, направляющий, координирующий и стимулирующий совместные действия должностных лиц таможенных органов для достижения поставленной цели.

В решении формируются цели и задачи, стоящие перед объектами управления, предусматриваются ограничения в их поведении, определяются необходимые ресурсы. Управленческое решение, таким образом, содержит цель и программу действий для управляемой подсистемы (для объекта).

Для принятия управленческого решения требуется глубокое знание таможенной оперативно-служебной обстановки, ее объективная оценка, определенный опыт, навыки и творческое отношение к делу.

Качество, обоснованность решений и планов в значительной степени определяют конечные результаты управления.

Управленческие решения принято классифицировать по различным признакам (рис. 1.3).

Однако определяющим моментом являются условия, в которых принимается решение. Обычно решения принимаются в условиях определенности и неопределенности (риска). Условия определенности, как правило, предопределяют принятие так называемых стандартных решений, условия неопределенности – нестандартных решений (новаторские, инновационные).



Рис. 1.3. Классификация управленческих решений

Стандартными являются решения с фиксированным набором альтернатив действий, структурой самого решения и процедурой его принятия. Они ориентированы на изменение отдельных количественных или качественных параметров сложившейся ситуации. Решения могут приниматься довольно быстро, без специальной подготовки (к примеру, приказы о приеме и увольнении кадров и др.).

Отсутствие инициативных решений характеризует догматический стиль руководителя к своим обязанностям, а большое количество ситуационных решений свидетельствует о неустойчивости функционирования объекта и субъек-

та управления, вызванной недостатками управления. Разработка управленческого решения представляет собой процедуру нахождения возможных вариантов достижения поставленных перед таможенной системой целей, выбор одного из них и подготовку организационно-технических мероприятий по обеспечению его выполнения.

При разработке управленческих решений используются различные методы, основными из которых в таможенных органах являются: интуитивные; основанные на суждениях (адаптивные) и рациональные.

Интуитивные решения основываются на собственном ощущении руководителя, что их выбор правилен. Решение принимается как бы без участия сознания (рассуждений), практически мгновенно. Сознательная часть этого процесса перешла на уровень бессознательного и скрыта от непосредственного самонаблюдения.

Решения, основанные на суждениях, во многом сходны с интуитивными, поскольку их логика может слабо просматриваться. Но все же в их основе лежат явные рассуждения и осмысленные, в отличие от предыдущего случая, знания и опыт руководителя, его подчиненных и других руководителей.

Рациональные решения основаны на методах, важнейшими из которых являются экспертное, физическое и экономико-математическое моделирование.

Управленческое решение – это основа управления. Отсюда постоянно растущие требования к их обоснованности, сбалансированности и действенности.

Оптимальность решения означает, что оно в целом должно соответствовать данной конкретной ситуации. Оптимальность решения достигается применением при его принятии соответствующих методов.

Решения должны быть конкретными и гибкими.

Конкретность – это четкая определенность содержания решения. Особенно важна четкость в определении задач, которые ставятся перед исполнителями. Конкретность решения не исключает, а предполагает его гибкость, т.е. возможность его корректив, в связи изменениями таможенной оперативно-служебной обстановки (ТОСО).

Последовательность принятия решения (процесс) может быть представлена в виде схемы (рис. 1.4).

1) выявить и проанализировать проблему. Вовремя выявить проблему – это значит, на ранней стадии понять основное противоречие между конкретной целью деятельности таможенного органа и сложившимися условиями ее реализации. Материалы анализа позволяют объективно взвешивать значимость возникшего противоречия, выявить его причины и, главное, определить его вероятные конечные результаты.

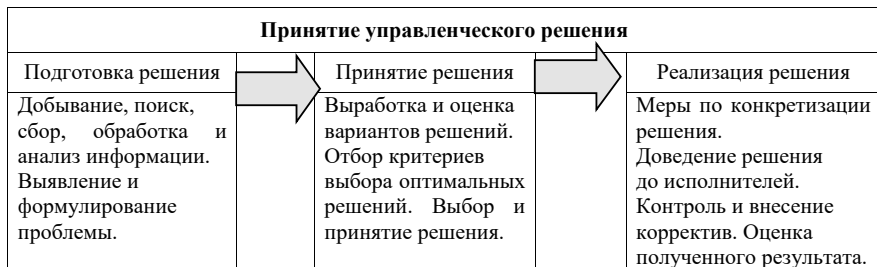


Рис. 1.4. Процесс принятия управленческого решения
При подготовке решения, прежде всего, необходимо:

Таким образом, устанавливаются базовые проблемы, за решение которых надо браться в первую очередь, затем производится их ранжирование и выбор стратегического направления их решения, после чего

2) сформировать цели.

Базовые проблемы могут выявляться самостоятельно руководителем таможенного органа на основе анализа разнообразной информации, с которой ему приходится иметь дело, или задаваться извне в результате: получения решения вышестоящего уровня (приказ, указание, распоряжение, план работы и т.д.), для исполнения которого требуется применить частное, более конкретное решение на своем уровне; поступления от сотрудников (подразделений), а также из различных ведомств и организаций, участников ВЭД и других частных лиц разнообразных вопросов (запросов), касающихся таможенного дела; постановки объектом управления конкретных практических вопросов и проблем.

Вслед за этим разрабатываются варианты решения, удовлетворяющие заданным ограничениям (по срокам разрешения проблемной ситуации, по формам реализации таможенного дела, по материальным ресурсам, кадрам и др.). Необходимость в разработке одновременно нескольких взаимозаменяемых вариантов (альтернатив) в разрешении проблемных ситуаций позволяет найти наиболее оптимальные пути в деятельности таможенных органов.

Наибольшее применение в таможенной практике находят эвристические приемы определения предпочтительных действий, такие как:

- декомпозиция проблемы;
- выдвижение параллельных задач;
- определение ключевых подзадач;
- соотнесение задач (подзадач) с силами и средствами;
- аналогия;
- использование прогноза развития ситуации;
- учет гипотез о возможных последствиях предполагаемых действий.

Выбор наилучшего варианта и принятие решения проводится на основе оценки по группе взаимосвязанных критериев, число и содержание которых всякий раз задается конкретной проблемной ситуацией.

К числу наиболее очевидных критериев относятся: количество необходимых сил и средств, уровень их подготовленности для данных действий, степень материальных затрат, лимитированный срок решения проблемы и др.

Для выбора окончательного варианта необходимы волевые усилия, как бы стимулирующие и организующие процесс формирования решения и имеющие особое значение на его конечной стадии.

Воля субъекта управления помогает побороть нерешительность и колебание в выборе одного из проектов решения и осуществить его принятие.

Управленческие решения выражаются в письменной или устной форме. Письменная форма обеспечивает лучшую преемственность решений, облегчает контроль за исполнителями, последующий анализ дел.

В таможенных органах распространено письменное санкционирование различных действий сотрудников, утверждение и подписание подготовленных или формализованных и произвольно составленных документов, наложение резолюций на различных материалах, а также устное доведение указаний, распоряжений и др.

Одним из видов управленческого решения является программа (документ долгосрочного и среднесрочного планирования).

Организационное планирование осуществляется на всех уровнях управления: стратегическом (ФТС России); оперативном (РТУ); тактическом (таможня, таможенный пост); операционном (отдел, отделение); к этому виду решений относятся и личные планы работы должностных лиц.

Кроме того, оно соответствует установившимся календарным циклам функционирования таможенных органов – долгосрочное (от 5 и более лет), среднесрочное (от 1 года до 5 лет) и текущее (до одного года).

В зависимости от направления и решаемых задач организационные планы подразделяются на перспективные и рабочие.

Перспективное планирование – наиболее сложный вид планирования, требующий научных знаний и опыта руководства.

Перспективное планирование связано с разработкой планов, срок действия которых превышает календарный год, то есть включает долгосрочное и среднесрочное планирование.

Основанием для осуществления перспективного планирования в таможенных органах служат:

- требования нормативных актов ФТС России о необходимости перспективного планирования;
- задания по реализации долгосрочных планов ФТС России по совершенствованию таможенного дела;
- проблемы регионального характера по таможенному делу.

Рабочее планирование охватывает все уровни управления и направления работы.

Посредством разработки рабочих планов последовательно и целенаправленно обеспечивается выполнение задач, предусмотренных перспективными планами.

Сами по себе управленческие решения и планы еще не свидетельствуют о том, что они будут реализованы. Для этого нужны соответствующие условия, которые создает общая функция управления «организация».

Эта функция управления реализуется посредством выполнения таких операций (управленческих работ), как постановка задач исполнителям; их подготовка, включающая все формы обучения; организация взаимодействия; организация всестороннего обеспечения управленческих решений (планов) путем расстановки и маневра силами и средствами и др.

Наиболее важными видами обеспечения являются: кадровое, техническое, материальное, информационное, финансовое и ряд других.

В условиях, когда появляются выявленные в ходе контроля отклонения от параметров, заложенных в управленческом решении или плане, а также при изменении цели субъектом управления, – появляется необходимость внести коррективы в управленческую деятельность. Это осуществляется реализацией общей функции управления «регулирование», включающей исполнение таких операций (управленческих работ), как: анализ результатов контроля; принятие решения на регулирование; доведение решений в виде задач до исполнителей; организация регулирования; проведение регулирования; проверка действительности регулирования.

Организация процесса принятия управленческих решений является важнейшим фактором в обеспечении единства системы управления. Она позволяет компенсировать определенные недостатки в реализации других компонентов управления таможенными органами, оценить и способствовать реализации основных путей совершенствования управления.

Таким образом, процесс принятия управленческих решений – это деятельность всех уровней управления по достижению целей управления. Будучи важнейшей стадией управления, процесс принятия управленческих решений является циклическим и повторяющимся.

Общее руководство таможенным делом осуществляет Правительство (Министерство финансов) Российской Федерации. Применительно к таможенному делу термин «общее руководство» включает в себя выбор стратегии и тактики осуществления таможенного дела, определение его основных направлений, конкретных составных частей, координацию и контроль их развития, акцентирование внимания на тех или иных сторонах и участках таможенной деятельности, имеющих значение для экономического суверенитета и экономической безопасности России.

Организационная структура таможенного органа – это совокупность составляющих его структурных подразделений, порядок их подчиненности, а также формы распределения между ними функций и полномочий.

Центральным органом, осуществляющим непосредственное руководство таможенным делом в Российской Федерации, является федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела, – Федеральная таможенная служба.

Региональные таможенные управления (РТУ) Российской Федерации являются промежуточным звеном между этим органом и таможенными.

Таможни непосредственно реализуют основную часть задач таможенного дела в зоне своей ответственности и управляют деятельностью подведомственных таможенных постов.

Функция управления – это конкретный вид управленческой деятельности, для реализации которого требуются определенные операции (управленческие работы). Функции управления раскрывают сущность и содержание управленческой деятельности на всех уровнях и являются распределением обязанностей в сфере управления, требуют определенной очередности и единства реализации для получения намеченных результатов.

Таким образом, все функции управления разделяются на общие, отражающие стадии процесса управления, и специфические – функции управления конкретными видами служебной деятельности таможенных органов.

Общие функции управления раскрывают сущность управления, они универсальны, т.к. характеризуют процесс управления любым объектом. К общим функциям управления относятся: анализ и прогнозирование, планирование, организация, регулирование, учет и контроль.

К специфическими функциями управления в таможенных органах относятся функции управления таможенной, финансово-экономической, социальной и административно-хозяйственной деятельностью.

Процесс управления – это деятельность органов и аппаратов управления, направленная на достижение целей таможенных органов путем реализации определенных функций с использованием соответствующих методов и принципов управления.

Принятие управленческих решений – отдельная управленческая функция. Управленческое решение – это директивный фиксированный акт субъекта управления, организующий, направляющий, координирующий и стимулирующий совместные действия должностных лиц таможенных органов для достижения поставленной цели.

В решении формируются цели и задачи, стоящие перед объектами управления, предусматриваются ограничения в их поведении, определяются необходимые ресурсы. Управленческое решение, таким образом, содержит цель и программу действий для управляемой подсистемы (для объекта).

Процесс управления таможенными органами отличается специфическим содержанием, в котором выделяются аспекты: методологический, функциональный, экономический, организационный, социальный и информационный.

Вопросы для самопроверки:

1. Дайте определение понятию «управленческое решение».
2. По каким признакам классифицируются управленческие решения?
3. Какие методы используются при разработке управленческого решения?
4. Перечислите последовательность мероприятий при принятии управленческих решений?
5. Какие мероприятия проводятся при подготовке управленческого решения?
6. Какие эвристические приемы находят применение в таможенной практике?
7. Для чего предназначен процесс принятия управленческого решения?

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Структура и организация таможенных органов оказывает существенное влияние на их деятельность. В настоящее время продолжается процесс реформирования таможенных органов Российской Федерации, целью которого является оптимизация мест размещения и количества таможенных органов. Структура и схема размещения таможенных органов на 2020 год представлена на рис. 2.1³⁴.

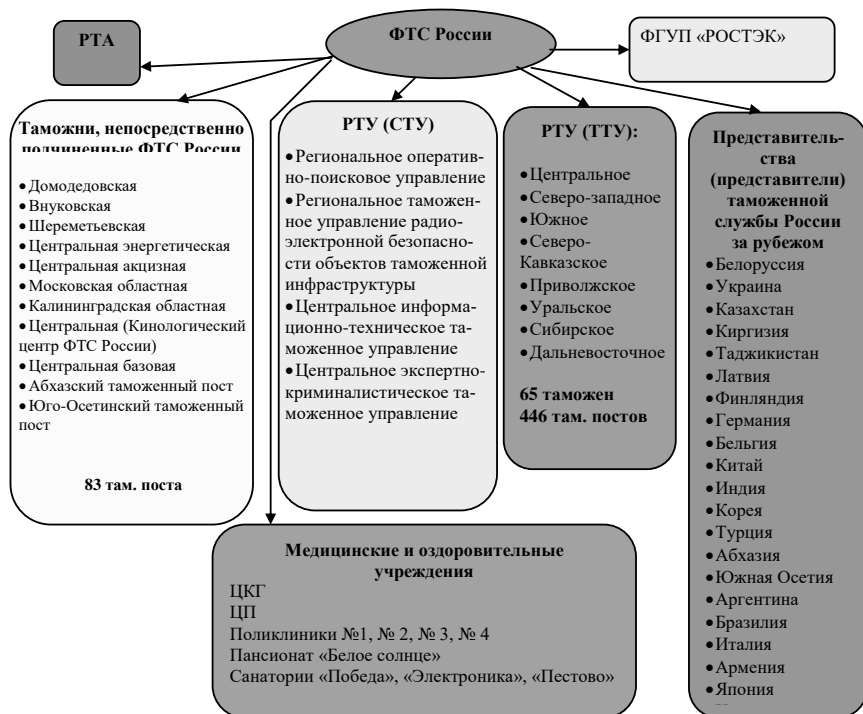


Рис. 2.1. Схема размещения территориальных таможенных органов

Структура и штатное расписание представительств (представителей) таможенной службы Российской Федерации за рубежом, специализированных таможенных органов утверждаются руководителем ФТС России.

³⁴ Структура действительна по состоянию на 1.11.2020. Официальный сайт ФТС России. М., 2020.

2.1. Организация управления, структура, направления деятельности Центрального аппарата ФТС России



Структура и штатное расписание центрального аппарата ФТС России утверждаются руководителем ФТС России в пределах установленной Правительством Российской Федерации численности должностных лиц и бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на оплату труда.

Структура центрального аппарата ФТС России включает руководство ФТС России: руководителя Федеральной таможенной службы, первого заместителя руководителя ФТС России, заместителей руководителя ФТС России; помощников (советников) руководителя ФТС России; структурные подразделения ФТС России (главные управления (управления)). Структурными подразделениями по защите государственной тайны, а также по организации мероприятий по мобилизационной подготовке и мобилизации могут являться отделы ФТС России. В главных управлениях (управлениях) ФТС России образуются отделы.



В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в главных управлениях (управлениях) ФТС России могут быть образованы службы.

В штатное расписание центрального аппарата ФТС России включаются должности сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих, предусмотренные законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами ФТС России.

Динамика изменения количества управлений ГТК/ФТС России по годам представлена на диаграмме рис. 2.2.

Структура Центрального аппарата (ЦА) ФТС России включает в себя³⁵:

1) восемь главных управлений:

Главное организационно-инспекторское управление;

- Главное управление информационных технологий;
- Главное управление организации таможенного оформления и таможенного контроля;
- Главное управление по борьбе с контрабандой;
- Главное управление тылового обеспечения;

³⁵ Организационная структура показана по состоянию на 01.11.2020. Материалы главы основаны на справочных материалах к заседанию коллегии ФТС России «Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году». М., 2020; Официальный сайт ФТС России.

- Главное управление федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования;
- Главное финансово-экономическое управление;
- Главное управление таможенного контроля после выпуска товаров.

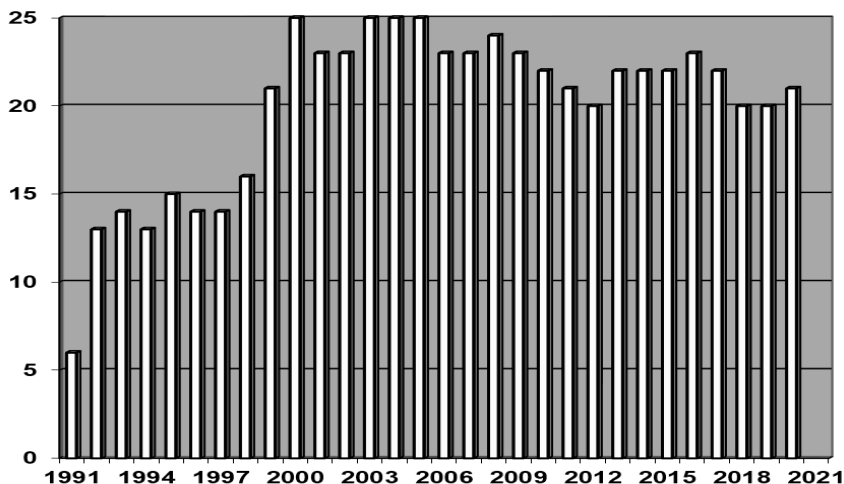


Рис. 2.2 Динамика изменения количества управлений ГТК/ФТС России по годам

2) *тринадцать управлений:*

- Управление таможенных расследований и дознания;
- Правовое управление;
- Управление торговых ограничений, валютного и экспортного контроля;
- Управление делами:
- Управление государственной службы и кадров;
- Управление по связям с общественностью;
- Управление по противодействию коррупции;
- Управление таможенного сотрудничества;
- Контрольно-ревизионное управление;
- Управление товарной номенклатуры;
- Медицинское управление;
- Аналитическое управление;
- Управление контроля таможенных рисков.

Каждое управление закреплено за руководящим составом ФТС России – руководителем и его заместителями. Закрепление управлений ЦА ФТС России представлено на рис. 2.3³⁶.

³⁶ Данные с официального сайта ФТС России представлены по состоянию на 1.11.2020 г.



Булавин
Владимир
Иванович
Руководитель ФТС

Главное финансово-экономическое управление
Управление контроля таможенных рисков
Управление по противодействию коррупции



Давыдов
Руслан
Валентинович
Первый заместитель руководителя ФТС

Главное управление организации таможенного оформления и таможенного контроля
Главное управление таможенного контроля после выпуска товаров
Управление торговых ограничений, валютного и экспортного контроля



Струков
Андрей
Борисович
Заместитель руководителя ФТС

Главное управление тылового обеспечения
Правовое управление
Управление делами
Медицинское управление



Губайдулин
Олег
Галинурович
Заместитель руководителя ФТС

Главное управление по борьбе с контрабандой
Управление таможенных расследований и дознания



Терещенко
Денис
Викторович
Заместитель руководителя ФТС

Главное управление информационных технологий



Москалец
Андрей
Александрович
Заместитель руководителя ФТС

Главное организационно-инспекторское управление
Управление государственной службы и кадров
Управление по связям с общественностью
Контрольно-ревизионное управление



Ивин
Владимир
Владимирович
Заместитель руководителя ФТС

Аналитическое управление
Управление таможенного сотрудничества



Ягодкина
Елена
Владимировна
Заместитель руководителя ФТС

Главное управление федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования
Управление товарной номенклатуры

Рис. 2.3 Руководство ФТС России и управления закрепленные за ним

Главное организационно-инспекторское управление (ГОИУ). Контролем и инспектированием деятельности таможенных органов, обеспечением ведения организационно-структурной работы в таможенных органах и организациях, контролем деятельности отдела организации и несения оперативно-дежурной службы ФТС России, РТУ, организацией силового обеспечения, организацией планирования деятельности таможенных органов и организационным обеспечением деятельности коллегии ФТС России занимается Главное организационно-инспекторское управление.

Основные направления деятельности ГОИУ:

1) инспектирование деятельности таможенных органов Российской Федерации по вопросам соблюдения права ЕАЭС, законодательства Российской Федерации о таможенном деле и иного законодательства Российской Федерации при выполнении ими основных функций;

2) организация и проведение по поручению руководителя ФТС России служебных проверок в структурных подразделениях ФТС России, таможенных органах (в том числе специализированных), учреждениях, находящихся в ведении ФТС России (учреждения ФТС России);

3) методическое руководство, организация и контроль деятельности организационно-инспекторских подразделений региональных таможенных управлений (РТУ) и организационно-аналитических подразделений таможен;

4) контроль исполнения поручений, данных по результатам инспекторских, функциональных и служебных проверок, проведенных ГОИУ;

5) обеспечение ведения организационно-структурной работы в таможенных органах и учреждениях ФТС России;

6) организация ежегодного планирования деятельности ФТС России, контроль и координация работы по планированию деятельности таможенных органов;

7) организация и обеспечение деятельности коллегии ФТС России;

8) контроль исполнения поручений руководителя ФТС России;

9) организация и координация деятельности структурных подразделений ФТС России по формированию показателей результативности деятельности, показателей эффективности деятельности и индикативных показателей РТУ и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, и оценке выполнения показателей результативности деятельности и эффективности деятельности;

10) организация и несение оперативно-дежурной службы в ФТС России.

Главное управление информационных технологий (ГУИТ). Основные направления деятельности ГУИТ:

1) развитие информационных таможенных технологий;

2) обеспечение информационной безопасности, в том числе организация и координация работ по противодействию иностранным техническим разведкам и технической защите информации на объектах информатизации, предназначенных для работы со сведениями, составляющими государственную тайну,

защита конфиденциальной информации, обрабатываемой в информационных системах таможенных органов Российской Федерации, персональных данных должностных лиц таможенных органов и представителей сторонних организаций, физических лиц;

3) планирование и централизованное оснащение таможенных органов средствами информатизации;

4) научно-техническое;

5) развитие и оснащение ведомственной интегрированной телекоммуникационной сети (ВИТС) ФТС России;

6) обеспечение специальной связью и радиосвязью, радиочастотное обеспечение;

7) координация деятельности информационно-технических служб таможенных органов;

8) оснащение оперативно-техническими средствами таможенного контроля, охраны и таможенного контроля за делящимися и радиоактивными материалами;

9) организация таможенного контроля за делящимися и радиоактивными материалами;

10) обеспечение единства измерений в таможенных органах;

11) обеспечение радиационной безопасности;

12) обеспечение деятельности научно-технического совета ФТС России и Совета по информационной безопасности таможенных органов, выполняющего функции ведомственной постоянно действующей технической комиссии ФТС России по защите государственной тайны, и научно-технического совета ФТС России;

13) формирование предложений в проект плана закупки товаров, работ, услуг для обеспечения нужд таможенных органов, проекта плана-графика закупки товаров, работ, услуг для обеспечения нужд заказчика, планов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР);

14) формирование планов информатизации, отчетов по ним и проведение внесения изменений;

15) формирование предложений в проект бюджетной заявки ФТС России в пределах выделенных лимитов ассигнований по направлениям деятельности;

16) участие в установленном порядке в работе контрактной службы ФТС России;

17) учет поступления и контроль за использованием выделенных бюджетных ассигнований в соответствии с утвержденными планами по направлению информационно-технического обеспечения;

18) организация учета и регистрации объектов учета интеллектуальной собственности в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «О государственном учете результатов научно-исследовательских,

опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения»³⁷;

19) методологическое руководство работой по формированию открытых наборов данных;

20) подготовка предложений по внесению информационных систем ФТС России в реестр государственных информационных систем;

21) организация информационно-технического обеспечения таможенных органов в соответствии с классификатором продукции, приобретаемой для нужд таможенных органов, Сводным табелем положенности информационно-технических средств для оснащения таможенных органов с учетом фактического состояния оснащенности таможенных органов, необходимости достижения нормативных показателей и создания переходящего запаса информационно-технических средств;

22) осуществление мер по оптимизации расходов и обеспечению эффективного использования средств, выделяемых на содержание и развитие таможенных органов, в части затрат на приобретение информационно-технических средств;

23) ведение классификатора продукции, приобретаемой для нужд таможенных органов, и Сводного табеля положенности информационно-технических средств для оснащения таможенных органов, плана приобретения продукции для оснащения таможенных органов информационно-техническими средствами;

24) формирование нормативных затрат по информационно-техническим средствам.

Главное управление организации таможенного оформления и таможенного контроля (ГУОТО и ТК). Основные направления деятельности ГУОТО и ТК:

1) организация совершения таможенных операций в отношении перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС товаров и транспортных средств при их помещении под таможенные процедуры, а также в иных случаях, установленных правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном деле;

2) разработка порядков и технологий совершения таможенных операций в отношении товаров, включая транспортные средства, ввозимых (ввезенных) на территории особых экономических зон и вывозимых с территории особых экономических зон;

3) разработка порядков и технологий совершения таможенных операций в зависимости от видов товаров, перемещаемых через таможенную границу

³⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2002 г. № 131 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения».

ЕАЭС, вида транспорта, используемого для такого перемещения, категорий лиц, перемещающих товары и транспортные средства;

4) организация таможенного контроля при совершении таможенных операций при прибытии товаров на таможенную территорию ЕАЭС, при помещении товаров под таможенные процедуры, при временном хранении товаров, убытии товаров с таможенной территории ЕАЭС (в том числе контроля за фактическим вывозом), на территориях особых экономических зон и при применении специальных упрощений, предоставленных уполномоченным экономическим операторам;

5) подготовка предложений руководству ФТС России о совершенствовании форм и методов совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля;

6) разработка правил применения форм таможенного контроля по направлениям деятельности ГУОТО и ТК;

7) контроль за деятельностью таможенных органов Российской Федерации по исполнению порядков, технологий и правил, установленных правом ЕАЭС, законодательством Российской Федерации о таможенном деле, иными федеральными законами, нормативными и иными правовыми актами Минфина России и ФТС России по направлениям деятельности ГУОТО и ТК;

8) подготовка предложений руководству ФТС России по установлению компетенции таможенных органов по совершению таможенных операций в отношении ввозимых в Российскую Федерацию и вывозимых из Российской Федерации товаров;

9) осуществление контроля за соблюдением юридическими лицами, включенными в реестры лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела (за исключением реестра таможенных представителей), условий включения в реестры;

10) формирование и реализация государственной политики в области таможенного дела по направлениям деятельности ГУОТО и ТК;

11) реализация пограничной политики;

12) организация и координация взаимодействия таможенных органов с контрольными органами в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации;

13) организация осуществления в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации транспортного контроля, а также санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного и ветеринарного видов контроля, как в части проверки документов, так и при фактическом контроле;

14) участие в организации проведения таможенного контроля с применением технических средств таможенного контроля (в том числе инспекционно-досмотровых комплексов – ИДК);

15) организация применения информационных технологий при совершении таможенных операций;

16) разработка и внедрение в деятельность таможенных органов перспективных таможенных технологий;

17) организация и координация взаимодействия с органами управления особыми экономическими зонами по вопросам оборудования и обустройства территорий особых экономических зон в целях проведения таможенного контроля;

18) разработка, переработка и актуализация технологических карт межведомственного взаимодействия при осуществлении санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного, транспортного контроля и государственного ветеринарного надзора.

Главное управление по борьбе с контрабандой (ГУБК). Основные направления деятельности:

1) защита экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации;

2) добывание информации о событиях или действиях, создающих угрозу экономической безопасности Российской Федерации;

3) организация и осуществление оперативно-розыскной деятельности в целях борьбы с контрабандой и иными преступлениями, отнесенными к компетенции таможенных органов, а также выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

4) выявление и пресечение административных правонарушений, отнесенных к компетенции таможенных органов;

5) осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания;

6) осуществление профилактических мероприятий, направленных на предотвращение нарушений таможенного законодательства Таможенного союза, законодательства Российской Федерации о таможенном деле со стороны участников внешнеэкономической деятельности и лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела;

7) осуществление руководства оперативно-розыскными подразделениями и подразделениями по борьбе с контрабандой наркотиков оперативных таможен, таможен и таможенных постов, подразделениями по борьбе с особо опасными видами контрабанды, оперативно-аналитическими подразделениями оперативных таможен и таможен, организационно-инспекторскими подразделениями, подразделениями оперативных учетов, подразделениями организации и контроля за деятельностью правоохранительных подразделений, подразделениями по борьбе с таможенными правонарушениями на морском транспорте, подразделениями по борьбе с экономическими таможенными правонарушениями, подразделениями сотрудничества с правоохранительными органами зарубежных стран оперативных таможен, подразделениями специального назначения (специальные отряды быстрого реагирования таможен и оперативных таможен, подразделения организации и контроля за деятельностью специальных отрядов

быстрого реагирования оперативных таможен) (оперативные подразделения таможенных органов);

8) осуществление приема и проверки сообщений о преступлениях, оформление протоколов принятия устного заявления о преступлении и явки с повинной, а также составление рапортов об обнаружении признаков преступления и производство уполномоченными должностными лицами неотложных следственных действий по уголовным делам, отнесенным к компетенции таможенных органов;

9) организация и проведение оперативного сопровождения уголовных дел, отнесенных к компетенции таможенных органов;

10) организация взаимодействия оперативных подразделений таможенных органов с другими правоохранительными и контролирующими органами Российской Федерации, а также с международными правоохранительными организациями по вопросам, отнесенным к компетенции ГУБК;

11) организация взаимодействия оперативных подразделений таможенных органов со структурными подразделениями таможенных органов в вопросах борьбы с контрабандой и иными преступлениями, отнесенными к компетенции таможенных органов Российской Федерации, пресечения нанесения экономического ущерба интересам страны, устранения причин и условий, препятствующих максимальному пополнению доходной части государственного бюджета;

12) подготовка предложений по разработке и совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов в области таможенного дела по вопросам, относящимся к компетенции ГУБК.

13) организация взаимодействия оперативных подразделений таможенных органов с таможенными и иными компетентными правоохранительными органами иностранных государств, международными организациями по вопросам, отнесенным к компетенции ГУБК;

14) координация международной деятельности оперативных подразделений таможенных органов с другими правоохранительными и контролирующими органами Российской Федерации, а также международными правоохранительными организациями по вопросам, отнесенным к компетенции ГУБК;

15) координация деятельности представительств (представителей) таможенной службы Российской Федерации в иностранных государствах в части, касающейся правоохранительного сотрудничества.

Главное управление тылового обеспечения (ГУТО). ГУТО осуществляет свою деятельность по следующим направлениям:

1) реализация единой хозяйственной политики ФТС России в части тылового обеспечения таможенных органов Российской Федерации и организаций, находящихся в ведении ФТС России;

2) развитие и укрепление материально-технической и социальной базы таможенных органов и организаций, находящихся в ведении ФТС России;

3) развитие и совершенствование деятельности авиационных и морских (речных) подразделений таможенных органов по вопросам, отнесенным к компетенции ГУТО;

4) регулирование имущественно-земельных отношений таможенных органов и организаций, находящихся в ведении ФТС России;

5) проектирование и строительство объектов таможенной инфраструктуры;

6) вовлечение в хозяйственный оборот объектов недвижимости путем привлечения инвестиций;

7) высвобождение и реализация движимого имущества, находящегося в оперативном управлении таможенных органов и организаций, находящихся в ведении ФТС России;

8) координация деятельности таможенных органов в части решения вопросов эксплуатации, текущего и капитального ремонта объектов таможенной инфраструктуры;

9) жилищное обеспечение должностных лиц и работников таможенных органов и организаций, находящихся в ведении ФТС России, и иных категорий граждан в случаях, установленных законодательством Российской Федерации;

10) материально-техническое обеспечение таможенных органов, включая обеспечение вещевым имуществом, продовольствием, печатной продукцией, удостоверениями личности, ведомственными наградами и удостоверениями к ним, средствами оформления результатов совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля (личными номерными печатями, штампами, подушками штемпельными с защищенной мастикой), автотранспортом и специальной техникой, морскими судами, судами внутреннего плавания и судами смешанного (река-море) плавания таможенных органов (водные суда), воздушными судами, оружием, боеприпасами и патронами к нему, пиротехническими средствами, средствами индивидуальной бронезащиты, снаряжением и экипировкой, специальными средствами, специальным оборудованием, учебно-тренировочными средствами, расходными материалами для технического обслуживания оружия, устройствами и расходными материалами для пломбирования, сейф-пакетами;

11) участие в работе контрактной службы ФТС России в соответствии с установленным порядком;

12) оборот оружия, боеприпасов и патронов к нему в таможенных органах;

13) медицинское и социальное обеспечение должностных лиц и работников таможенных органов и организаций, находящихся в ведении ФТС России, и иных категорий граждан в случаях, установленных законодательством Российской Федерации;

14) медицинское освидетельствование должностных лиц авиационных подразделений таможенных органов (летный состав);

15) организация мероприятий по охране труда, гражданской обороне, защите от чрезвычайных ситуаций и по обеспечению пожарной безопасности в таможенных органах и организациях, находящихся в ведении ФТС России;

16) организация обязательного государственного личного страхования должностных лиц таможенных органов, обязательного страхования гражданской ответственности таможенных органов – владельцев транспортных средств.

Главное управление федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования (ГУФТД и ТР). Основные направления деятельности ГУФТД и ТР:

1) контроль правильности исчисления или начисления, своевременности уплаты, возврата (зачета) таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, предварительных специальных, предварительных антидемпинговых, предварительных компенсационных пошлин, таможенных сборов, пеней, процентов, утилизационного сбора в отношении колесных транспортных средств (шасси) и (и или) прицепов к ним самоходных машин и (или) прицепов к ним (утилизационный сбор), возврата (зачета) авансовых платежей;

2) контроль обоснованности предоставления плательщикам таможенных пошлин, налогов льгот по уплате таможенных пошлин, налогов (за исключением тарифных преференций) и иных освобождений от уплаты таможенных пошлин, налогов, таможенных сборов, предоставления отсрочек и рассрочек уплаты таможенных пошлин, налогов;

3) контроль применения обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, обеспечения исполнения обязанности по уплате специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, обеспечения исполнения обязанностей юридического лица, осуществляющего деятельность в сфере таможенного дела, обеспечения исполнения обязанностей уполномоченного экономического оператора;

4) организация уплаты таможенных и иных платежей, взимание которых возложено на таможенные органы правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании, внесения авансовых платежей и денежного залога;

5) осуществление бюджетных полномочий главного администратора доходов федерального бюджета в отношении закрепленных за ФТС России источников доходов федерального бюджета в соответствии с компетенцией ГУФТД и ТР;

6) организация и контроль за применением мер взыскания таможенных пошлин, налогов, таможенных сборов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, предварительных специальных, предварительных антидемпинговых, предварительных компенсационных пошлин, пеней и процентов;

7) организация и контроль осуществления административных процедур по предоставлению государственных услуг по ведению реестра таможенных

представителей, реестра банков, обладающих правом выдачи банковских гарантий;

8) организация, координация и контроль использования акцизных и иных специальных марок;

9) участие в реализации подпрограммы «Создание и развитие инновационного центра «Сколково» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»;

10) организация и координация взаимодействия таможенных органов с налоговыми органами по вопросам, относящимся к компетенции ГУФТД и ТР.

Главное финансово-экономическое управление (ГФЭУ). Основные задачи и направления деятельности ГФЭУ:

1) бюджетное планирование;

2) финансовое обеспечение выполнения функций ФТС России, таможенных органов Российской Федерации (далее – таможенные органы), организаций, находящихся в ведении ФТС России, и представительств (представителей) таможенной службы Российской Федерации в иностранных государствах;

3) ведение бюджетного учета; составление и представление в Минфин России и другие федеральные органы исполнительной власти бюджетной и иной финансовой отчетности; формирование и представление бюджетной отчетности средствами подсистемы учета и отчетности государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет»;

4) нормативное регулирование финансово-экономической деятельности;

5) координация предпринимательской и иной приносящей доход деятельности организаций, находящихся в ведении ФТС России;

6) формирование прогноза кассовых выплат по расходам федерального бюджета, прогноза кассовых поступлений по доходам федерального бюджета от осуществления таможенными органами и организациями, находящимися в ведении ФТС России, финансово-хозяйственной деятельности, прогноза кассовых поступлений и кассовых выплат по источникам финансирования дефицита федерального бюджета;

7) проведение мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого распорядителями и получателями средств федерального бюджета, подведомственными ФТС России;

8) пенсионное обеспечение должностных лиц, проходивших службу в таможенных органах, и членов их семей;

9) исполнение судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства федерального бюджета по денежным обязательствам ФТС России;

10) внесение сведений об имуществе центрального аппарата ФТС России, представительств таможенной службы Российской Федерации при таможенной

службе Киргизской Республики, при таможенной службе Республики Казахстан, при таможенной службе Республики Беларусь в реестр федерального имущества;

11) осуществление внутреннего финансового контроля.

Главное управление таможенного контроля после выпуска товаров (ГУТКПВТ). ГУТКПВТ осуществляет свою деятельность по следующим направлениям:

1) обеспечение контроля за соблюдением декларантами; таможенными представителями; перевозчиками, в том числе таможенными перевозчиками; лицами, обладающими полномочиями в отношении товаров после их выпуска, или их представителями; лицами, осуществляющими временное хранение товаров; владельцами магазинов беспошлинной торговли, таможенных и иных складов; уполномоченными экономическими операторами; иными лицами, напрямую или косвенно участвовавшими в сделках с товарами, помещенными под соответствующую процедуру; лицом, в отношении которого имеется информация, что в его владении и (или) пользовании находятся (находились) товары с нарушением порядка, установленного ТК ЕАЭС, в том числе незаконно перемещенные через таможенную границу (проверяемые лица) таможенного законодательства ЕАЭС и законодательства Российской Федерации о таможенном деле путем проведения таможенных проверок и применения иных форм таможенного контроля;

2) обеспечение при проведении таможенного контроля после выпуска товаров соблюдения прав и законных интересов лиц и создание в пределах своей компетенции условий для ускорения товарооборота через таможенную границу ЕАЭС;

3) обеспечение в пределах своей компетенции мер по защите национальной безопасности государств – членов ЕАЭС, жизни и здоровья человека, животного и растительного мира, окружающей среды путем проведения таможенного контроля после выпуска товаров;

4) выявление, предупреждение и пресечение при проведении таможенного контроля после выпуска товаров административных правонарушений, отнесенных к компетенции таможенных органов в соответствии с законодательством Российской Федерации, и (или) выявление признаков преступлений, производство неотложных следственных действий по уголовным делам о которых отнесено к ведению таможенных органов в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5) обеспечение в пределах своей компетенции защиты прав правообладателя на объекты интеллектуальной собственности при проведении таможенного контроля после выпуска товаров в отношении товаров, находящихся в обороте на таможенной территории ЕАЭС;

6) обеспечение принятия мер, направленных на довызыскание и уплату таможенных платежей в случаях выявления неуплаты или неполной уплаты та-

моженных пошлин, налогов по результатам таможенной проверки, а также иных мер, предусмотренных таможенным законодательством ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном деле.

Управление таможенных расследований и дознания (УТРД). Основные направления деятельности УТРД:

1) ведение производства по делам об административных правонарушениях, отнесенным к компетенции таможенных органов Российской Федерации;

2) производство предварительного расследования в форме дознания и неотложных следственных действий по уголовным делам о преступлениях, отнесенных к компетенции таможенных органов (производство предварительного расследования в форме дознания и неотложных следственных действий);

3) организация работы в таможенных органах по ведению производства по делам об административных правонарушениях, производства предварительного расследования в форме дознания и неотложных следственных действий;

4) контроль за соблюдением законности и обоснованности при принятии таможенными органами и их должностными лицами решений, совершении ими действий (бездействия) при привлечении лиц к административной ответственности;

5) обращение постановлений по делам об административных правонарушениях, вынесенных от имени ФТС России, к исполнению и приведение их в исполнение;

6) организация, координация и контроль деятельности таможенных органов при обращении постановлений по делам об административных правонарушениях к исполнению и приведении их в исполнение;

7) организация, координация и контроль деятельности таможенных органов при передаче товаров, обращенных в федеральную собственность, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (передача товаров, обращенных в федеральную собственность);

8) организация, координация и контроль деятельности таможенных органов при распоряжении товарами, задержанными по основаниям, предусмотренным таможенным законодательством ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном деле (распоряжение задержанными товарами);

9) обеспечение, организация и координация взаимодействия в установленном порядке с правоохранительными органами, органами прокуратуры, судами, контролирующими и другими государственными органами, органами местного самоуправления при производстве по делам об административных правонарушениях, производстве предварительного расследования в форме дознания и неотложных следственных действий, при обращении постановлений по делам об административных правонарушениях к исполнению и приведении их в исполнение, при передаче товаров, обращенных в федеральную собственность, и распоряжении задержанными товарами;

10) сбор и формирование государственной и ведомственной статистической отчетности по рассмотрению сообщений о преступлениях, по направлениям производства по делам об административных правонарушениях, производства предварительного расследования в форме дознания и неотложных следственных действий, исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях, учета оборота товаров, обращенных в федеральную собственность, и задержанных товаров.

Правовое управление (ПУ). Основные направления деятельности ПУ:

1) правовое обеспечение деятельности таможенных органов Российской Федерации;

2) обеспечение единообразного применения таможенными органами законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании, а также в части, отнесенной к сфере ведения ФТС России, иного законодательства Российской Федерации и регулирующих таможенные правоотношения международных договоров Российской Федерации и актов, составляющих право Евразийского экономического союза (международные договоры и акты в сфере таможенного регулирования);

3) обеспечение участия ФТС России в подготовке проектов федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в рамках совершенствования законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании и иных нормативных правовых актов, применение которых относится к компетенции таможенных органов;

4) осуществление координации деятельности структурных подразделений ФТС России по подготовке проектов федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

5) обеспечение правовой защиты государственных интересов и интересов таможенных органов в судах и других органах;

6) руководство консультированием лиц по вопросам таможенного дела и иным вопросам, входящим в компетенцию таможенных органов;

7) методическое обеспечение структурных подразделений ФТС России, контрактной службы ФТС России и таможенных органов по правовым вопросам;

8) обеспечение реализации прав физических и юридических лиц на досудебное обжалование решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц в области таможенного дела;

9) осуществление контроля за соблюдением законности таможенными органами и их должностными лицами при принятии решений, совершении действий (бездействия) в области таможенного дела;

10) организация и методическое руководство деятельностью таможенных органов по осуществлению контроля за законностью и обоснованностью решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц в области таможенного дела.

Управление торговых ограничений, валютного и экспортного контроля (УТОВЭК). Основные направления деятельности УТОВЭК:

1) защита экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации, в том числе пресечение нанесения экономического ущерба интересам государства, поддержание устойчивости платежного баланса Российской Федерации, предотвращение существенного сокращения золотовалютных резервов, резких колебаний курса валюты Российской Федерации, а также устранение причин и условий, препятствующих максимальному пополнению доходной части государственного бюджета;

2) обеспечение соблюдения запретов и ограничений, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС;

3) обеспечение защиты прав на объекты интеллектуальной собственности;

4) контроль за валютными операциями, связанными с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, а также за соответствием проводимых валютных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений;

5) контроль за соблюдением участниками внешнеэкономической деятельности требований законодательства Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов в части осуществления внешнеторговых бартерных сделок;

6) обеспечение в соответствии с международным договором государств – членов Евразийского экономического союза мер по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при осуществлении контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС наличных денежных средств и денежных инструментов;

7) совершенствование и актуализация нормативных и иных правовых актов по вопросам, относящимся к компетенции УТОВЭК;

8) организационно-методическое обеспечение и координация деятельности таможенных органов Российской Федерации по осуществлению ими функций, относящихся к компетенции УТОВЭК, а также осуществление руководства структурными подразделениями региональных таможенных управлений и таможен по направлениям деятельности УТОВЭК;

9) осуществление сотрудничества и взаимодействие с уполномоченными органами валютного контроля государств – членов ЕАЭС.

Управление делами (УД). Основные направления деятельности УД:

- 1) обеспечение в ФТС России единого порядка документирования и организации работы с документами;
- 2) обеспечение контроля за исполнением структурными подразделениями ФТС России поручений и указаний Президента Российской Федерации, поручений Правительства Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, поручений Минфина России, иных органов государственной власти, поручений и указаний руководства ФТС России;
- 3) разработка нормативных и иных правовых актов ФТС России, а также методических документов ФТС России по вопросам документационного обеспечения управления и архивного дела, организации автоматизированной обработки документов, организации работы с обращениями граждан в центральном аппарате ФТС России и таможенных органах Российской Федерации;
- 4) совершенствование форм и методов работы с документами, сокращение документооборота, унификация форм документов;
- 5) организация работы с обращениями граждан в структурных подразделениях ФТС России и таможенных органах Российской Федерации;
- 6) организация применения системы электронного документооборота в структурных подразделениях ФТС России и таможенных органах Российской Федерации, сопровождение ее информационного обеспечения;
- 7) организация обмена документами в электронном виде между ФТС России и иными государственными органами с использованием системы межведомственного электронного документооборота;
- 8) комплектование, учет, обеспечение сохранности и использования документов, образовавшихся в деятельности ФТС России, а также других фондов, находящихся на архивном хранении в УД.

Управление государственной службы и кадров (УГСК). Основные направления деятельности УГСК:

- 1) обеспечение реализации кадровой политики в таможенных органах Российской Федерации, учреждениях, находящихся в ведении ФТС России (учреждения), представительствах таможенной службы Российской Федерации в иностранных государствах (представительства), участие в разработке предложений по ее совершенствованию, создание эффективной системы управления кадрами с учетом современных кадровых технологий;
- 2) обеспечение укомплектования таможенных органов высококвалифицированными специалистами, обеспечение их должностного роста;
- 3) организация профессионального развития федеральных государственных гражданских служащих таможенных органов (гражданские служащие), получения дополнительного профессионального образования сотрудниками таможенных органов, а также осуществление контроля за деятельностью государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Рос-

сийская таможенная академия» (РТА) и его филиалов, связанной с подготовкой кадров по образовательным программам высшего образования и дополнительного профессионального образования (в ред. Приказа ФТС России от 18.04.2018 № 541);

4) организация профилактики коррупционных и иных правонарушений в таможенных органах, представительствах и учреждениях, обеспечение соблюдения должностными лицами и работниками таможенных органов, учреждений, представительств, представителями таможенной службы Российской Федерации в иностранных государствах (представители) обязанностей, ограничений, запретов и требований о предотвращении и (или) урегулировании конфликта интересов, установленных законодательством Российской Федерации о государственной службе, противодействии коррупции и иным законодательством Российской Федерации;

5) организационно-методическое обеспечение работы таможенных органов по вопросам реализации кадровой политики и законодательства Российской Федерации о государственной службе, противодействии коррупции, трудового законодательства Российской Федерации;

6) разработка и совершенствование нормативных и иных правовых актов ФТС России, регулирующих вопросы, относящиеся к компетенции УГСК;

7) организация и проведение в установленном порядке организационно-штатной работы в таможенных органах, представительствах и учреждениях, контроль за организационно-штатной дисциплиной в таможенных органах и учреждениях;

8) организация прохождения государственной службы (работы) в таможенных органах, учреждениях, представительствах (представителями);

9) организация патриотического воспитания граждан Российской Федерации в таможенных органах, учреждениях, представительствах (представителей), проведение культурно-массовой работы (в ред. Приказа ФТС России от 18.04.2018 № 541);

10) организация психологического обеспечения деятельности таможенных органов;

11) участие в реализации государственной молодежной политики в таможенных органах, учреждениях, представительствах.

Управление по связям с общественностью (УСО). Основные направления деятельности УСО:

1) формирование и реализация единой информационной политики ФТС России и таможенных органов, в том числе во взаимодействии со средствами массовой информации (СМИ);

2) обеспечение взаимодействия в соответствии с установленным порядком с российскими и иностранными организациями, содействующими развитию бизнеса, участниками внешнеэкономической деятельности и некоммерческими организациями, объединяющими таких лиц (деловые круги);

3) обеспечение информационного наполнения официального сайта ФТС России в информационно-коммуникационной сети «Интернет», его англоязычной версии (сайты ФТС России), а также ведения официальных страниц ФТС России, размещенных в социальных сетях информационно-коммуникационной сети «Интернет» (официальные страницы ФТС России в социальных сетях);

4) координация конгрессно-выставочных мероприятий и презентационной деятельности ФТС России и таможенных органов, направленной на формирование положительного имиджа таможенных органов;

5) реализация политики использования фирменного стиля ФТС России;

6) планирование деятельности, координация работы, а также проведение оценки эффективности деятельности подразделений по связям с общественностью региональных таможенных управлений (РТУ) и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России (ТНП).

Управления по противодействию коррупции (УПК). Основные направления деятельности УПК:

1) защита экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации, организация и осуществление оперативно-розыскной деятельности в целях противодействия коррупции и обеспечения собственной безопасности таможенных органов;

2) осуществление оперативно-розыскной деятельности в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений коррупционной направленности и иных преступлений против интересов государственной службы, в таможенных органах;

3) организация и обеспечение государственной защиты должностных лиц таможенных органов в связи с исполнением ими должностных обязанностей, безопасности лиц, оказывающих конфиденциальное содействие таможенным органам Российской Федерации в лице УПК, при возникновении реальной угрозы противоправного посягательства на их жизнь, здоровье или имущество, а равно членов их семей и близких;

4) оперативное и методическое руководство оперативно-розыскной деятельностью подразделений по противодействию коррупции таможенных органов;

5) организация и обеспечение взаимодействия с другими правоохранительными и контролирующими органами Российской Федерации по вопросам, отнесенным к компетенции УПК;

6) участие в разработке проектов нормативных правовых актов Российской Федерации в части, касающейся компетенции ФТС России и правоохранительных органов Российской Федерации.

Управление выполняет мероприятия по иным направлениям деятельности в соответствии с приказами и распоряжениями ФТС России, а также в случаях, необходимость в которых обусловлена оперативной обстановкой.

Управление таможенного сотрудничества (УТС). Основные направления деятельности УТС:

1) обеспечение участия ФТС России в международном сотрудничестве в области таможенного регулирования в целях гармонизации и унификации законодательства Российской Федерации с нормами международного права и с общепринятой международной практикой;

2) обеспечение взаимодействия ФТС России с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в области таможенного регулирования, включая представление по поручению Правительства Российской Федерации интересов Российской Федерации во Всемирной таможенной организации (ВТамО) (Совете таможенного сотрудничества) и других международных организациях;

3) подготовка предложений и разработка совместно с заинтересованными структурными подразделениями ФТС России проектов международных договоров и международных актов Российской Федерации в сфере таможенного дела, включая сферу таможенного сотрудничества, обеспечение их согласования с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и компетентными органами иностранных государств, а также представления в Минфин России предложений о заключении международных договоров Российской Федерации по вопросам, относящимся к сфере таможенного дела;

4) подготовка предложений о разработке и внедрении новых направлений взаимодействия таможенных органов Российской Федерации с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями;

5) организация работы по участию ФТС России в интеграционных процессах в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ), Евразийского экономического сообщества, включая ЕАЭС, Союзного государства и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС);

6) координация международной деятельности ФТС России, организация взаимодействия ФТС России с таможенными службами иностранных государств, международными организациями, интеграционными объединениями, дипломатическими и торговыми представительствами иностранных государств в Российской Федерации, дипломатическими и торговыми представительствами Российской Федерации в иностранных государствах, а также с подразделениями Администрации Президента Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, относящимся к сфере таможенного сотрудничества;

7) подготовка предложений по приоритетным направлениям деятельности представительств (представителей) ФТС России за рубежом и задач по обеспечению государственной политики в области таможенного дела;

8) осуществление сбора и анализа информации о состоянии и тенденциях развития таможенного дела и таможенного законодательства за рубежом и доведение этой информации до сведения руководства ФТС России, заинтересованных структурных подразделений центрального аппарата ФТС России и таможенных органов Российской Федерации;

9) ведение протокольной работы в ФТС России, осуществление визового и организационного обеспечения выезда в служебные командировки за рубеж должностных лиц таможенных органов Российской Федерации, а также осуществление приема иностранных делегаций, прибывающих по линии ФТС России;

10) обеспечение участия ФТС России в разработке международных договоров и международных правовых актов в сфере деятельности ФТС России.

Контрольно-ревизионное управление (КРУ). Основные направления деятельности КРУ:

1) осуществление на основе функциональной независимости внутреннего финансового аудита структурных подразделений ФТС России, таможенных органов Российской Федерации, представительств таможенной службы Российской Федерации в иностранных государствах и учреждений, находящихся в ведении ФТС России (объекты аудита);

2) осуществление ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд таможенных органов и учреждений, находящихся в ведении ФТС России (ведомственный контроль в сфере закупок);

3) осуществление аналитической, информационной и методологической работы по вопросам, относящимся к компетенции КРУ;

4) оперативное обеспечение руководства ФТС России информацией, подготовленной на основе материалов контрольных мероприятий;

5) организация работы по устранению недостатков и нарушений, выявленных в результате проведения контрольных мероприятий;

6) методическое руководство деятельностью контрольно-ревизионных подразделений таможенных органов по осуществлению внутреннего финансового аудита и ведомственного контроля в сфере закупок.

Управление товарной номенклатуры (УТН). УТН осуществляет свою деятельность по следующим направлениям:

1) участие в выполнении обязательств Российской Федерации в соответствии с Международной конвенцией о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров от 14 июня 1983 г., Соглашением стран СНГ от 15 апреля 1994 г. «О создании зоны свободной торговли», Соглашением о ЕТН ВЭД СНГ от 3 ноября 1995 г., Соглашением об общей ТН ВЭД Евразийского экономического сообщества от 20 сентября 2002 г., Контрактом между ВТамО и ГТК Российской Федерации (ФТС России) от 9 апреля 2001 г.;

2) организация в установленном порядке ведения и практического применения товарных номенклатур внешнеэкономической деятельности: ТН ВЭД СНГ, ТН ВЭД ТС, ТН ВЭД ЕврАзЭС и их международной основы;

3) участие в подготовке предложений по совершенствованию государственной политики в области таможенного дела и ее осуществлению по вопросам ведения и практики применения товарных номенклатур внешнеэкономической деятельности;

4) разработка предложений по совершенствованию нормативных и иных правовых актов в области таможенного дела по вопросам, относящимся к компетенции УТН;

5) организация и координация работы таможенных органов за правильностью классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ТС, контроль за деятельностью таможенных органов по указанному направлению;

6) организация и координация работы таможенных органов по процедуре принятия предварительных решений о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ТС, контроль за деятельностью таможенных органов по указанному направлению.

Медицинское управление (МУ). МУ осуществляет свою деятельность по следующим направлениям:

1) организация медицинского обеспечения, санаторно-курортного лечения и оздоровительного отдыха должностных лиц и работников таможенных органов, граждан Российской Федерации, уволенных со службы в таможенных органах с правом на пенсию и имеющих стаж службы (выслугу лет) в таможенных органах 20 лет и более (в том числе в льготном исчислении), за исключением граждан, уволенных со службы в таможенных органах по основаниям, указанным в части 8 статьи 3 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³⁸, членов их семей и лиц, находящихся на их иждивении, (должностные лица, пенсионеры таможенных органов и члены семей указанных лиц), повышение их качества и эффективности;

2) координация деятельности медицинских и санаторно-курортных организаций, находящихся в ведении ФТС России (соответственно – медицинские организации, санаторно-курортные организации), медицинских подразделений таможенных органов (медицинские подразделения) в части оказания медицинской помощи, санаторно-курортного лечения и оздоровительного отдыха, а также планирования расходов на обеспечение деятельности медицинских организаций и санаторно-курортных организаций, медицинских подразделений;

³⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

3) обеспечение соблюдения таможенными органами, медицинскими организациями, санаторно-курортными организациями и медицинскими подразделениями законодательства Российской Федерации в сфере охраны здоровья;

4) организация обязательного государственного личного страхования должностных лиц таможенных органов;

5) организация работы по выплате пособий и компенсаций в случае гибели или получения телесных повреждений должностными лицами таможенных органов и возмещение имущественного ущерба в связи с исполнением ими служебных обязанностей;

6) организация проведения военно-врачебной экспертизы и медицинского освидетельствования в таможенных органах;

7) методическое руководство при организации военно-врачебной экспертизы в медицинских организациях и врачебно-летной экспертизы в таможенных органах в части компетенции МУ;

8) контроль за расходованием медицинскими организациями, санаторно-курортными организациями и медицинскими подразделениями выделенных бюджетных ассигнований в части компетенции МУ;

9) взаимодействие в установленном порядке с контрактной службой ФТС России ГУТО (контрактная служба) при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в части компетенции МУ;

10) развитие и укрепление материально-технической базы медицинских организаций, санаторно-курортных организаций и медицинских подразделений в части компетенции МУ;

11) медицинское обеспечение участников спортивных, физкультурных, спортивно-массовых, культурно-массовых и иных мероприятий, проводимых ФТС России;

12) организационно-методическое руководство медицинскими организациями, санаторно-курортными организациями и медицинскими подразделениями по вопросам организации медицинского обеспечения, санаторно-курортного лечения и оздоровительного отдыха.

Аналитическое управление (АУ). Основные направления деятельности:

1) обеспечение реализации механизмов стратегического управления ФТС России, включая организацию подготовки документов стратегического планирования, разрабатываемых ФТС России, координацию и контроль реализации документов стратегического планирования;

2) координация и контроль работы ФТС России по реализации программ социально-экономического развития Российской Федерации, приоритетных проектов и иных программных документов в рамках компетенции таможенных органов Российской Федерации;

3) прогнозирование направлений развития таможенной службы;

4) внедрение, поддержка и развитие системы проектного управления в ФТС России;

5) координация взаимодействия ФТС России с федеральными органами исполнительной власти и ЕЭК в рамках евразийской интеграции;

6) анализ эффективности таможенного администрирования, подготовка предложений по совершенствованию таможенного администрирования и развитию таможенных технологий, выработка единой политики ФТС России по вопросам совершенствования таможенных технологий и развитию таможенно-администрирования;

7) системный анализ изменения объемов и структуры внешней торговли и их корреляции с основными показателями социально-экономического развития Российской Федерации;

8) обеспечение ведения таможенной статистики внешней торговли Российской Федерации, включая таможенную статистику взаимной торговли Российской Федерации с государствами – членами ЕАЭС (таможенная статистика внешней торговли Российской Федерации);

9) организация системы отчетности таможенных органов по основным направлениям деятельности;

10) обеспечение с учетом компетенции Управления информацией о таможенной статистике внешней торговли Российской Федерации и специальной таможенной статистике Федерального Собрания Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также международных организаций в соответствии с международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации;

11) организация подготовки и представления данных таможенной статистики внешней торговли Российской Федерации в соответствии с Федеральным планом статистических работ, утвержденным Правительством Российской Федерации;

12) организация, координация и контроль деятельности подразделений таможенной статистики таможенных органов по ведению таможенной статистики внешней торговли Российской Федерации в соответствии с установленной компетенцией;

13) информационно-аналитическое обеспечение формирования позиции ФТС России по основным вопросам реализации таможенного дела, а также иным вопросам, затрагивающим компетенцию ФТС России;

14) информационно-аналитическое обеспечение деятельности руководства ФТС России и прогнозно-аналитической поддержки принимаемых им решений.

Управление контроля таможенных рисков (УКТР). УКТР осуществляет свою деятельность по следующим направлениям:

1) анализ деятельности таможенных органов Российской Федерации при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС;

- 2) определение целей и принципов формирования и функционирования системы управления рисками (СУР) в таможенных органах;
- 3) разработка стратегии и тактики применения СУР в таможенных органах;
- 4) подготовка предложений руководству ФТС России по распределению полномочий таможенных органов, их структурных подразделений и должностных лиц в рамках СУР;
- 5) организация, координация и контроль за деятельностью таможенных органов по применению СУР;
- 6) контроль за деятельностью таможенных органов по достижению показателей, характеризующих результативность и эффективность деятельности таможенных органов по применению СУР, контролю таможенной стоимости, и других показателей, администрирование которых возложено на УКТР;
- 7) обеспечение единообразного подхода при реализации таможенными органами СУР;
- 8) разработка проектов профилей рисков (кроме правоохранительных) и предложений об их актуализации или отмене в установленном порядке;
- 9) развитие и совершенствование научно-методической базы, необходимой при управлении рисками, в том числе с учетом стандартов ВТамО и стандартов риск-менеджмента в Российской Федерации;
- 10) проведение мониторинга и анализа совершения таможенных операций, результатов таможенного контроля и иных видов государственного контроля, осуществление которых возложено на таможенные органы, в целях оценки рисков, определения мер по минимизации рисков и порядка их применения;
- 11) применение субъектно-ориентированного подхода в рамках СУР;
- 12) развитие и совершенствование категорирования лиц, совершающих таможенные операции;
- 13) обеспечение необходимого уровня автоматизации деятельности таможенных органов по управлению рисками;
- 14) организация, координация и контроль за деятельностью таможенных органов по контролю таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС при ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из Российской Федерации;
- 15) инспектирование деятельности таможенных органов по направлениям деятельности УКТР;
- 16) подготовка предложений руководству ФТС России по разработке и совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов в области таможенного дела по направлениям деятельности УКТР;
- 17) взаимодействие с государственными органами при осуществлении возложенных на УКТР функций;

18) подготовка в пределах компетенции УКТР предложений руководству ФТС России и в Организационно-структурную комиссию ФТС России по оптимизации структуры УКТР и таможенных органов;

19) реализация в части компетенции УКТР мероприятий приоритетных проектов по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации.

Таким образом, в состав Центрального аппарата ФТС России входит 8 Главных управлений и 13 Управлений, предназначенных для организации и координации действий подчиненных таможенных подразделений РТУ, таможен и таможенных постов.

Вопросы для самопроверки:

1. Сколько и каких главных управлений, и управлений входит в центральный аппарат ФТС России?

2. По какому принципу созданы главные управления (управления) центрального аппарата ФТС России?

3. Какое управление (управления) занимается подготовкой кадров?

4. Какие управления центрального аппарата ФТС России принимают участие в подготовке и организации профессиональной переподготовки должностных лиц таможенных органов?

5. Почему информационными таможенными технологиями занимаются сразу два управления: ГУИТ и ЦИТТУ?

2.2. Организация управления, структура, направления деятельности таможен, непосредственно подчиненных ФТС России

Наряду с подразделениями центрального аппарата ФТС России, в состав таможенных органов Российской Федерации входят таможи, непосредственно подчиненные ФТС России. Это Внуковская, Домодедовская и Шереметьевская летные специализированные таможи³⁹, выполняющие во многом идентичные функции, Калининградская и Московская областные таможи, а также Центральная энергетическая таможня (ЦЭТ), Центральная акцизная таможня (ЦАТ), Центральная таможня (Кинологический центр), Центральная базовая таможня (ЦБТ), Абхазский и Юго-Осетинский специализированные таможенные посты.

Все они входят в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации и непосредственно подчинены Руководителю ФТС России.

³⁹ В литературе нередко встречаются названия: летные, воздушные, авиационные таможи и таможенные посты.



Внуковская таможня. В 1947 году при Московском таможенном управлении был открыт Внуковский таможенный пост. В 1958 году в аэропорту Внуково была учреждена первая советская воздушная таможня. В 1960 году международные авиационные рейсы переносятся из Внуково в аэропорт Шереметьево, учреждается Внуковский таможенный пост. 25.10.1991 г. Внуковский таможенный пост Приказом ГТК РФ от 25.10.91 № 171 преобразуется во Внуковскую таможню.

Внуковская таможня – пограничная таможня, летная (воздушная), непосредственного подчинения, площадь региона – 16 912 000 кв. км, обеспечивает реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности Внуковской таможни в пределах компетенции, определенной общим положением о таможене, утвержденным приказом ФТС России от 31 мая 2018 года № 833 «Об утверждении общего положения о таможене».



Таможенные посты:

- Аэропорт Внуково (пассажирский);
- Аэропорт Внуково (грузовой);
- Аэропорт Внуково (почтовый).

Основные полномочия таможни⁴⁰:

1) обеспечение исполнения актов, составляющих право ЕАЭС, законодательства Российской Федерации, контроль за исполнением которых возложен на таможенные органы;

2) обеспечение соблюдения запретов и ограничений, защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, установленных в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и законодательством Российской Федерации;

3) обеспечение применения мер экспортного контроля, в том числе мер в отношении продукции военного назначения, установленных законодательством Российской Федерации;

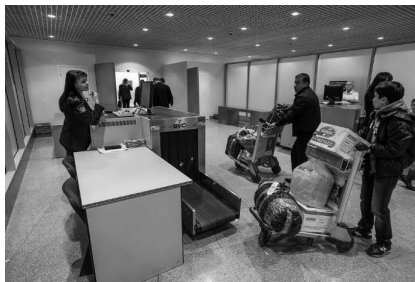
4) обеспечение мер по защите национальной безопасности государств – членов ЕАЭС, жизни и здоровья человека, животного и растительного мира, окружающей среды;

5) обеспечение в соответствии с международным договором государств – членов ЕАЭС мер по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при проведении таможенного контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС

⁴⁰ Полномочия Внуковской таможни идентичны Домодедовской и Шереметьевской таможням. Приказ ФТС России от 31 мая 2018 года № 833 «Об утверждении общего положения о таможене». Официальный сайт ФТС России.

наличных денежных средств и (или) денежных инструментов;

6) формирование информационного ресурса рисков несоблюдения запретов и ограничений, валютного контроля и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности по результатам действий должностных лиц таможни при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля;



7) участие в проведении таможенного контроля до выпуска товаров в форме проверки таможенных, иных документов и (или) сведений из таможенных деклараций, документов, подтверждающих соблюдение запретов и ограничений, и дополнительных документов и его проведение после выпуска товаров; ведение учета товаров, находящихся под таможенным контролем, и совершаемых с ними таможенных операций;

8) методическое сопровождение совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля уполномоченными должностными лицами таможни;

9) контроль за соблюдением правильности заявления в декларации на товары сведений, необходимых для целей валютного контроля, при декларировании товаров в электронной форме;

10) организация контроля за осуществлением резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями, осуществляющими виды деятельности, указанные в Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»⁴¹, валютных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, а также за соответствием проводимых валютных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений;

11) осуществление контроля за внешнеторговыми бартерными сделками и их учета в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «Об осуществлении контроля за внешнеторговыми бартерными сделками и их учета»⁴²;

12) организация контроля за совершением таможенных операций в отношении драгоценных металлов и драгоценных камней;

13) обеспечение соблюдения прав и законных интересов лиц, осуществ-

⁴¹ Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

⁴² Постановление Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1207 «Об осуществлении контроля за внешнеторговыми бартерными сделками и их учета».

ляющих деятельность в сфере таможенного дела и создание условий для ускорения товарооборота через таможенную границу ЕАЭС;

14) принятие решений о классификации товаров в соответствии с единой ТН ВЭД ЕАЭС при выявлении неверной классификации товаров, в том числе в рамках системы управления рисками;

15) таможенный контроль правильности определения происхождения товаров и соблюдения условий предоставления тарифных преференций до выпуска товаров и после выпуска товаров, направление требования о внесении изменений (дополнений) в сведения, заявленные в декларации на товары, до выпуска товаров или принятие решения о внесении изменений (дополнений) в сведения, заявленные в декларации на товары, после выпуска товаров по результатам такого контроля;

19) организация проведения необходимых экспертиз и исследований в экспертно-криминалистических службах – региональных филиалах ЦЭКТУ, ЦЭКТУ и иных соответствующих организациях;

20) контроль поступления и списания денежных средств с лицевых счетов плательщиков таможенных пошлин, налогов и лиц, несущих солидарную обязанность по уплате таможенных платежей, контроль полноты исчисления (начисления) и своевременности уплаты таможенных и иных платежей, взимание которых возложено на таможенные органы;

21) выявление факта неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанности по уплате таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пени в срок, установленный ТК ЕАЭС и (или) законодательством Российской Федерации, а также установление при проведении таможенного контроля обстоятельств, при наступлении которых обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин подлежит исполнению, и обстоятельств, при наступлении которых указанная обязанность подлежит прекращению;

22) администрирование обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин;

23) принятие решения о необходимости предоставления обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании;

24) организация и ведение оперативного учета таможенных пошлин, налогов и иных платежей, взимание которых возложено на таможенные органы, другов поступлений от внешнеэкономической деятельности;

25) таможенный контроль таможенной стоимости товаров как до, так и после выпуска товаров, в том числе принятие решений в области таможенного дела по результатам таможенного контроля таможенной стоимости товаров, и определение таможенной стоимости товаров после выпуска товаров;

26) организация, координация и контроль деятельности структурных под-

разделений таможи по вопросам применения и совершенствования системы управления рисками;

27) применение мер по минимизации рисков, содержащихся в профилях рисков, а также мер по минимизации рисков, которые могут применяться уполномоченными должностными лицами таможенных органов самостоятельно без указания в профиле риска;

28) организация внедрения в практику работы таможенных постов (ЦЭД) перспективных таможенных технологий и др.



Домодедовская таможня была создана 13 мая 1994 года на базе Домодедовского таможенного поста Шереметьевской таможни как таможня центрального подчинения ГТК России. Регионом деятельности был определен аэропорт «Домодедово».

Уже к 2003 году товарооборот возрос до 900 млн. долл. США, а пассажиропоток – до 4,4 млн. пассажиров. В этом же году таможня получила новое здание, у должностных лиц появилась возможность использовать в работе современную оргтехнику, присоединены таможенные посты аэродромов Раменский и Чкаловский.



2004 год для таможни был юбилейным. Созданы таможенные посты Аэропорт Домодедово (пассажирский) и Аэропорт Домодедово (грузовой). За 14 лет существования Домодедовской таможни условия труда должностных лиц значительно улучшились. В структуре таможни были созданы *различные отделы*, занимающиеся узкофункциональной деятельностью:

- отдел таможенных процедур и таможенного контроля;
- отдел по внедрению перспективных таможенных технологий;
- отдел таможенного контроля за делящимися и радиоактивными материалами;
- правовой отдел;
- отдел товарной номенклатуры, происхождения товаров и торговых ограничений;
- отдел таможенных платежей;
- отдел контроля таможенной стоимости;
- отдел валютного контроля;
- отдел государственной службы и кадров;
- отдел документационного обеспечения.

В 2005 г. начало применения электронной формы декларирования на таможенном посту Аэропорт Домодедово (грузовой), через 3 года таможня перешагнула рубеж в 10 млрд рублей по сбору платежей в федеральный бюджет.

В 2014 г. таможня провела оформление команд, гостей и грузов на Зимних Олимпийских играх 2014 года, а в 2018 г. приняла участие в оформлении команд, гостей и грузов на Чемпионат мира ЧМ-2018.

Сегодня Домодедовская таможня – это четко отлаженный механизм, ежедневно доказывающий свою необходимость и высокий профессионализм в деле защиты экономических интересов Российской Федерации.

Домодедовская таможня является таможней непосредственного подчинения ФТС России и обеспечивающей реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности Домодедовской таможни в пределах компетенции, определенной общим положением о таможене, утвержденным приказом ФТС России «Об утверждении общего положения о таможене»⁴³.

В составе таможни четыре таможенных поста:

- аэропорт Домодедово (грузовой);
- аэропорт Домодедово (пассажирский);
- аэродром Раменское;
- аэродром Чкаловский.



Шереметьевская таможня – это уникальный таможенный орган, одно из самых крупных таможенных учреждений на воздушных пунктах пропуска. Днём её рождения считается 1 июня 1960 года, именно в этот день был выполнен первый международный рейс по маршруту Москва – Шёнефельд (Берлин).

Численный состав таможни в 1965 году составлял примерно 60 человек. Техника того времени не позволяла существенно облегчить работу таможенников, поэтому главным помощником в борьбе с контрабандой были личный опыт и профессионализм сотрудников.

70-е годы явились периодом технического прорыва. Ввод в эксплуатацию в 1975 году технических средств контроля коренным образом изменил деятельность Шереметьевской таможни, необходимо было повысить эффективность досмотра. Возможность увидеть внутреннюю структуру предмета, содержимое полых пространств, принесла ощутимые результаты.



⁴³ Приказ ФТС России от 31 мая 2018 года № 833 «Об утверждении общего положения о таможене».

В 1979 году специально к XXII-й Олимпиаде был построен международный аэропорт Шереметьево – 2, именно в эти годы Шереметьевская таможня начала свое активное развитие, государственный таможенный контроль в аэропорту осуществляли четыре оперативных пассажирских отдела, отдел по борьбе с контрабандой, полевая группа по оформлению транспортных средств и членов экипажа. Численный состав сотрудников возрос до 300 человек.

К середине 80-х годов Шереметьевская таможня уже являлась крупной организацией с развитой структурой, гибко реагирующая на требования времени. Таможня располагала самой современной техникой таможенного контроля. В подразделениях появились металлодетекторы, фонари с ультрафиолетовым излучением, приборы для идентификации бриллиантов и наборы экспресс-анализа для выявления наркотиков. Существенную помощь в поиске наркотических средств и взрывчатых веществ оказывал кинологический отдел. Шереметьевская таможня – первая среди таможен непосредственного подчинения ФТС России – начала применять служебных собак для поиска наркотических средств.

Развитие внешней торговли, заметное увеличение объема экспортно-импортных перевозок привело к созданию в 1985 году терминала таможни на грузовом комплексе (АГК-Карго). Шереметьевская таможня активно включилась в работу с грузами: появилась грузовая таможенная декларация, создана локальная компьютерная сеть.

В 90-х годах в аэропорте Шереметьево, терминалах 1 и 2, была внедрена система «зеленого» и «красного» каналов, принятых к тому времени во многих странах мира. Залы прилета переоборудовались с таким расчетом, чтобы пассажир мог быстрее пройти таможенный контроль, а сотрудник таможни проявить профессиональную подготовку и опыт в определении лиц, пытающихся нарушить таможенные правила.

Сегодня Шереметьевская таможня – это четко отлаженный механизм, ежедневно доказывающий свою необходимость и высокий профессионализм в деле защиты экономических интересов Российской Федерации.

Шереметьевская таможня является таможней непосредственного подчинения ФТС России и обеспечивающей реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности Шереметьевской таможни в пределах компетенции, определенной общим положением о таможне, утвержденным приказом ФТС России «Об утверждении общего положения о таможне»⁴⁴.

В структуру Шереметьевской таможни входят четыре таможенных поста, в которых трудятся 1375 человек (165 сотрудников, 1138 государственных служащих, 72 работника):

1. *Аэропорт Шереметьево (грузовой)*. Развитие внешней торговли, увеличение объемов экспортно-импортных перевозок привело к созданию в сентябре 1985 года подразделений таможни на грузовом комплексе (АГК – Карго),

⁴⁴ Приказ ФТС России от 31 мая 2018 года № 833 «Об утверждении общего положения о таможне».

осуществляющих таможенное оформление и таможенный контроль, направленный на защиту экономических интересов страны.

В июле 2005 года в соответствии с приказом ФТС России от 20.05.2005 № 470 «О создании таможенных постов Аэропорт Шереметьево (пассажирский) и Аэропорт Шереметьево (грузовой) Шереметьевской таможни» начинает функционировать таможенный пост.

На таможенном посту совершением таможенных операций и таможенным контролем внешнеэкономических грузов, воздушных судов и физических лиц занимаются 7 отделов, более 350 должностных лиц трудятся в круглосуточном режиме.

В регионе деятельности Шереметьевской таможни работают 9 складов временного хранения и 2 таможенных склада.

Основными задачами таможенного поста являются: совершение таможенных операций и проведение таможенного контроля, взимание таможенных платежей, обеспечение соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, выявление, предупреждение и пресечение административных правонарушений и преступлений, защита прав интеллектуальной собственности;

2. *Аэропорт Шереметьево (пассажирский)*. Таможенный пост Аэропорт Шереметьево (пассажирский) начал функционировать в 2005 году в соответствии с приказом ФТС России от 20 мая 2005 года № 470 и является базовым для крупнейшего авиационного перевозчика Российской Федерации – ОАО «Аэрофлот Российские Авиалинии» и ряда других авиакомпаний.

Более 360 должностных лиц таможенного поста осуществляет свою деятельность в шести терминалах (А, В, С, F, E и D) Международного аэропорта Шереметьево, а также в двух терминалах бизнесавиации «Лукойл – Авиа» и «Премьер – Авиагрупп»;



3. *Аэропорт Шереметьево (почтовый)*. В декабре 2012 года в соответствии с приказом ФТС России от 16 августа 2012 года № 1645 в структуре Шереметьевской таможни был создан таможенный пост Аэропорт Шереметьево (почтовый) штатной численностью 38 единиц.

Таможенный пост работает в круглосуточном режиме в 4 смены и выполняет следующие функции:

- совершает таможенные операции и осуществляет таможенный контроль в отношении международных почтовых отправлений (МПО) категории EMS (среднемесячный объем составляет 65000 – 75000 МПО, в том числе 7000-10 000 МПО по экспорту, 58 000- 65 000 МПО по импорту);

- осуществляет таможенный контроль в отношении периодической печати, совершает таможенные операции, связанные с помещением товаров под та-

моженную процедуру таможенного транзита (среднемесячный объем транзитных деклараций 350-450 штук).

Количество транзитной почты, проходящей через авиационное отделение перевозки почты Шереметьево, составляет более 9 млн кг в год.

Одной из основных задач, стоящих перед таможенным постом, является недопущение перемещения через таможенную границу Таможенного союза МПО с товарами, запрещёнными к пересылке.

Количество пересылаемых международных почтовых отправлений с запрещёнными к пересылке товарами постоянно увеличивается, но, благодаря своевременному контролю и отслеживанию контрабанды наркотических средств, удается быстро реагировать и пресекать случаи подобного вида контрабанды;

4. Авиационный таможенный пост (Центр электронного декларирования). В соответствии с приказом ФТС России от 24 декабря 2018 г. № 2104 с 01 марта 2019 г. начал свою работу Авиационный таможенный пост (центр электронного декларирования), регион деятельности которого – Российская Федерация. Весь объём импортных (ИМ 40) и экспортных (ЭК 10) электронных деклараций на товары, таможенные операции в отношении которых совершаются в регионах деятельности Внуковской, Домодедовской и Шереметьевской таможен, будет сосредоточен на Авиационном таможенном посту (ЦЭД).

Авиационный таможенный пост (ЦЭД) будет работать в круглосуточном режиме в целях совершения в ночное время таможенных операций в отношении товаров, подвергающихся быстрой порче, в отношении живых животных, а также в отношении товаров, необходимых для ремонта и (или) поддержания безопасной эксплуатации транспортных средств международной перевозки.

За таможенными постами Аэропорт Внуково (грузовой), Аэропорт Домодево (грузовой), Аэропорт Шереметьево (грузовой) остаются полномочия по осуществлению фактического контроля; совершения таможенных операций, предшествующих подаче ДТ (открытие и завершение таможенной процедуры таможенного транзита; помещение товаров на временное хранение), а также при помещении под таможенные процедуры, отличные от выпуска для внутреннего потребления и экспорта.



Калининградская областная таможня. Приказ о создании в морском порту Кенигсбергской таможни был издан Накоматом Внешней торговли СССР 15 октября 1945 года. В 1946 году создан Кенигсбергский аэродромный таможенный пост, чтобы контролировать самолёты и вертолёты военно-транспортной авиации, а также багаж и пассажиров рейсовых самолетов. В этом же году в порту города Балтийска образован пост «для производства таможенных операций над судами заграничного плавания и воздушными судами, перевозящими груз, а также пассажирами с их багажом». В 1948 году открыт таможенный пост Мамоново, осуществ-

ляющий контроль за грузовыми железнодорожными составами, преимущественно с углем.

В июле 1989 года Багратионовский пропускной пункт получает новый юридический статус и становится постом, а в сентябре этого же года в составе таможни появляется Храбровский таможенный пост, расположенный в аэропорту.

Приказом ФТС России утверждено Положение о Калининградской областной таможне⁴⁵.

В Калининградской области функционируют 15 пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации (1 морской, 1 воздушный, 1 речной, 4 железнодорожных, 8 автомобильных).



- ЖДПП Нестеров;
- Мамоновский таможенный пост;
- МАПП Мамоново;
- МАПП Мамоново-2;
- МАПП Багратионовск;
- МАПП Гусев;
- МАПП Советск;
- МАПП Чернышевское;
- Московский таможенный пост;
- Балтийск;
- Морской порт Калининград им. Н.С. Хазова;
- Светлый;
- Черняховский таможенный пост;
- Центральный таможенный пост;
- Советский таможенный пост;



В структуру Калининградской областной таможни входит 21 таможенный пост, из которых 7 являются внутренними и осуществляют декларирование товаров, 14 расположены в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Таможенные посты:

- Аэропорт Калининград;
- ДАПП Пограничный;

⁴⁵ Приказ ФТС России от 10 января 2013 г. № 6 «Об утверждении Положения о Калининградской областной таможне».

- Калининградский таможенный пост (центр электронного декларирования);
- МАПП Морское;
- Багратионовский таможенный пост;
- Калининградский акцизный таможенный пост.

Основной объём таможенного декларирования приходится на таможенную процедуру «свободной экономической зоны» (более половины от общего объёма таможенных деклараций), на втором месте – оформление в таможенной процедуре «реимпорт», на третьем – «выпуск для внутреннего потребления».



Московская областная таможня создана 5 октября 2010 года приказом ФТС России от 22 сентября 2010 г. №1758.

С 20 января 2011 г. Зеленоградская, Ногинская и Щелковская таможни реорганизованы, в форме присоединения к Московской областной таможне, в соответствии с приказом ФТС России от 08 ноября 2010 г. № 2065 «О реорганизации таможенных органов, расположенных в Москве и Московской области». В результате реорганизации все подразделения данных таможен, за исключением ликвидированных, перешли в подчинение Московской областной таможне.

В соответствии с приказом ФТС России от 03 февраля 2017 г. № 162 «О переподчинении Московской областной таможни» с 1 июля 2017 года таможня подчинена непосредственно ФТС России.

Московская областная таможня является, на сегодняшний день, одной из ведущих таможен как по товарообороту, так и по массиву оформленных таможенных деклараций в Федеральной таможенной службе.

Регион деятельности Московской областной таможни включает Московскую область (за исключением аэродромов Раменское, Кубинка, Остафьево, Чкаловский и аэропортов Домодедово, Шереметьево) и город федерального значения Москва (за исключением аэропорта Внуково).

В структуру таможни входит 23 таможенных поста, имеющие код (из них 2 центра электронного декларирования и 1 специализированный таможенный пост с регионом деятельности – особая экономическая зона технико-внедренческого типа «Дубна»).

Таможенные посты:

- Акуловский;
- Вашутинский;



- Волоколамский;
- Давыдовский;
- Истринский;
- Каширский;
- Коломенский;
- Красноармейский;
- Краснозаводской;
- Ленинградский;
- Лобненский;
- Львовский;
- Мамонтовский;
- Михневский;
- Можайский;
- Московский областной (центр электронного декларирования);
- Новомосковский;
- Одинцовский;
- Селятинский;
- Сходненский;
- Дубна;
- Кубинка;
- Черноголовский.

Отделы:

- эксплуатации функциональных подсистем и информационного обеспечения;
- телекоммуникаций, связи и системотехнического обеспечения средств вычислительной техники;
- технических средств таможенного контроля и технических систем охраны;
- информационной безопасности и технической защиты информации;
- круглосуточной технической поддержки;
- документационного обеспечения;
- бухгалтерского учета и финансового мониторинга;
- организационно-аналитический;
- таможенного контроля после выпуска товаров;
- оперативно-дежурной службы и таможенной охраны;
- таможенных процедур и таможенного контроля;
- применения системы управления рисками-Центр оперативного мониторинга и управления рисками;
- контроля за таможенным транзитом;
- государственной службы и кадров;
- инспектирования и профилактики правонарушений;
- таможенных платежей;
- контроля таможенной стоимости;

- валютного контроля;
- товарной номенклатуры и происхождения товаров;
- таможенной статистики;
- торговых ограничений и экспортного контроля;
- тылового обеспечения;
- автотранспортный;
- эксплуатации и ремонта объектов таможенной инфраструктуры;
- оперативно-розыскной;
- административных расследований;
- оперативно-аналитический;
- дознания;
- по борьбе с контрабандой наркотиков;
- учетно-регистрационный;
- по борьбе с особо опасными видами контрабанды;
- информационно-техническая служба;
- правовая служба;
- отделение защиты государственной тайны и специальной документальной связи;
- отделение охраны труда и гражданской обороны;
- отделение распоряжением имуществом и исполнением постановлений уполномоченных органов;
- отделение подготовки кадров.

Экспорт товаров осуществляется в 150 стран мира. Основными странами-контрагентами по объему вывозимых товаров являлись: Египет, Индия, Украина, Алжир, Азербайджан, Китай, США.

В товарной структуре экспорта основная номенклатура экспортируемых товаров распределилась следующим образом: машиностроительная продукция, прочие товары, продукция химической промышленности, металлы и изделия из них, продовольственные товары, древесина и целлюлозно-бумажные изделия, текстиль и обувь.

Импорт товаров осуществляется из 182 стран мира. Основными странами-контрагентами по объему ввозимых товаров являлись: Китай, Германия, Италия, Польша, Сербия, Турция, Франция.

В товарной структуре импорта основная номенклатура экспортируемых товаров распределилась следующим образом: машиностроительная продукция, продукция химической промышленности, текстиль и обувь, продовольственные товары.





Центральная энергетическая таможня (ЦЭТ). ЦЭТ является специализированным таможенным органом, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации и обеспечивающим реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности таможни в пределах компетенции, определенной положением о ЦЭТ.

История ЦЭТ ведет свое начало с июля 1992 года, когда в Московской региональной таможне был создан отдел таможенного контроля за грузами, перемещаемыми по трубопроводам, линиям электропередач (ЛЭП) и водным транспортом.

На базе этого отдела приказом ГТК России от 31 мая 1994 года № 238 была образована Энергетическая таможня.

В 2000 году приказом ГТК России от 11 мая № 390 Энергетическая таможня была преобразована в Центральную энергетическую таможню.

Компетенция таможни ограничивается полномочиями по совершению таможенных операций и осуществлению таможенного контроля энергоносителей (сырая нефть, газовый конденсат, природный газ, уголь каменный, лигнит (бурый уголь), торф, кокс, горючие сланцы, электроэнергия) и продуктов их переработки, транспортных средств, используемых в целях их перемещения через таможенную границу Российской Федерации, а также прибытия и убытия буксиров, используемых для поисковых, спасательных и буксирных операций.

Таможня осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности⁴⁶:

1) обеспечение исполнения права ЕАЭС и законодательства Российской Федерации о таможенном деле, иного законодательства Российской Федерации, контроль за исполнением которых возложен на таможенные органы;

2) обеспечение в пределах своей компетенции соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений, установленных правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном деле, защиты прав на объекты интеллектуальной собственности;

3) обеспечение в пределах своей компетенции соблюдения прав и законных интересов лиц в области таможенного регулирования и создание условий для ускорения совершения таможенных операций и упрощения перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС;

4) обеспечение в пределах своей компетенции мер по защите национальной безопасности государств – членов ЕАЭС, жизни и здоровья человека, животного и растительного мира, окружающей среды, а также в соответствии



⁴⁶ Приказ ФТС России от 17 февраля 2016 г. № 294 «Об утверждении Положения о Центральной энергетической таможне».

с международными договорами государств – членов ЕАЭС мер по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при осуществлении контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС за валюты государств – членов ЕАЭС, ценных бумаг и (или) валютных ценностей, дорожных чеков;

5) организацию, координацию и контроль деятельности таможенных постов по соблюдению запретов и ограничений, установленных в соответствии с правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном деле, а также международными договорами Российской Федерации;

6) постановку на контроль лицензий на экспорт/импорт товаров, подлежащих лицензированию при перемещении через таможенную границу ЕАЭС;

7) выдачу, отзыв и аннулирование разрешений на переработку товаров на таможенной территории ЕАЭС, переработку товаров вне таможенной территории ЕАЭС и переработку товаров для внутреннего потребления;

8) контроль за соблюдением условий включения в реестр уполномоченных экономических операторов;

9) включение в реестры лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, выдачу свидетельств о включении в такие реестры, а также исключение лиц из таких реестров согласно порядку, установленному правом ЕАЭС и законодательства Российской Федерации о таможенном деле;

10) контроль за целевым использованием условно выпущенных товаров, за соблюдением установленных ограничений и требований при условном выпуске товаров;

11) организацию внедрения и использования предварительного информирования о товарах, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС различными видами транспорта;

12) организацию и контроль за использованием таможенными постами предварительной информации, поданной в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС различными видами транспорта;

13) контроль за товарами и транспортными средствами, перевозимыми в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита, принятие мер по обеспечению соблюдения права ЕАЭС и законодательства Российской Федерации о таможенном деле;

14) учет, контроль и подтверждение фактического вывоза (ввоза) товаров и транспортных средств с (на) таможенной(ую) территории(ию) ЕАЭС;

15) организацию таможенного контроля в отношении товаров, вывозимых в государства – члены ЕАЭС, в случае если международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации о таможенном деле предусмотрено декларирование таких товаров при их вывозе в государства – члены ЕАЭС;

16) создание и ликвидацию зон таможенного контроля, обеспечение соблюдения режима зоны таможенного контроля;

17) принятие в пределах своей компетенции решений по классификации товаров по единой ТН ВЭД ЕАЭС, об определении страны происхождения товаров и предоставлении (восстановлении) либо отказа в предоставлении (восстановлении) тарифных преференций в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС.

18) организацию, координацию и контроль правильности классификации товаров по ТН ВЭД ЕАЭС, определения страны происхождения товаров и обоснованности предоставления (восстановления) либо отказа в предоставлении (восстановлении) тарифных преференций;

19) принятие по запросу заинтересованных лиц предварительных решений по классификации товаров, внесение изменений в принятые таможей предварительные решения по классификации товаров, прекращение их действия или отзыв в соответствии правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном деле;

20) организацию проведения необходимых исследований в экспертно-криминалистических службах – региональных филиалах ЦЭКТУ, ЦЭКТУ и иных соответствующих организациях в целях идентификации товаров и определения страны их происхождения;

21) контроль таможенной стоимости при таможенном декларировании и после выпуска товаров в соответствии с установленным порядком, принятие решений в отношении таможенной стоимости;

22) организацию и координацию деятельности таможенных постов по контролю таможенной стоимости товаров, ввозимых в Российскую Федерацию и вывозимых из Российской Федерации;

23) организацию и проведение проверок соблюдения резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования при исполнении обязательств по внешнеэкономическим сделкам, предусматривающим перемещение товаров через таможенную границу ЕАЭС, ввоз товаров в Российскую Федерацию и их вывоз из Российской Федерации, вне зависимости от категории товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС и/или границу Российской Федерации, а также от места и времени совершения таможенных операций, даты выпуска (условного выпуска) товаров либо в отсутствие выпуска (условного выпуска), сроков осуществления таможенного контроля, а также контроль валютных операций, связанных с перемещением валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг через таможенную границу Евразийского экономического союза, координацию и контроль исполнения функций агентов валютного контроля на таможенных постах;

24) организацию и контроль за соблюдением участниками внешнеэкономической деятельности требований законодательства Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности в части осу-

ществления внешнеторговых бартерных сделок вне зависимости от категории товаров, являющихся предметом внешнеторговых бартерных сделок;

25) взаимодействие с территориальными органами валютного контроля и агентами валютного контроля, обеспечение взаимодействия с ними таможенных постов и т.д.

Для выполнения возложенных полномочий в установленной сфере деятельности ЦЭТ имеет право:

1) представлять таможенные посты, а также ФТС России (по ее поручению) в государственных органах;

2) быть истцом, ответчиком, третьим лицом в суде;

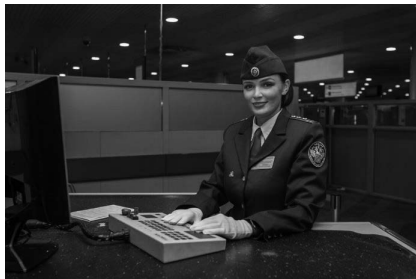
3) издавать правовые акты распорядительного и организационного характера, осуществлять контроль за законностью правовых актов таможенных постов, принимать меры по отмене или изменению указанных актов в случае их несоответствия законодательству Российской Федерации;

4) устанавливать таможенным постам контрольные показатели деятельности, в том числе взимания таможенных платежей;

5) принимать в пределах своей компетенции решения о предоставлении льгот по уплате таможенных платежей и т.д.

На сегодняшний день в составе ЦЭТ функционируют 11 таможенных постов, расположенных в ключевых по объемам оформляемого экспорта энергоносителей федеральных округах Российской Федерации:

- Московский энергетический таможенный пост (г. Москва);
- Энергетический таможенный пост (Центр электронного декларирования) (г. Москва);
- Южный энергетический таможенный пост, со статусом юридического лица (г. Новороссийск, Краснодарский край);
- Северо-Западный энергетический таможенный пост, со статусом юридического лица (г. Приморск, Ленинградская область);
- Кавказский энергетический таможенный пост, со статусом юридического лица (Республика Дагестан, г. Махачкала);
- Дальневосточный энергетический таможенный пост, со статусом юридического лица (г. Находка, Приморский край);
- Северный энергетический таможенный пост, со статусом юридического лица (г. Кандалакша, Мурманская область);
- Калининградский энергетический таможенный пост, со статусом юридического лица (г. Светлый, Калининградская область);
- Астраханский энергетический таможенный пост (г. Астрахань, Астраханская область);



- Таможенный пост Рязанский нефтеперерабатывающий завод (г. Рязань, Рязанская область);

- Мичуринский таможенный пост (г. Мичуринск, Тамбовская область).

Отделы:

- тылового обеспечения;
- организационно-аналитический;
- правовой;
- документационного обеспечения;
- бухгалтерского учета и финансового мониторинга;
- таможенного контроля после выпуска товаров;
- оперативно-дежурной службы;
- таможенных процедур и таможенного контроля;
- применения системы управления рисками – центр оперативного мониторинга и управления рисками;
 - подтверждения экспорта товаров;
 - круглосуточной технической поддержки информационных систем, информационных технологий и средств их обеспечения;
 - эксплуатации функциональных подсистем и информационного обеспечения;
 - телекоммуникаций, связей и системотехнического обеспечения средств вычислительной техники;
 - информационной безопасности и технической защиты информации;
 - таможенных платежей;
 - валютного контроля;
 - товарной номенклатуры, происхождения товаров и торговых ограничений;
 - административных расследований;
 - оперативно-розыскной;
 - государственной службы и кадров;
 - инспектирования и профилактики правонарушений;
 - отделение таможенной статистики;
 - отделение технических средств таможенного контроля и технических средств охраны;
 - отделение защиты государственной тайны и специальной документальной связи;
 - оперативно-аналитическое отделение;
 - отделение дознания;
 - учетно-регистрационное отделение;
 - отделение подготовки кадров;
 - отделение распоряжения имуществом и исполнения постановлений.

Применение системного подхода к централизации таможенного администрирования энергоносителей, проводимой ФТС России и ЦЭТ на протяжении последних семи лет, позволило таможене достичь высоких результатов в реше-

нии важнейшей задачи, стоящей перед таможенной и таможенно-службой в целом, – формирование доходной части федерального бюджета Российской Федерации.

На сегодняшний день ЦЭТ обеспечивает поступление более 45% от суммы доходов, администрируемых всеми таможенными органами Российской Федерации.

Приказом ФТС России утверждено Положение о Центральной энергетической таможене⁴⁷.



Центральная акцизная таможеня (ЦАТ) создана 5 мая 1997 года с целью усиления контроля за оборотом подакцизных товаров и повышения собираемости таможенных платежей.

Первоначально численность таможен составляла всего 300 человек, функционировало 8 таможенных постов в Москве и Московской области.

Сегодня в коллективе таможен трудится более 800 профессионалов.

В 1998 году для оформления драгоценных металлов и драгоценных камней на территории Москвы дополнительно был создан Специализированный таможенный пост.

На сегодняшний день в составе ЦАТ функционирует 17 таможенных постов, расположенных в четырех федеральных округах: Центральном, Северо-Западном, Южном и на территории Свободного порта Владивосток.

Таможенные посты:

- Алабинский;
- Брянский акцизный;
- Владимирский акцизный;
- Дальневосточный специализированный;
- Донской;
- Егорьевский;
- Калужский акцизный;
- Крекшинский акцизный;
- Крымский акцизный;
- Одинцовский акцизный;
- Пикинский;
- Псковский акцизный;



⁴⁷ Приказ ФТС России от 17 февраля 2016 г. № 294 «Об утверждении Положения о Центральной энергетической таможене».

- Северо-Западный акцизный (специализированный);
- Смоленский акцизный;
- Специализированный (ОТО и ТК №1);
- Южный акцизный;
- Акцизный специализированный (ЦЭД).

ЦАТ имеет 17 отделов:

Отделы прямого подчинения:

- отдел применения системы управления рисками – центр оперативного мониторинга и управления рисками;
- правовой отдел;
- отдел бухгалтерского учета и финансового мониторинга;
- отделение защиты государственной тайны;
- отдел документационного обеспечения;
- отдел таможенного контроля после выпуска товаров;
- организационно-аналитический отдел;
- отдел оперативно-дежурной службы;
- помощник начальника таможенно мобилизационной работе;
- помощник начальника таможенно;
- главный государственный таможенный инспектор по связям с общественностью.



Служба организации таможенного контроля:

- отдел таможенных процедур и таможенного контроля;
- отдел контроля за таможенным транзитом;
- отдел таможенных процедур.

Информационно-техническая служба:

- отдел эксплуатации функциональных подсистем и информационного обеспечения;
- отдел телекоммуникаций и системотехнического обеспечения средств вычислительной техники;
- отдел информационной безопасности и технической защиты информации.

Служба федеральных таможенных доходов:

- отдел таможенных платежей;
- отдел товарной номенклатуры и происхождения товаров;
- отдел контроля таможенной стоимости;
- отдел торговых ограничений и экспортного контроля;

- отдел валютного контроля;
- отдел таможенной статистики;
- отдел работы с акцизными марками.

Правоохранительный блок:

- отдел распоряжения имуществом и исполнения постановлений уполномоченных органов;
- оперативно-розыскной отдел;
- оперативно-аналитический отдел;
- отделение дознания;
- отдел административных расследований;
- учётно-регистрационное отделение.

Кадровый блок:

- отдел государственной службы и кадров;
- отдел инспектирования и профилактики правонарушений.

Штатная численность ЦАТ – свыше 1100 человек.

В феврале 2019 года в структуре ЦАТ открыт ЦЭД Центральной акцизной таможни.

ЦАТ является специализированным таможенным органом, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации, компетенция которого ограничивается отдельными полномочиями для совершения таможенных операций в отношении подакцизных и других определенных видов товаров, перечень которых определяется ФТС России, и обеспечивающим реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности ЦАТ в пределах своей компетенции.

ЦАТ осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями, физическими и юридическими лицами.



Центральная таможня (Кинологический центр ФТС России), кинологические службы оперативных таможен и кинологические отделы осуществляют кинологическую деятельность.

Приказом ГТК России от 27 мая 2003 года № 576 «О создании Центральной таможни (Кинологического центра ГТК России)» руководство таможенной службы решило создать с 1 июня 2003 года уникальную, специализированную таможню «... штатной численностью 59 сотрудников, 26 государственных гражданских служащих и 7 работников».

В целях повышения эффективности использования служебных собак в борьбе с контрабандой наркотических средств, взрывчатых веществ, оружия,

боеприпасов и других товаров, незаконно перемещаемых через таможенную границу, приказом ФТС России от 03 июня 2008 года № 687 создана Кинологовическая служба ФТС России.



Основные задачи, возложенными на Кинологовическую службу⁴⁸:

1. Создание необходимых условий для участия должностных лиц со служебными собаками в проведении оперативно-розыскных мероприятий и осуществлении эффективного таможенного контроля, способствующего пресечению незаконного перемещения через таможенную границу наркотических средств, психотропных веществ, боеприпасов, оружия, взрывчатых веществ и иных товаров, обладающих индивидуальным запахом.

2. Обеспечение участия должностных лиц кинологовических подразделений в оперативно-розыскных мероприятиях и следственных действиях в качестве специалистов.



3. Организация современной системы профессиональной подготовки должностных лиц кинологовических подразделений, ее соответствующего научного и методического обеспечения, подбора и расстановки кадров с учетом возникающих потребностей.

4. Проведение мониторинга результатов применения должностными лицами кинологовических подразделений служебных собак при выполнении ими задач в целях выявления условий, способствующих повышению эффективности их использования.

5. Организация подбора, приобретения и подготовки служебных собак, своевременного комплектования ими кинологовических подразделений.

6. Методическое руководство процессом профессиональной подготовки должностных лиц кинологовических подразделений, дрессировки и тренировки служебных собак, тактики их применения посредством разработки, издания и распространения соответствующих учебных программ, учебных и учебно-методических пособий, учебников и иной специальной и научной литературы, а также наглядных пособий, фильмов и слайдов.

7. Контроль за соблюдением должностными лицами кинологовических подразделений установленных правил содержания и сбережения служебных собак, поддержанием их в рабочем состоянии, а также неукоснительным выполнением ими требований нормативных правовых актов, регламентирующих порядок и

⁴⁸ Официальный сайт ФТС России.

правила применения служебных собак при производстве следственных действий и проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Структура Кинологической службы ФТС России:

1) Центральная таможня (Кинологический центр ФТС России) в которую входят внутренние отделы:

- государственной службы и кадров;
- международного сотрудничества и по связям с общественностью;
- бухгалтерского учета и финансового мониторинга;
- оперативно-дежурной службы и таможенной охраны;
- оперативно-поисковый;
- информационно-технического обеспечения;
- организации кинологической деятельности;
- тылового обеспечения;
- подготовки кадров;
- эксплуатации и ремонта объектов таможенной инфраструктуры;
 - отделение медицинского и ветеринарного обеспечения;
 - отделение документационного обеспечения;
 - отдельные должности.



2) 7 служб организации кинологической деятельности оперативных таможен (Дальневосточное, Сибирское, Уральское, Приволжское, Центральное, Северо-Западное, Южное таможенные управления);

3) 1 кинологический отдел Северо-Кавказской оперативной таможни;

4) 70 кинологических отделов таможен.

Непосредственное руководство деятельностью Кинологической службы осуществляет Центральная таможня (Кинологический центр ФТС России).

Для выполнения задач, стоящих перед Кинологической службой ФТС России, в таможенных органах используются следующие категории служебных собак:

Специальные собаки по поиску:

- наркотических, сильнодействующих и психотропных веществ;
- взрывчатых веществ, оружия и боеприпасов;
- табака и табачных изделий;
- объектов CITES и дериватов;
- янтаря-сырца;
- денежных знаков;
- розыскные собаки по поиску человека по его запаховому следу;
- собаки-детекторы;
- караульные собаки.



Центральная базовая таможня (ЦБТ). Приказом Главного управления государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР (ГУГТК СССР) от 17 января 1990 года № 13 была образована Центральная таможня с целью обеспечения всей полноты хозяйственной деятельности аппарата Государственного таможенного комитета и таможен СССР.

Основными направлениями деятельности Центральной таможни стали: автотранспортное обслуживание, эксплуатация зданий, оперативно-техническое и хозяйственное обслуживание центрального аппарата ГУГТК СССР, развитие медицинского обслуживания, организация системы питания в таможенных органах Москвы, организация и материально-техническое обеспечение деятельности таможенной лаборатории, а также развитие кинологической службы.

Указом Президента РСФСР № 161 от 25 октября 1991 года был образован ГТК России. Расширение функций Центральной таможни в первой половине 1990-х годов определялось динамикой развития системы таможенных органов. В структуре ГТК России были созданы специализированные управления материально-технического снабжения, капитального строительства и эксплуатации таможенных объектов, технического управления и социального развития.



В 1994 году в целях развития тыловой службы на базе Центральной таможни приказом ГТК России от 28 ноября 1994 года № 619 создано Региональное таможенное управление по эксплуатации объектов таможенной инфраструктуры и социальному развитию. Основой такой реорганизации стало расширение к 1994 году функций Центральной таможни за счет: планирования, организации и оперативного управления ведомственной связью, технической эксплуатации средств связи, решения вопросов капитального строительства и реконструкции таможенных объектов, учета и ремонта технических средств таможенного контроля, организации культурных мероприятий, издания ведомственных журналов, бюллетеней и сборников, организации профилактики здоровья должностных лиц центрального аппарата, обеспечения протокольных мероприятий и обслуживания иностранных делегаций. Однако к 1996 году стало понятно, что таможенная инфраструктура Москвы и Московского региона требовала организации особого подразделения ГТК России по тыловому обеспечению ее деятельности. В связи с чем, приказом ГТК России от 12 ноября 1996 года № 687 была создана Центральная базовая таможня.

Регионом деятельности таможи является г. Москва и Московская область в части материально-технического обеспечения таможенных органов и представительства ФТС России за рубежом.

В настоящее время деятельность Центральной базовой таможи (ЦБТ), находящейся в непосредственном подчинении ФТС России, определяется Положением, утвержденным приказом ФТС России от 6 февраля 2007 года № 165⁴⁹.

ЦБТ является специализированным таможенным органом, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации, обеспечивающим реализацию полномочий ФТС России в пределах компетенции, определенной Положением о Центральной базовой таможне, и находящимся в непосредственном подчинении ФТС России. ЦБТ создана для материально-технического обеспечения деятельности центрального аппарата ФТС России и материально-технического обеспечения таможенных органов, содержания и эксплуатации зданий и сооружений, находящихся на балансе таможни.

На ЦБТ возложены следующие задачи в установленной сфере деятельности:

1) эксплуатация, проведение текущего и капитального ремонта зданий, сооружений, инженерных систем и коммуникаций;

2) осуществление оперативного управления зданиями и сооружениями, находящимися на балансе таможни;

3) осуществление содержания территорий, эксплуатация зданий, закреплённых за таможней, сооружений и помещений, в которых размещаются структурные подразделения центрального аппарата ФТС России, обслуживает инженерные системы и коммуникации, оплачивает услуги, предоставляемые коммунальными службами г. Москвы и Московской области;

4) участие в планировании капитальных вложений, организация проектирования, строительства, реконструкция и капитальный ремонт, расширение и техническое перевооружение зданий и сооружений, а также консервация и ликвидация строительных объектов таможенной инфраструктуры, в том числе объектов социального назначения, в соответствии с планами (программами), утвержденными ФТС России, выполняет функции застройщика (заказчика);

5) утверждение проектно-сметной документации объектов строительства, реконструкции, капитального ремонта, расширения и технического перевооружения зданий и сооружений, а также консервации и ликвидации строительных объектов таможенной инфраструктуры в соответствии с установленным порядком;

6) планирование и осуществление капитального и текущего ремонта эксплуатируемых зданий, сооружений и инженерных сетей объектов таможенной инфраструктуры, находящихся на балансе таможни, обеспечение соблюдения норм и правил их эксплуатации;

⁴⁹ Официальный сайт Центральной базовой таможни. Дата обращения 06.10.2020 г.

7) участие в разработке и реализации программ развития и модернизации материально-технической базы и обеспечения структурных подразделений центрального аппарата ФТС России и таможенных органов;

8) приобретение на конкурсной основе, хранение, распределение и перераспределение между структурными подразделениями центрального аппарата ФТС России и таможенными органами материально-технических средств по утвержденной номенклатуре;

9) обеспечение таможенных органов автотранспортными средствами в соответствии с планом распределения (разрядками), утвержденным ФТС России;

10) обеспечение медицинских учреждений, находящиеся в ведении ФТС России, специализированным автотранспортом скорой неотложной медицинской помощи;

11) обеспечение выполнения планов (заявок) грузовых и пассажирских перевозок, а также техническое обслуживание и ремонт находящихся на балансе таможенных автотранспортных средств и обеспечивает автотранспорт запасными частями, агрегатами и аксессуарами;

12) принимает, хранит и выдает оружие, боеприпасы и специальные средства, отправляет по указанию ФТС России оружие таможенным органам, представляет в ФТС России информацию о поступлении, расходовании и остатке резервируемого боевого ручного стрелкового и иного оружия, боеприпасов и патронов к нему, обеспечивает в соответствии с установленным порядком оружием должностных лиц ФТС России и др.

Абхазский и Юго-Осетинский специализированные таможенные посты.



Таким образом, в непосредственном подчинении ФТС России находится 9 таможен: Внуковская, Домодедовская, Шереметьевская, Московская областная, Калининградская областная, Центральная акцизная, Центральная энергетическая, Центральная (Кинологический центр), Центральная базовая. В состав данных таможен входит 83 таможенных поста. Кроме того, непосредственно ФТС России подчинены 2 специализированных таможенных поста Абхазский и Юго-Осетинский.

Вопросы для самопроверки:

1. Перечислите таможи, непосредственно подчиненные ФТС России.
2. В чем особенность деятельности летных таможен?
3. Какова особенность деятельности Калининградской областной таможни?
4. Раскройте структуру ЦЭТ.
5. В чем основная задача ЦЭТ, ЦАТ, ЦБТ?
6. В чем основная задача Центральной таможни (КЦ)?

2.3. Организация управления, структура, направления деятельности, задачи и функции региональных специализированных таможенных управлений

Обособлены и выполняют специфические функции Региональное оперативно-поисковое управление (РОПУ), Региональное таможенное управление радио-электронной безопасности объектов таможенной инфраструктуры (РТУ РЭБ ОТИ), Центральное информационно-техническое таможенное управление (ЦИТТУ), Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление (ЦЭКТУ)⁵⁰.



Региональное оперативно-поисковое управление (РОПУ).

РОПУ является специализированным таможенным органом, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации и обеспечивающим выполнение задач и реализацию функций таможенных органов в регионе деятельности РОПУ в пределах компетенции, определенной Положением о РОПУ. РОПУ осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации оперативно-розыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, производство неотложных следственных действий и дознания по которым отнесено уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к ведению таможенных органов, выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, а также обеспечения собственной безопасности РОПУ⁵¹.

Регионом деятельности Управления является территория Российской Федерации.

Управление в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, международными договорами Российской Федерации, правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном деле, иным законодательством Россий-

⁵⁰ Официальный сайт ФТС России.

⁵¹ Приказ ФТС России от 20 июня 2017 г. № 1022 «Об утверждении Положения о региональном оперативно-поисковом управлении» (в ред. Приказа ФТС России от 30.06.2020 № 599).

ской Федерации, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, нормативными актами Банка России, нормативными и иными правовыми актами Минфина России и ФТС России, а также Положением о РОПУ.

В целях совершенствования структуры РОПУ Приказом ФТС России «О создании оперативно-поисковых служб – филиалов регионального оперативно-поискового управления»⁵² с 31 июля 2012 года в структуре РОПУ созданы оперативно-поисковые службы – филиалы РОПУ с местонахождением в городах: Владивостоке, Екатеринбурге, Иркутске, Калининграде, Нижнем Новгороде, Новосибирске, Ростове-на-Дону, Санкт-Петербурге и Пятигорске.

Управление осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами, общественными объединениями и иными организациями.

РОПУ осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности:

- 1) организацию и проведение комплекса оперативно-розыскных мероприятий в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными и иными правовыми актами ФТС России;
- 2) создание автоматизированных баз данных, информационно-поисковых систем оперативного назначения, необходимых для деятельности РОПУ и филиалов РОПУ, и организацию мероприятий по их защите;
- 3) организацию, координацию и контроль оперативно-розыскной деятельности, проводимой филиалами РОПУ;
- 4) обмен согласно установленному порядку и в пределах своей компетенции информационными материалами с заинтересованными органами, осуществляющими ОРД;
- 5) защиту сведений, составляющих государственную тайну, соблюдение режима секретности в структурных подразделениях РОПУ и филиалах РОПУ в соответствии с законодательством Российской Федерации, осуществление методического руководства, координации и контроля указанной деятельности в филиалах Управления;
- 6) реализацию предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по ограничению прав граждан и предоставлению социальных гарантий лицам, имеющим либо имевшим доступ к сведениям, составляющим государственную тайну;

⁵² Приказ ФТС России от 6 июля 2012 г № 1364 «О создании оперативно-поисковых служб – филиалов регионального оперативно-поискового управления».

7) защиту персональных данных сотрудников РОПУ и филиалов РОПУ, а также участников ВЭД в соответствии с законодательством Российской Федерации о защите персональных данных;

8) организацию делопроизводства и мероприятий по обеспечению режима секретности согласно порядку, установленному ФТС России;

9) планирование и осуществление закупок товаров, работ, услуг в установленной сфере деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, включая определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение государственных контрактов, их исполнение с возможностью приемки поставленных товаров, выполненных работ (их результатов), оказанных услуг для нужд РОПУ и филиалов РОПУ;

10) формирование предложений о централизованных и децентрализованных закупках товаров, работ, услуг в установленной сфере деятельности и др.

С 31 июля 2012 года РОПУ выделена дополнительная штатная численность сотрудников (351 единица).

Этим же приказом с 19 сентября 2012 года сокращена штатная численность сотрудников оперативно-поисковых отделов оперативных таможен (214 единиц).



Региональное таможенное управление радиоэлектронной безопасности объектов таможенной инфраструктуры (РТУ РЭБ ОТИ). РТУ РЭБ ОТИ является специализированным региональным таможенным органом Российской Федерации, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов и обеспечивающим реализацию задач и функций ФТС России в регионах деятельности РТУ РЭБ ОТИ.

РТУ РЭБ ОТИ в своей деятельности осуществляет выполнение мероприятий по обеспечению радиоэлектронной безопасности объектов таможенной инфраструктуры в соответствии с требованиями нормативных и иных правовых актов ФТС России, ФСБ России и ФСТЭК России; организацию и проведение работ по аттестации объектов информатизации по требованиям безопасности информации на основании аттестата аккредитации ФСТЭК России, контроль эффективности защиты информации на объектах информатизации, проведение специальных исследований технических средств; анализ и выявление источников угроз информационной безопасности на объектах таможенной инфраструктуры.

Деятельность РТУ РЭБ ОТИ осуществляется по следующим направлениям⁵³:

⁵³ Официальный сайт ФТС России.

1) участие во взаимодействии с ГУИТ и ЦИТТУ в разработке и осуществлении единой технической политики в таможенных органах по вопросам защиты информации;

2) выполнение в соответствии с государственными лицензиями функций защиты информации от утечки по техническим каналам в таможенных органах и аттестации объектов информатизации по требованиям безопасности информации;

3) подготовка и проведение мероприятий по обеспечению радиоэлектронной безопасности объектов таможенной инфраструктуры⁵⁴ с использованием технических средств специального назначения для выявления электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации⁵⁵, а также работ по обеспечению технического контроля защиты информации от утечки по техническим каналам и работ по аттестации средств и систем объектов информатизации таможенных органов на соответствие требованиям по защите информации;

4) обобщение и анализ практики защиты информации в таможенных органах по направлениям деятельности РТУ РЭБ ОТИ;

5) предоставление полномочий, предусмотренных действующими лицензиями РТУ РЭБ ОТИ (по согласованию с организацией, выдавшей данные лицензии), оперативно-техническим подразделениям таможенных органов на осуществление отдельных видов деятельности, а также контроль за этой деятельностью;

6) выполнение мероприятий по защите сведений, составляющих государственную тайну, а также соблюдение ограничений и запретов в отношении обработки, хранения и распространения информации, принадлежащих таможенным органам, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

7) проведение работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, осуществление согласно установленному порядку мероприятий по защите государственной тайны и обеспечение соблюдения режима секретности в собственных подразделениях.

⁵⁴ Мероприятия РЭБ – это комплекс мероприятий по выявлению электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации в помещениях и в технических средствах объектов таможенной инфраструктуры с использованием технических средств специального назначения.

⁵⁵ Технические средства специального назначения (ТССН) – технические средства для выявления электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации, а именно специальная и контрольно-измерительная аппаратура, а также средства вычислительной техники, позволяющие осуществлять поиск электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации, в помещениях и технических средствах

Центральное информационно-техническое таможенное управления (ЦИТТУ)⁵⁶.

ЦИТТУ является специализированным региональным таможенным управлением, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации, деятельность которого направлена на осуществление информационного обеспечения и программно-технической поддержки эксплуатации компонентов автоматизированных систем, обеспечивающих использование информационно-коммуникационных технологий на всех уровнях системы таможенных органов при выполнении возложенных на них задач и функций в сфере таможенного дела.



ЦИТТУ является правопреемником ГНИВЦ ФТС России по гражданско-правовым обязательствам, в том числе по обязательствам, возникшим в результате исполнения судебных решений.

ных решений.

В конце 80-х годов 20-го столетия в СССР начались реформы по демократизации политической, общественной и экономической жизни. Коснулись они и внешнеэкономической деятельности. Государство перестало быть монополистом во внешнеэкономической деятельности. Как следствие, резко возросло количество участников и объемы внешней торговли. Принципиально новая ситуация во внешней торговле требовала принципиально новых подходов к регулированию, которое в современных условиях невозможно без применения информационных технологий. В связи с этим, руководство ГУ ГТК при Совете министров СССР внесло в Правительство предложение о создании в составе ГУ ГТК информационно-вычислительной системы.



Постановлением СМ СССР от 15.10.88 г. № 1203 ГУ ГТК было разрешено создание Главного научно-информационного вычислительного центра (ГНИВЦ). В течение полутора лет с момента издания этого Постановления проводилась проработка концепции автоматизации таможенной службы, решались организационные, методологические и кадровые вопросы. Логическим результатом этой работы стал Приказ ГУ ГТК от 19.03.90 г. № 53 «О создании ГНИВЦ

и мероприятиях по обеспечению его функционирования».

5 мая 1990 года считается днем создания Главного научно-информационного вычислительного центра. Согласно Устава ГНИВЦ на него были возложены задачи разработки, внедрения и обеспечения функционирования

⁵⁶ Структура Центрального информационно-технического таможенного управления на сайте приведена в соответствии с временным распределением обязанностей между начальником ЦИТТУ и его заместителями на основании приказа ЦИТТУ от 21 сентября 2020 № 219.

ния Единой автоматизированной информационной системы (ЕАИС), а также организация разработки изготовления опытных образцов и внедрения в эксплуатацию отечественных технических средств таможенного контроля.

В октябре 1990 года на заседании Коллегии ГУ ГТК была рассмотрена и утверждена Концепция создания ЕАИС, одобрена Программа деятельности ГНИВЦ по развертыванию работ в решении первоочередных задач ЕАИС. В числе первоочередных задач, которые необходимо было решить ГНИВЦ в течение 4-5 лет, стал выпуск сборника статистики внешней торговли. Для этого требовалось решить целый ряд сложных организационно-технических задач:

- создание системы описания и кодирования товаров на основе международных и национальных классификаторов;
- создание единого документа для идентификации внешнеторговых грузов – грузовой таможенной декларации (ГТД);
- создание базы данных нормативно-справочной информации (НСИ);
- создание проектирование и разработка базы данных ГТД и соответствующего программного обеспечения;
- оснащение таможенных органов средствами обработки таможенной информации;
- создание ведомственной системы передачи, приема и контроля информации;
- разработка и внедрение программных средств формирования публикаций таможенной статистики внешней торговли.

В 1993 году был выпущен первый (опытный) образец сборника статистики внешней торговли России. В 1992 году ГНИВЦ перешел под юрисдикцию Государственного таможенного комитета (ГТК России) России. Статус, решаемые задачи, права и обязанности ГНИВЦ ГТК России на этот момент определялись Уставом от 16 мая 1992 года.

В 1992 году в соответствии с приказом ГТК России № 75 от 6 марта 1992 года были созданы региональные отделы ГНИВЦ при всех таможенных управлениях, кроме Татарского и Башкирского.

ЦИТТУ создано 1 августа 2011 г. и является правопреемником ГНИВЦ ФТС России по гражданско-правовым обязательствам, в том числе по обязательствам, возникшим в результате исполнения судебных решений⁵⁷. К основным задачам ЦИТТУ можно отнести:

⁵⁷ Постановлением СМ СССР от 15.10.1988 № 1203 Главному управлению ГТК было разрешено создание Главного научно-информационного вычислительного центра (ГНИВЦ). В течение полутора лет с момента издания этого Постановления проводилась проработка концепции автоматизации таможенной службы, решались организационные, методологические и кадровые вопросы. Логическим результатом этой работы стал Приказ ГТК от 19.03.1990 № 53 «О создании ГНИВЦ и мероприятиях по обеспечению его функционирования». Согласно Устава ГНИВЦ на него были возложены задачи разработки, внедрения и обеспечения функционирования Единой автоматизированной информационной системы (ЕАИС), а также организация разработки изготовления опытных образцов и внедрения в эксплуатацию отечественных технических средств таможенного контроля.

- осуществление деятельности по информационному обеспечению и программно-технической поддержке эксплуатации компонентов автоматизированных систем, обеспечивающих использование информационно-коммуникационных технологий на всех уровнях системы таможенных органов при выполнении возложенных на них задач и функций в сфере таможенного дела, а также по формированию, содержанию информационных ресурсов таможенных органов и эксплуатации Главного центра обработки данных ФТС России;

- участие совместно с информационно-техническими подразделениями таможенных органов в деятельности по обеспечению взаимодействия информационных систем таможенных органов с информационными системами других федеральных органов исполнительной власти, организаций, таможенных служб других городов, участников внешнеэкономической деятельности;

- методическое руководство деятельностью информационно-технических подразделений таможенных органов по вопросам внедрения информационных технологий автоматизированных систем;

- обеспечение бесперебойности процессов функционирования компонентов автоматизированных систем непосредственно в ЦИТТУ и в ФТС России, а также координация деятельности таможенных органов по указанному вопросу.

ЦИТТУ имеет в своем составе свыше 30 отделов, отделений и служб:

- методического и организационного обеспечения;
- бухгалтерского учета и финансового мониторинга;
- сопровождения программных средств ЕАИС таможенных органов;
- автоматизированной системы внешнего доступа таможенных органов;
- системы ведомственных удостоверяющих центров таможенных органов;
- доменной структуры и пользователей ЕАИС таможенных органов;
- испытаний информационных технологий;
- ведения фонда алгоритмов и программ;
- эксплуатации функциональных подсистем ЕАИС таможенных органов;
- финансового менеджмента;
- правовой;
- государственной службы и кадров;
- подготовки кадров;
- тылового обеспечения;
- служба развития программных средств и информационных технологий;
- служба информационного обеспечения деятельности таможенных органов;

нов;

- контрактная служба;
- отделение защиты государственной тайны;
- отделение инспектирования и профилактики правонарушений и др.



Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление (ЦЭКТУ) является специализированным региональным таможенным управлением и осуществляет судебно-экспертную, экспертно-криминалистическую, экспертно-исследовательскую, научно-исследовательскую и научно-методическую деятельность в интересах экономической безопасности государства.

ЦЭКТУ создано в 2002 году на базе Главной таможенной лаборатории ГТК Российской Федерации.

ЦЭКТУ организует работу более 80 экспертных отделов и отделений, экспертные исследования которых выполняются по 97 группам Единой ТН ВЭД ЕАЭС.

ЦЭКТУ руководит деятельностью региональных филиалов, включающих экспертно-криминалистические службы и экспертно-исследовательские подразделения (филиалы).

Регионы действия экспертно-криминалистических служб ЦЭКТУ определены действующими региональными таможенными управлениями ФТС России:

- экспертно-криминалистическая служба г. Москва;
- экспертно-криминалистическая служба региональный филиал ЦЭКТУ г. Калининград;
- экспертно-криминалистическая служба региональный филиал ЦЭКТУ г. Санкт-Петербург;
- экспертно-криминалистическая служба региональный филиал ЦЭКТУ г. Брянск;
- экспертно-криминалистическая служба региональный филиал ЦЭКТУ г. Ростов-на-Дону;
- экспертно-криминалистическая служба региональный филиал ЦЭКТУ г. Нижний Новгород;
- экспертно-криминалистическая служба региональный филиал ЦЭКТУ г. Екатеринбург;
- экспертно-криминалистическая служба региональный филиал ЦЭКТУ г. Пятигорск;
- экспертно-криминалистическая служба региональный филиал ЦЭКТУ г. Новосибирск;
- экспертно-криминалистическая служба региональный филиал ЦЭКТУ г. Владивосток.



Штатная численность ЦЭКТУ составляет 750 человек.



электронную микроскопию; атомно-абсорбционные, а также рентгенофлюоресцентные и рентгено-структурные методы анализа.

Совершенные оптические приборы позволяют проводить криминалистические исследования документов на современном уровне. Эксперты в своей работе используют также комплекс технологического оборудования, позволяющего исследовать сырьевые товары и продукты их переработки в соответствии с мировыми стандартами.

Большое внимание в ЦЭКТУ уделяется развитию инструментальной и научно-методической базы. Проводится работа по разработке и внедрению в экспертную практику методических рекомендаций и методик по идентификации сырья, товаров, веществ, изделий, документов и объектов интеллектуальной собственности. В настоящее время разработано более 160 оригинальных методик идентификации товаров для выявления случаев их фальсификации.

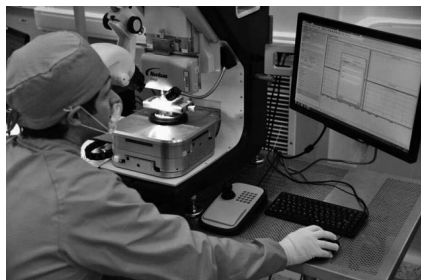


В экспертной практике ЦЭКТУ используются также международные стандарты, например, при исследовании нефти и нефтепродуктов.

В целях реализации оперативного экспертно-криминалистического обеспечения таможенных органов при проведении таможенного контроля особое внимание ЦЭКТУ уделяет разработке и внедрению в экспертную практику современных экспресс-методов исследования товаров, документов, объектов, а также новых видов товаров.

Ежегодно эксперты ЦЭКТУ исследуют более 1 миллиона 200 тысяч объектов.

Дополнительные начисления в федеральный бюджет по результатам проведенных ЦЭКТУ экспертных исследований ежегодно превышают 1 млрд рублей.



Планы и программы развития имеют своей целью создание современной системы экспертно-криминалистического обеспечения деятельности подразделений ФТС России при проведении таможенного контроля, осуществлении таможенных операций и правоохранительной деятельности.

ЦЭКТУ и его региональными филиалами создана сеть из 38 структурных экспертно-криминалистических подраз-

делений, расположенных непосредственно в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС.

Для сокращения сроков проведения экспертных исследований товаров, документов и других объектов в ЦЭКТУ сформированы дежурные группы экспертов, состоящие из криминалиста, химика, геммолога и товароведов различных групп товаров. Указанные группы экспертов обеспечивают участие специалистов в оперативно-розыскных мероприятиях таможенных органов. Количество таких групп и число входящих в их состав квалифицированных экспертов постоянно возрастает.

Значительное внимание уделяется взаимодействию с экспертными организациями таможенных служб государств – членов ЕАЭС.

В принятых по результатам рабочих встреч совместных документах ФТС России, ГТК Республики Беларусь, КТК МФ Республики Казахстан и таможенных служб Армении и Киргизии предполагается сконцентрировать усилия на унификации базисных положений организации и проведения таможенной и судебной экспертиз; формировании единых перечней родов и видов экспертиз и экспертных специальностей; разработке общих программ подготовки экспертов, процедур их аттестации и на создании механизмов взаимного признания методического обеспечения экспертной деятельности.



ЦЭКТУ аккредитовано в качестве испытательного центра в области обеспечения единства измерений в сфере обороны и безопасности государства Аттестат № РОСС СОБ 7.00013.2012 на техническую компетентность по проведению испытаний и аналитического контроля в соответствии с ГОСТ ИСО/МЭК 17025-2009 «Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий».

Область аккредитации (пищевая продукция, продукция винодельческой промышленности, продукция ликероводочной, спиртовой, пивоваренной промышленности, продукция деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности, нефть, нефтепродукты, продукция органической химии, металлы, сплавы, продукция неорганической химии).

Таким образом, в непосредственном подчинении ФТС России находятся специализированные региональные таможенные управления: Региональное оперативно-поисковое управление, Региональное таможенное управление радиоэлектронной безопасности объектов таможенной инфраструктуры, Центральное информационно-техническое таможенное управление и Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление, деятельность которых осуществляется по своим направлениям.

Вопросы для самопроверки:

1. Каковы основные задачи РОПУ?
2. Каковы основные задачи РТУ РЭБ ОТИ?
3. Какие задачи стоят в контексте со Стратегией развития таможенных органов Российской Федерации до 2030 года перед ЦИТТУ?
4. В чем особенности функционирования ЦЭКТУ?

Эссе

Проведите анализ внешнеторговой деятельности таможен непосредственного подчинения за последние пять лет с использованием Интернет-ресурсов.

2.4. Организация управления, структура, направления деятельности и полномочия регионального таможенного управления

Региональное таможенное управление (РТУ) является таможенным органом, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации и обеспечивающим реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности РТУ в пределах компетенции, определенной положением о РТУ⁵⁸.

Регион деятельности РТУ определяет ФТС России.

РТУ в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Минэкономразвития России, Минфина России и Банка России, иными

⁵⁸Приказ Федеральной таможенной службы от 31 мая 2018 г. № 832 «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении».

нормативными правовыми актами в области таможенного дела, правовыми актами ФТС России, а также Положением о РТУ.

РТУ осуществляет свою деятельность во взаимодействии с полномочным представителем Президента Российской Федерации в федеральном округе, территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами, общественными объединениями и иными организациями.

РТУ осуществляет руководство деятельностью таможен и таможенных постов, подчиненных РТУ, находящихся в регионе деятельности РТУ (подчиненные таможенные органы), за исключением таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, и является по отношению к ним вышестоящим таможенным органом.

Структура РТУ не является одинаковой для всех управлений, но в целом аналогичные представленным подразделения входят в состав всех РТУ:

1. Начальник РТУ.

2. Первый заместитель начальника РТУ.

Начальник службы организации таможенного контроля:

- отдел таможенных процедур и таможенного контроля;
- отдел координации и применения системы управления рисками – центр оперативного мониторинга и управления рисками;
 - отделение организации функционирования пунктов пропуска и взаимодействия с контрольными органами;
 - отделение таможенного контроля за делящимися и радиоактивными материалами;
 - отделение по внедрению перспективных таможенных технологий.

Начальник информационно-технической службы:

- отдел телекоммуникаций, связи и системотехнического обеспечения средств вычислительной техники;
- отдел технических средств таможенного контроля и технических средств охраны;
- отдел эксплуатации функциональных подсистем и информационного обеспечения;
- отдел круглосуточной технической поддержки информационных систем, информационных технологий и средств их обеспечения;
- отдел информационной безопасности и технической защиты информации.

3. Заместитель начальника РТУ – начальник службы федеральных таможенных доходов.

- отдел контроля таможенной стоимости;
- отдел таможенных платежей;
- отдел контроля электронных платежей;
- отдел товарной номенклатуры и происхождения товаров;
- отдел торговых ограничений и экспортного контроля;
- отдел валютного контроля;
- отдел таможенной статистики.

4. Заместитель начальника РТУ – начальник службы.

- отдел проверок после выпуска товаров и деятельности лиц;
- отделение мониторинга и анализа рисков после выпуска товаров;
- отдел регионального курирования;
- отдел по контролю за ввозом и оборотом товаров.

5. Заместитель начальника РТУ – начальник службы.

- правовой отдел;
- отдел контроля за соблюдением законности в области таможенного де-

ла.

6. Заместитель начальника РТУ.

Начальник контрактной службы:

- отдел планирования закупочной деятельности;
- отдел организации и сопровождения закупочной деятельности.

Начальник тыловой службы:

- отдел капитального строительства объектов таможенной инфраструкту-
ры;
 - отдел материально -технического обеспечения;
 - отдел эксплуатации и ремонта объектов таможенной инфраструктуры;
 - отделение охраны труда и гражданской обороны;
 - отдел социального развития;
 - отдел медицинского обеспечения;
 - врачебный здравпункт;
 - автотранспортный отдел;
 - авиационный отдел;
 - отделение физической подготовки и спортивно-массовых мероприятий.
- Начальник организационно-инспекторской службы:*
- отдел инспектирования деятельности таможенных органов;
 - отдел планирования и анализа деятельности таможенных органов.

7. Заместитель начальника РТУ – начальник службы.

- отдел государственной службы и кадров;

- отдел инспектирования и профилактики правонарушений;
- отдел подготовки кадров;
- организационно-штатное отделение.

8. Начальник финансово-бухгалтерской службы.

- отдел бухгалтерского учёта и финансового мониторинга;
- отдел финансового менеджмента;
- отдел пенсионного обеспечения.

9. Начальник службы по противодействию коррупции.

- оперативный отдел № 1;
- оперативный отдел № 2;
- отдел оперативного обеспечения;
- организационно-методическое отделение;
- оперативно-аналитическое отделение.

10. подразделения непосредственно подчиненные начальнику РТУ.

- отдел оперативно-дежурной службы и таможенной охраны;
- отделение таможенного сотрудничества;
- контрольно-ревизионный отдел;
- отделение по связям с общественностью;
- отдел защиты государственной тайны и специальной документальной связи;
- отдел документационного обеспечения.

РТУ осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности:

1) контроль осуществления подчиненными таможенными органами таможенных операций, связанных с ввозом товаров на таможенную территорию ЕАЭС и их вывозом с таможенной территории ЕАЭС, перевозкой товаров по таможенной территории ЕАЭС также с помещением товаров под таможенную процедуру, единообразного применения порядка осуществления таможенных операций, соблюдения условий помещения под таможенные процедуры, использования товаров в соответствии с заявленной таможенной процедурой и проведения таможенного контроля;

2) организацию и контроль за использованием подчиненными таможенными органами предварительной информации, поданной в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС различными видами транспорта;

3) организацию и проведение мероприятий, направленных на привлечение участников внешнеэкономической деятельности, а также иных заинтересованных лиц к применению перспективных таможенных технологий;

4) участие в пределах компетенции в выработке предложений о порядке применения форм таможенного контроля, мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, и мер по минимизации рисков;

5) обеспечение соблюдения запретов и ограничений, установленных в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и законодательством Российской Федерации;

6) обеспечение применения таможенными органами мер экспортного контроля, в том числе мер в отношении продукции военного назначения, установленных законодательством Российской Федерации;

7) организацию, координацию, анализ и контроль деятельности подчиненных таможенных органов, осуществляемой в том числе на основе системы управления рисками, по обеспечению и соблюдению запретов и ограничений, защите прав на объекты интеллектуальной собственности, требований актов валютного законодательства и актов органов валютного регулирования, установленных в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, законодательством Российской Федерации, а также международными договорами Российской Федерации;

8) организацию контроля за осуществлением резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями, осуществляющими виды деятельности, указанные в Федеральном законе от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»⁵⁹, валютных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, а также за соответствием проводимых валютных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений;

9) обеспечение контроля за деятельностью подчиненных таможенных органов при осуществлении контроля внешнеторговых бартерных сделок и их учета;

10) обеспечение в соответствии с международным договором государств – членов ЕАЭС мер по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при проведении таможенного контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС валюты государств – членов ЕАЭС, наличных денежных средств и (или) денежных инструментов;

13) участие в проведении таможенного контроля до выпуска товаров в форме проверки таможенных, иных документов и (или) сведений из таможенных деклараций, документов, подтверждающих соблюдение запретов и ограничений, и дополнительных документов и его проведение после выпуска товаров;

14) методическое сопровождение совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля уполномоченными должностными лицами;

15) прогнозирование поступлений в федеральный бюджет таможенных пошлин, налогов и иных платежей, взимание которых возложено на подчиненные таможенные органы и др.

⁵⁹ Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 28, ст. 2790; 2018, № 31, ст. 4852.



Центральное таможенное управление (ЦТУ).

В состав ЦТУ входят 14 таможен и 90 таможенных постов⁶⁰.

Таможни:

- Белгородская;
- Брянская;
- Владимирская;
- Воронежская;

- Калужская;
- Курская;
- Липецкая;
- Московская;
- Смоленская;
- Тверская;
- Тульская;
- Ярославская;
- Центральная электронная;
- Центральная оперативная.



За 20 лет существования Управления были сформированы основные принципы осуществления таможенных операций, разработаны и внедрены перспективные технологии, выстроена современная таможенная инфраструктура. Все это способствует развитию внешнеэкономической деятельности, пополнению доходной части бюджета страны, а также содействует развитию экономического потенциала России.



Северо-Западное таможенное управление (СЗТУ).

СЗТУ является первым по времени создания и одним из крупнейших в стране таможенных управлений, входящих в состав ФТС России.

В структуру СЗТУ входят 10 таможен, которые объединяют 80 таможенных поста. В состав СЗТУ входят следующие таможни:

- Балтийская;

- Выборгская;
- Карельская;
- Кингисеппская;
- Мурманская;
- Псковская;
- Пулковская;
- Санкт-Петербургская;
- Северо-Западная электронная;

⁶⁰Данные с официального сайта ФТС России на 1.11.2020 г.

- Северо-Западная оперативная.

Общие функции и задачи таможенных органов регламентированы ТК ЕАЭС и Федеральным законом «О таможенном регулировании...»⁶¹.

СЗТУ осуществляет руководство деятельностью таможен и таможенных постов, подчиненных СЗТУ, находящихся в регионе деятельности СЗТУ, и является по отношению к ним вышестоящим таможенным органом.



Южное таможенное управление (ЮТУ). В структуру ЮТУ входят 8 таможен, в том числе⁶²:

- Астраханская;
- Краснодарская;
- Новороссийская;
- Ростовская;
- Крымская;
- Севастопольская;
- Южная электронная;
- специализированная Южная оперативная.

В состав таможен входит 60 таможенных постов. В г. Ростове-на-Дону действует Ростовский филиал Российской таможенной академии.

Открыты 6 генеральных консульств (Украина, Армения, Румыния, Турция, Греция, Иран), 7 почетных консулов (два консула Словакии, Франции, Великобритании, Италии, Кореи, Киргизии), торговые представительства (Италии и Венгрии и 1 отделение Посольства Республики Беларусь).

Северо-Кавказское таможенное управление (СКТУ). Северо-Кавказское таможенное управление создано 12 июля 2010 года на основании приказа ФТС России от 07.07.2010 № 1275 «О создании Северо-Кавказского таможенного управления».



Приказом ФТС России от 22.09.2010 № 1753 «О совершенствовании структуры и штатной численности таможенных органов, расположенных в Северо-Кавказском федераль-

й закон Российской Федерации от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ин- [Электронный ресурс]. Режим доступа: WorldWideWeb. URL: <http://www.consultant.ru>. Данные таможенных подразделений даны по состоянию на 1.11.2020 г.

ном округе» СКТУ с 10 января 2011 года переподчинены таможи: Дагестанская, Минераловодская и Северо-Осетинская таможни, имеющие в подчинении 18 таможенных постов, в регионе деятельности которых функционируют 14 пунктов пропуска (6 воздушных пунктов пропуска, 6 автомобильных, 1 железнодорожный, 1 морской).

С 20 октября 2010 года создана и подчинена СКТУ Северо-Кавказская оперативная таможня, а с 27 июня 2018 года – Северо-Кавказская электронная таможня, приказ о создании которой был подписан 7 июня 2018 года руководителем Федеральной таможенной службы Владимиром Булавиным.



Регионом деятельности СКТУ определен Северо-Кавказский федеральный округ, который охватывает территорию 7 субъектов Российской Федерации – Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Северная Осетия-Алания, Чеченской Республики и Ставропольского края.

Регион деятельности СКТУ имеет сухопутные границы с Республикой Абхазия, Азербайджанской Республикой, Грузией и Республикой Южная Осетия, морскую границу с Республикой Казахстан. На востоке федеральный округ ограничен Каспийским морем, на юге – Главным Кавказским хребтом и границами с Грузией и Азербайджаном.

Центром СКФО является город Пятигорск.

Площадь региона – 170 439 км² (1% территории Российской Федерации), численность населения – 9 866 370 человек (6,72% численности населения Российской Федерации).

В настоящее время в состав СКТУ входит 5 таможен и 18 таможенных постов.

Таможни:

- Дагестанская;
- Минераловодская;
- Северо-Осетинская;
- Северо-Кавказская электронная;
- Северо-Кавказская оперативная.

В регионе деятельности Управления расположено 14 функционирующих пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации (6 воздушных, 6 автомобильных, 1 железнодорожный, 1 морской).

Регионы деятельности таможен Управления:

- Минераловодская таможня – Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Чеченская Республика, Ставропольский край;

- Дагестанская таможня – Республика Дагестан;
- Северо-Осетинская таможня – Республика Северная Осетия – Алания.

СКФО граничит по суше с Южным федеральным округом, Республикой Абхазия, Азербайджанской Республикой, Грузией и Республикой Южная Осетия, имеет морскую границу с Республикой Казахстан.

Общая протяженность сухопутного участка Государственной границы Российской Федерации в регионе деятельности Управления составляет 1 211,4 км, в том числе: с Грузией – 718,3 км; с Республикой Азербайджан – 250,0 км; с Республикой Абхазия – 169,7 км; с Республикой Южная Осетия – 73,4 км.

Протяженность морского участка Государственной границы Российской Федерации в Каспийском море составляет 722,2 км.



Приволжское таможенное управление (ПТУ). В состав ПТУ входит 8 таможен: Башкортостанская; Нижегородская; Пермская, Самарская; Саратовская; Татарстанская; Приволжская электронная, Приволжская оперативная и один таможенный пост, непосредственно подчиненный управлению.

Площадь региона деятельности ПТУ: 1038 тыс. кв. км
Численность населения: около 30 млн. чел., 14 субъек-

тов федерации:

- Нижегородская область, г. Нижний Новгород;
- Республика Башкортостан, г. Уфа;
- Республика Марий Эл, г. Йошкар-Ола;
- Республика Мордовия, г. Саранск;
- Республика Татарстан (Татарстан), г. Казань;
- Удмуртская Республика, г. Ижевск;
- Чувашская Республика – Чувашия, г. Чебоксары;
- Пермский край, г. Пермь;
- Кировская область, г. Киров;
- Оренбургская область, г. Оренбург;
- Пензенская область, г. Пенза;
- Самарская область, г. Самара;
- Саратовская область, г. Саратов;
- Ульяновская область, г. Ульяновск.



По внешней границе – пограничное государство – Республика Казахстан.
Протяженность границы: всего: 2392 км.

В настоящее время Приволжскому таможенному управлению и таможням региона подчинено 47 таможенных постов, включая Приволжский тыловой таможенный пост.

Действуют 14 воздушных пунктов пропуска в аэропортах таких городов, как:

- Уфа;
- Чебоксары;
- Нижний Новгород;
- Пермь;
- Самара;
- Оренбург (Центральный);
- Оренбург-2;
- Орск;
- Ульяновск (Баратаевка);
- Ульяновск-Восточный;
- Саратов (Центральный);
- Саранск;
- Казань;
- Нижнекамск.

В аэропортах городов Уфа, Казань, Самара, Пермь и Нижнекамск существуют магазины беспошлинной торговли.



Уральское таможенное управление (УТУ). Управлению непосредственно подчинены 6 таможен: Уральская электронная, Екатеринбургская, Тюменская, Челябинская и Кольцовская таможня имени В.А. Сорокина, в структуру которых входят 38 таможенных постов, а также Уральская оперативная таможня.

В регионе деятельности Управления функционируют 9 аэропортов, открытых для международных сообщений:

- аэропорт Кольцово (г. Екатеринбург);
- аэропорт Рошино (г. Тюмень);
- аэропорт г. Ханты-Мансийск;
- аэропорт г. Нижневартовск;
- аэропорт г. Магнитогорск;
- аэропорт Баландино (г. Челябинск);
- аэропорт г. Сургута;
- аэропорт г. Кургана;
- аэропорт Сабетта, а также
- морской пункт пропуска Сабетта.





Сибирское таможенное управление (СТУ). Приказом ГТК России от 31.12.1992 г. № 671 было создано Западно-Сибирское таможенное управление с центром в г. Новосибирске. 8 июля 1993 года создано Восточно-Сибирское таможенное управление, просуществовавшее до 24 июля 2000 года. В состав управления в этот период входили Братская, Бурятская, Забайкальская, Иркутская, Красноярская, Наушкинская, Тувинская, Хакасская, Читинская таможни. В середине 2000 года, к моменту объединения таможенной системы Западной и Восточной Сибири в единый регион, насчитывалось более двадцати таможен. Приказом ГТК России от 22.06.2000г. № 534 Западно-Сибирское таможенное управление преобразовано в Сибирское таможенное управление. Сегодня под контролем Сибирского таможенного управления находится более трети всей российско-казахстанской границы (2 743 км), 1 643 км российско-монгольской и 58 км российско-китайской границы, а также 4 164 км внешней границы с нейтральными водами по Карскому морю и морю Лаптевых. Общая протяженность границы в Сибирском федеральном округе составляет 8 609 км.

В регионе деятельности Сибирского таможенного управления функционируют 8 таможен:

- Алтайская;
- Иркутская;
- Кемеровская;
- Красноярская;
- Новосибирская;
- Омская;
- Сибирская электронная;
- Сибирская оперативная.



В состав таможен входит 49 таможенных постов, установлено 45 пунктов пропуска (11 воздушных, 7 железнодорожных, 25 автомобильных, 1 морской, 1 речной). Из них 15 действующих, 10 недействующих, в 20 пунктах пропуска на российско-казахстанской границе с 1 июля 2011 года деятельность таможенных органов не осуществляется.



Дальневосточное таможенное управление (ДВТУ). В настоящее время в зоне деятельности ДВТУ находится 9 таможен:

- Владивостокская;
- Находкинская;
- Сахалинская;
- Уссурийская;
- Хабаровская;
- Бурятская;

- Читинская;
- Дальневосточная электронная;
- Дальневосточная оперативная.

В состав таможен входит 64 таможенных поста⁶³.

Таким образом, РТУ является таможенным органом, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации и обеспечивающим реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности РТУ в пределах компетенции, определенной положением о РТУ.



Вопросы для самопроверки:

1. В чем заключаются основные полномочия РТУ?
2. По какому принципу создавались региональные таможенные управления?
3. В чем заключаются особенности таможенных постов, непосредственно подчиненных РТУ?
4. Каковы задачи и функции РТУ?

Эссе

На самостоятельной подготовке в Интернет-ресурсах найти итоги товарооборота РТУ за календарный год, а также результаты экспорта и импорта.

2.5. Организация управления, структура, направления деятельности, задачи и функции таможи

Таможня является таможенным органом Российской Федерации, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов и обеспечивающим реализацию задач и функций ФТС России, в том числе исполнения функций органа валютного контроля, в регионе деятельности таможи в пределах полномочий, определенных Положением о таможе.

В зависимости от функциональных полномочий таможи:

- обеспечивают реализацию задач и функций ФТС России, в том числе связанных с совершением таможенных операций при декларировании товаров в электронной форме и исполнением функций органа валютного контроля, в регионе своей деятельности в пределах полномочий, определенных общим положением о таможе⁶⁴ (электронные таможи);

⁶³ Все структуры таможенных подразделений даются по состоянию на 1.11.2020 г.

⁶⁴ Приказ ФТС России от 31.05.2018 № 833 «Об утверждении общего положения о таможе».

- обеспечивают реализацию задач и функций ФТС России, в том числе связанных с совершением таможенных операций и исполнением функций органа валютного контроля, в регионе своей деятельности в пределах полномочий, определенных общим положением о таможене (таможни фактического контроля).

Регион деятельности таможни определяет ФТС России.

Таможня в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, международными договорами Российской Федерации, актами, составляющими право ЕАЭС, законодательством Российской Федерации, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, актами органов валютного регулирования, нормативными актами Банка России, нормативными и иными правовыми актами Минфина России и ФТС России, правовыми актами РТУ, которому подчинена таможня, а также общим положением о таможене.

Таможня осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами.

Таможня фактического контроля осуществляет руководство деятельностью подчиненных таможенных постов и является по отношению к ним вышестоящим таможенным органом.

Электронная таможня осуществляет руководство деятельностью таможенных постов, реализующих функции по электронному декларированию (центры электронного декларирования) (ЦЭД), и является по отношению к ним вышестоящим таможенным органом.

Таможня осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями, физическими и юридическими лицами.

Динамика изменений количества таможен по годам представлена на рис. 2.3. На 2020 год в состав ФТС России входит 85 таможен, из которых 9 непосредственно подчиненных ФТС России таможен, 8 оперативных и 8 электронных таможен. Таможня осуществляет руководство деятельностью подчиненных таможенных постов и является по отношению к ним вышестоящим таможенным органом. В состав таможен входят те же подразделения, что и в РТУ, только меньшей численности.

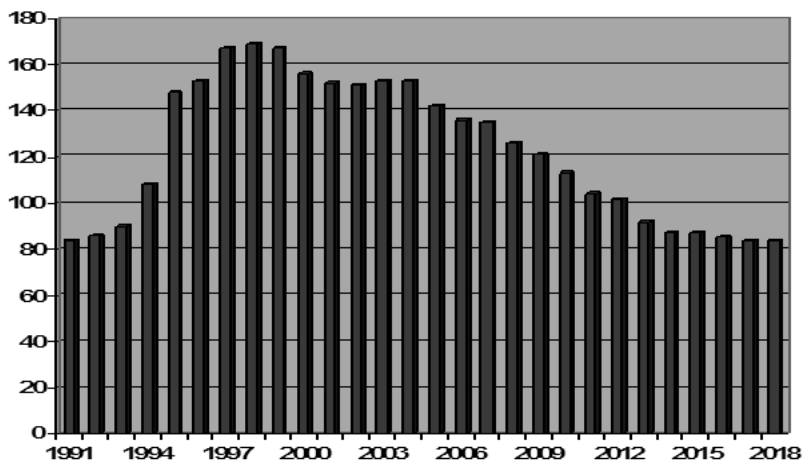


Рис. 2.3. Динамика изменения количества таможенников ГТК/ФТС России по годам

Таможня (электронная таможня и таможня фактического контроля) осуществляют следующие полномочия в соответствии с установленной компетенцией:

1) обеспечение исполнения актов, составляющих право ЕАЭС, законодательства Российской Федерации, контроль за исполнением которых возложен на таможенные органы;

2) обеспечение соблюдения запретов и ограничений, защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, установленных в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и законодательством Российской Федерации;

3) обеспечение применения мер экспортного контроля, в том числе мер в отношении продукции военного назначения, установленных законодательством Российской Федерации;

4) обеспечение мер по защите национальной безопасности государств – членов ЕАЭС, жизни и здоровья человека, животного и растительного мира, окружающей среды;

5) обеспечение в соответствии с международным договором государств – членов ЕАЭС мер по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при проведении таможенного контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС наличных денежных средств и (или) денежных инструментов;

6) осуществление мониторинга работоспособности системы межведомственного электронного взаимодействия;

7) администрирование формирования регионального сегмента баз данных документов, подтверждающих соблюдение запретов и ограничений, и их актуа-

лизацию;

8) формирование информационного ресурса рискованных поставок с допустимым риском несоблюдения запретов и ограничений, валютного контроля и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности по результатам действий должностных лиц таможи при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля;

9) участие в проведении таможенного контроля до выпуска товаров в форме проверки таможенных, иных документов и (или) сведений из таможенных деклараций, документов, подтверждающих соблюдение запретов и ограничений, и дополнительных документов и его проведение после выпуска товаров; ведение учета товаров, находящихся под таможенным контролем, и совершаемых с ними таможенных операций;

10) методическое сопровождение совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля уполномоченными должностными лицами таможни;

11) контроль за соблюдением правильности заявления в декларации на товары сведений, необходимых для целей валютного контроля, при декларировании товаров в электронной форме;

12) организацию контроля за осуществлением резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями, осуществляющими валютные операции, связанные с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, а также за соответствием проводимых валютных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений;

13) осуществление контроля за внешнеторговыми бартерными сделками и их учета⁶⁵;

14) взаимодействие с территориальными органами валютного контроля и агентами валютного контроля;

15) организацию контроля за совершением таможенных операций в отношении драгоценных металлов и драгоценных камней;

16) обеспечение соблюдения прав и законных интересов лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела и создание условий для ускорения товарооборота через таможенную границу ЕАЭС;

17) принятие решений о классификации товаров в соответствии с единой ТН ВЭД ЕАЭС при выявлении неверной классификации товаров;

18) таможенный контроль правильности определения происхождения то-

⁶⁵ В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1207 «Об осуществлении контроля за внешнеторговыми бартерными сделками и их учета» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, № 49, ст. 6857).

варов и соблюдения условий предоставления тарифных преференций до выпуска товаров и после выпуска товаров, направление требования о внесении изменений (дополнений) в сведения, заявленные в декларации на товары, до выпуска товаров или принятие решения о внесении изменений (дополнений) в сведения, заявленные в декларации на товары, после выпуска товаров по результатам такого контроля;

19) организацию проведения необходимых экспертиз и исследований в экспертно-криминалистических службах – региональных филиалах ЦЭКТУ, ЦЭКТУ и иных соответствующих организациях;

20) контроль поступления и списания денежных средств с лицевых счетов плательщиков таможенных пошлин, налогов и лиц, несущих солидарную обязанность по уплате таможенных платежей, контроль полноты исчисления (начисления) и своевременности уплаты таможенных и иных платежей, взимание которых возложено на таможенные органы;

21) выявление факта неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанности по уплате таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пени в срок, установленный ТК ЕАЭС и (или) законодательством Российской Федерации, а также установление при проведении таможенного контроля обстоятельств, при наступлении которых обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин подлежит исполнению, и обстоятельств, при наступлении которых указанная обязанность подлежит прекращению;

22) организацию, координацию и контроль обоснованности предоставления льгот по уплате таможенных платежей, а также их учет;

23) принятие и возврат (зачет) обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, а также документов, подтверждающих такое обеспечение, в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и законодательством Российской Федерации;

24) администрирование обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин;

25) принятие решения о необходимости предоставления обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании;

26) исчисление (начисление) таможенных и иных платежей в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и законодательством Российской Федерации и др.

Электронная таможня также осуществляет следующие полномочия в соответствии с установленной компетенцией:

1) контроль за соблюдением условий помещения товаров под таможен-

ные процедуры, за исключением процедуры таможенного транзита; контроль за соблюдением срока действия таможенной процедуры временного ввоза (допуска) и срока действия таможенной процедуры временного вывоза при декларировании товаров в электронной форме;

2) анализ результатов применения технических средств таможенного контроля при осуществлении таможенного контроля;

3) контроль своевременности исполнения обязанности по уплате таможенных платежей, антидемпинговых, специальных, компенсационных пошлин и процентов, исчисленных в отношении товаров, выпуск и последующий таможенный контроль которых осуществляется ЦЭД;

4) принятие к учету сумм таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пени, обязанность по уплате которых не исполнена в срок, установленный актами, составляющими право ЕАЭС, и (или) законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании;

5) проведение оперативного мониторинга совершения таможенных операций, результатов таможенного контроля и иных видов государственного контроля, осуществление которых возложено на таможенные органы, за исключением таможенного контроля в форме таможенной проверки, для оценки рисков, определения мер по минимизации рисков и порядка их применения, в том числе в целях выявления и предотвращения случаев нарушения актов, составляющих право ЕАЭС, и законодательства Российской Федерации;

6) владение, пользование и распоряжение в пределах, установленных законодательством Российской Федерации, федеральным имуществом, закрепленным на праве оперативного управления за электронной таможней, в соответствии с целями своей деятельности, назначением имущества;

7) ведение таможенной статистики внешней торговли Российской Федерации и специальной таможенной статистики;

8) осуществление контроля полноты и достоверности сведений, содержащихся в базах данных электронной таможни, используемых при формировании таможенной статистики внешней торговли Российской Федерации;

9) организацию и ведение работы по хранению, контролю и учету товаров и транспортных средств, являющихся вещественными доказательствами по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, товаров и транспортных средств, обращенных в федеральную собственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таможня фактического контроля также осуществляет следующие полномочия в соответствии с установленной компетенцией:

1) постановку на контроль лицензий на экспорт/импорт товаров, подлежащих лицензированию при перемещении через таможенную границу ЕАЭС;

2) выдачу, отзыв и аннулирование разрешений на переработку товаров на таможенной территории, переработку товаров вне таможенной территории и

переработку товаров для внутреннего потребления;

3) контроль за деятельностью юридических лиц, включенных в реестры уполномоченных экономических операторов, таможенных складов, складов временного хранения, магазинов беспошлинной торговли;

4) контроль за соблюдением условий помещения товаров под таможенные процедуры, предусмотренные актами, составляющими право Евразийского экономического союза, и законодательством Российской Федерации; контроль за соблюдением срока действия таможенной процедуры временного ввоза (допуска) и срока действия таможенной процедуры временного вывоза;

5) организацию, координацию и контроль применения таможенными постами актов, составляющих право ЕАЭС, законодательства Российской Федерации в отношении товаров для личного пользования и отдельной категории иностранных лиц, а также товаров, пересылаемых в международных почтовых отправлениях;

6) участие в выработке предложений о порядке применения форм таможенного контроля, мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, и мер по минимизации рисков;

7) таможенное сопровождение транспортных средств, перевозящих товары, находящиеся под таможенным контролем;

8) учет, контроль и подтверждение фактического вывоза (ввоза) товаров и транспортных средств с (на) таможенной(ую) территории(ию) ЕАЭС;

9) создание и ликвидацию зон таможенного контроля, обеспечение соблюдения режима зоны таможенного контроля;

10) контроль за функционированием особых (свободных) экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития, свободных портов, на которых применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны, и свободных складов, созданных в регионе деятельности таможенни фактического контроля, в части, относящейся к таможенному делу, включая контроль за оборудованием и обустройством таких территорий объектами таможенной инфраструктуры для целей таможенного контроля;

11) включение в реестры владельцев таможенных складов, магазинов беспошлинной торговли, складов временного хранения, выдачу свидетельств о включении в такие реестры, а также исключение лиц из таких реестров в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и законодательством Российской Федерации; обеспечение проведения таможенного осмотра помещений и территорий;

12) координацию и контроль проведения таможенными органами транспортного контроля, а также документального санитарно-карантинного, ветеринарного и карантинного фитосанитарного контроля (надзора);

13) организацию внедрения и использования предварительного информирования о товарах, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС различными видами транспорта;

14) контроль за товарами и транспортными средствами, перевозимыми в

соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита, принятие мер по обеспечению соблюдения актов, составляющих право ЕАЭС, законодательства Российской Федерации;

15) контроль за соблюдением условий использования товаров в соответствии с таможенной процедурой;

16) организацию и контроль за совершением таможенными постами таможенных операций в отношении припасов;

17) организацию и контроль за помещением товаров на временное хранение;

18) организацию и проведение таможенного контроля после выпуска товаров, а также таможенного контроля, проводимого в целях проверки сведений, подтверждающих факт выпуска товаров, для обеспечения соблюдения запрета на оборот в Российской Федерации отдельных категорий товаров, для осуществления иных функций, возложенных на таможенные органы Российской Федерации, в отношении лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, уполномоченных экономических операторов и лиц, претендующих на включение в реестр уполномоченных экономических операторов;

19) контроль за целевым использованием условно выпущенных товаров, за соблюдением ограничений и требований при условном выпуске товаров;

20) осуществление контроля за хранением задержанных таможенными органами товаров, которые не являются предметами административных правонарушений или преступлений либо которые являются такими предметами, но не изъяты либо не арестованы в ходе проверки сообщения о преступлении, в ходе производства по уголовному делу или по делу об административном правонарушении и не востребованы уполномоченными лицами, ведение их учета, а также учет поступления денежных средств, полученных от их реализации, в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и законодательством Российской Федерации;

21) принятие по месту налогового учета генерального обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, исполнения обязанности по уплате специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, предоставленного в виде денежного залога;

22) принятие и возврат (зачет) обеспечения исполнения обязанностей юридического лица, осуществляющего деятельность в сфере таможенного дела в качестве владельцев складов временного хранения, владельцев таможенных складов, владельцев магазинов беспошлинной торговли, а также документов, подтверждающих такое обеспечение, в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и законодательством Российской Федерации;

23) осуществление контроля сведений, заявленных в таможенной декларации, при декларировании товаров с использованием в качестве таможенной декларации транспортных (перевозочных), коммерческих и (или) иных документов, актов Всемирного почтового союза;

24) принятие (отмену) решения о не разрешении въезда в Российскую

Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства в связи с неуплатой им налога в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации; ведение учета сумм таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов, пени, обязанность по уплате которых не исполнена в срок, установленный ТК ЕАЭС и (или) законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании, и учета мер, принятых в целях взыскания указанных сумм; принятие мер взыскания исчисленных (начисленных) и подлежащих уплате сумм таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней; принятие решений о признании сумм таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней безнадежными к взысканию и их списание; ведение реестра лиц (учредителей и (или) участников), суммы таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней которых признаны безнадежными к взысканию; производство ареста имущества и товаров для обеспечения взыскания таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пеней;

25) проведение анализа совершения таможенных операций, результатов таможенного контроля и иных видов государственного контроля, осуществление которых возложено на таможенные органы, для оценки рисков, определения мер по минимизации рисков и порядка их применения, в том числе в целях выявления и предотвращения случаев нарушения актов, составляющих право ЕАЭС,

и законодательства Российской Федерации;

26) содействие в соответствии с законодательством Российской Федерации в борьбе с международным терроризмом;

27) организацию и ведение работы по хранению, контролю и учету товаров и транспортных средств, являющихся вещественными доказательствами по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, товаров и транспортных средств, обращенных в федеральную собственность, товаров, задержанных таможенными органами при проведении таможенного контроля и не являющихся предметами административных правонарушений или преступлений либо которые являются такими предметами, но не изъяты либо не арестованы в ходе проверки сообщения о преступлении, в ходе производства по уголовному делу или по делу об административном правонарушении и не востребованы уполномоченными лицами, а также передачу таких товаров и транспортных средств уполномоченным органам и учет поступлений денежных средств, полученных от их реализации, в соответствии с актами, составляющими право Евразийского экономического союза, и законодательством Российской Федерации;

28) организацию и контроль за деятельностью таможенных постов при осуществлении таможенного контроля за делящимися и радиоактивными материалами;

29) организацию эксплуатации радиационных источников (установок, в которых содержатся радиоактивные вещества) в таможене фактического контроля и на таможенных постах в соответствии с лицензиями органов государственного регулирования безопасности, осуществляющих регулирование ядерной, радиационной, технической и пожарной безопасности, а также контроль радиационной безопасности в таможене фактического контроля и на таможенных постах;

30) метрологическое обеспечение деятельности таможен фактического контроля и таможенных постов;

31) организацию и обеспечение контроля за состоянием радиационной безопасности в регионе деятельности таможен фактического контроля, разработку и ведение соответствующей документации, регистрацию результатов радиационного контроля в соответствующей документации, регистрацию результатов радиационного контроля в рабочих журналах, протоколах и иных формах учетной документации;

32) организацию и контроль за обеспечением физической защиты находящихся на объектах таможенной инфраструктуры делящихся и радиационных материалов, радиоизотопных приборов, принятие надлежащих мер по предотвращению их хищения, повреждения, а также несанкционированного доступа к ним;

33) осуществление мероприятий по допуску должностных лиц таможен фактического контроля и таможенных постов к работам с источниками ионизирующих излучений, учету и контролю индивидуальных доз облучения;

34) организацию взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, обладающих компетенцией в области использования атомной энергии и радиационной безопасности и др.

Таким образом, таможня является таможенным органом, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации и обеспечивающим реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности таможен в пределах компетенции, определенной положением о таможне.

Вопросы для самопроверки:

1. Сколько таможен входит в РТУ?
2. Проанализируйте, почему таможен имеют различную численность?
3. Почему оперативные таможен имеют отличную от обычных таможен структуру?

Эссе

На самостоятельной подготовке в Интернет-ресурсах найти итоги товарооборота таможен за календарный год, а также результаты экспорта и импорта.

2.6. Организация управления, структура, направления деятельности, задачи и функции таможенного поста

Таможенный пост является таможенным органом, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации и обеспечивающим реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности таможенного поста в пределах компетенции, определяемых положением о таможенном poste⁶⁶.

В зависимости от функциональных полномочий таможенные посты могут создаваться в виде таможенного поста (центр электронного декларирования – ЦЭД), полномочия которого ограничиваются исключительно совершением таможенных операций в отношении товаров, декларируемых с использованием информационной технологии представления таможенным органам сведений в электронной форме для целей таможенного декларирования товаров, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Регион деятельности таможенного поста определяет ФТС России. В настоящее время в составе ФТС России 531 таможенный пост. Из них – 2 непосредственно подчинены ФТС России, 83 – входят в состав таможен непосредственного подчинения, 444 таможенных поста входят в состав таможен и 2 таможенных поста непосредственно подчинены РТУ.

Таможенный пост в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, международными договорами Российской Федерации, актами, составляющими право Евразийского экономического союза, законодательством Российской Федерации, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, актами органов валютного регулирования, нормативными актами Банка России, нормативными и иными правовыми актами Минфина России и ФТС России, а также Положением о таможенном poste.

Таможенный пост осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами.

Таможенный пост, в том числе ЦЭД, осуществляет следующие полномочия в соответствии с установленной компетенцией:

- 1) совершение таможенных операций, связанных с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, помещением под таможенную процедуру и проведение таможенного контроля, в том числе с учетом системы управления рисками;

⁶⁶ Приказ Федеральной таможенной службы от 31 мая 2018 г. № 834 «Об утверждении Общего положения о таможенном poste».

- 2) контроль правильности классификации товаров в соответствии с единой ТН ВЭД ЕАЭС, проводимой также в рамках системы управления рисками;
- 3) принятие решений о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС при выявлении неверной классификации товаров, в том числе в рамках системы управления рисками;
- 4) таможенный контроль таможенной стоимости товаров как до, так и после выпуска товаров, в том числе принятие решений в области таможенного дела по результатам таможенного контроля таможенной стоимости товаров, и определение таможенной стоимости товаров после выпуска товаров;
- 5) контроль правильности определения происхождения товаров, предоставления тарифных преференций либо отказа в предоставлении тарифных преференций, проводимой также в рамках системы управления рисками;
- 6) внесение изменений (дополнений) в сведения, заявленные в декларации на товары, о происхождении товаров, предоставлении тарифных преференций либо отказе в предоставлении тарифных преференций, в том числе в рамках системы управления рисками;
- 7) выявление рисков, в том числе индикаторы которых содержатся в профилях рисков;
- 8) применение мер по минимизации рисков, содержащихся в профилях рисков, а также мер по минимизации рисков, которые могут применяться уполномоченными должностными лицами таможенного поста самостоятельно без указания в профиле риска;
- 9) подготовка предложений по выявлению и управлению рисками с учетом особенностей региона деятельности таможенного поста и направление их в вышестоящий таможенный орган;
- 10) учет результатов применения мер по минимизации рисков;
- 11) выявление фактов некорректной работы (ошибок) информационно-программных средств ЕАИС ТО и доведение информации о таких фактах до вышестоящего таможенного органа;
- 12) обеспечение защиты прав интеллектуальной собственности на таможенной территории ЕАЭС;
- 13) обеспечение соблюдения запретов и ограничений в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС;
- 14) обеспечение мер по защите национальной безопасности государств – членов ЕАЭС, жизни и здоровья человека, животного и растительного мира, окружающей среды;
- 15) обеспечение в соответствии с международным договором государств – членов ЕАЭС мер по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при проведении таможенного контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС наличных денежных средств и (или) денежных инструментов;
- 16) контроль за соблюдением правильности заявления в декларации на товары сведений, необходимых для целей валютного контроля, при деклариро-

вании товаров в электронной форме, а также осуществления сверки сведений ЕАИС ТО;

17) совершение таможенных операций в отношении драгоценных металлов и драгоценных камней;

18) продление срока действия таможенной процедуры временного ввоза (допуска) и срока действия таможенной процедуры временного вывоза;

19) рассмотрение заявлений на переработку товаров на/вне таможенной территории, если в качестве заявления на переработку товаров используются декларации на товары;

20) обеспечение соблюдения, единообразного применения и исполнения актов, составляющих право ЕАЭС, законодательства Российской Федерации при осуществлении таможенных операций;

21) систематизированный учет поступающих на таможенный пост законодательных и иных нормативных правовых актов, а также правовых актов ненормативного характера, включая издаваемые таможенным постом, поддержка их в актуальном состоянии;

22) участие в реализации программ развития таможенного дела в Российской Федерации;

23) участие в реализации системы мер, направленных на пресечение незаконного оборота через таможенную границу ЕАЭС наркотических средств, оружия, культурных ценностей, радиоактивных веществ, видов животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, их частей и дериватов, объектов интеллектуальной собственности, других товаров;

24) обеспечение соблюдения прав и законных интересов лиц в области таможенного регулирования и создание условий для ускорения товарооборота через таможенную границу ЕАЭС;

25) возбуждение дел об административных правонарушениях, отнесенных законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях к компетенции таможенных органов, проведение административного расследования; рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных физическими лицами; обеспечение своевременного направления в таможенню поступивших жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях вместе с материалами дела;

26) участие в реализации системы мер по профилактике преступлений и административных правонарушений, отнесенных законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов;

27) производство предварительного расследования в форме дознания и неотложных следственных действий по уголовным делам о преступлениях,

отнесенных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов;

28) взаимодействие с правоохранительными и контролирующими органами Российской Федерации по вопросам выявления, предупреждения, пресе-

чения и расследования административных правонарушений;

29) обеспечение соблюдения законности в своей деятельности при принятии решений и совершении действий в области таможенного дела, а также при привлечении лиц к административной ответственности;

30) выявление причин и условий, способствующих нарушению прав, свобод и законных интересов юридических и физических лиц, принятие мер по их устранению и др.

Таможенный пост, за исключением ЦЭД, также осуществляет следующие полномочия в соответствии с установленной компетенцией:

1) создание временных зон таможенного контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании, контроль за порядком создания и обозначения зон таможенного контроля;

2) задержание в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, и законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании товаров и документов на них, которые не являются предметами административных правонарушений или преступлений;

3) контроль за функционированием особых (свободных) экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития, свободных портов, на которых применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны, и свободных складов, созданных в регионе деятельности таможни, в части, относящейся к таможенному делу, включая контроль за оборудованием и обустройством таких территорий объектами таможенной инфраструктуры для целей таможенного контроля;

4) контроль за оборудованием и обустройством территорий и помещений уполномоченных экономических операторов;

5) учет, контроль и подтверждение фактического вывоза (ввоза) товаров с (на) таможенной(ую) территории(ию) ЕАЭС;

6) использование сертификата обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов;

7) обеспечение проведения следующих форм таможенного контроля, в том числе с применением системы управления рисками: таможенного осмотра; таможенного досмотра; личного таможенного досмотра; таможенного осмотра помещений и территорий, а также мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, в том числе с использованием технических средств таможенного контроля, а также иных мер, установленных ТК ЕАЭС и законодательством Российской Федерации, применяемых на основании оценки рисков;

8) контроль за товарами и транспортными средствами, перевозимыми в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита;

9) контроль за функционированием складов временного хранения, таможенных складов и магазинов беспошлинной торговли, расположенных в регионе деятельности таможенного поста;

10) обеспечение доступности информации о правилах перемещения това-

ров физическими лицами, в том числе путем оборудования информационных стендов в местах осуществления таможенных операций в отношении товаров, перемещаемых физическими лицами;

11) оперативно-розыскную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации;

12) обращение к исполнению постановлений таможенного поста о наложении взысканий за административные правонарушения, совершенные физическими лицами, самостоятельно либо через органы и организации, уполномоченные на то законодательством Российской Федерации;

13) выявление, предупреждение и пресечение административных правонарушений и преступлений в соответствии с законодательством Российской Федерации, оказание содействия в соответствии с законодательством Российской Федерации в борьбе с международным терроризмом и в противодействии коррупции;

14) сбор и обработку сведений о перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС;

15) контроль за соблюдением режима зоны таможенного контроля, обеспечение охраны объектов таможенной инфраструктуры, закрепленных за таможенным постом;

16) транспортный контроль, а также санитарно-карантинный, карантинный фитосанитарный контроль и государственный ветеринарный надзор в части проведения проверки документов в специально оборудованных и предназначенных для этих целей пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

17) взаимодействие с органами пограничного, ветеринарного, фитосанитарного, экологического и других видов государственного контроля;

18) обеспечение проведения таможенного контроля делящихся и радиоактивных материалов с использованием технических средств таможенного контроля делящихся и радиоактивных материалов;

19) проведение радиационного контроля с применением технических средств, направленного на пресечение незаконного оборота делящихся и радиоактивных материалов:

- физических лиц, пересекающих Государственную границу Российской Федерации на российском участке таможенной границы ЕАЭС, в пределах охраняемой зоны пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

- товаров, транспортных средств, международных почтовых отправлений, перемещаемых через Государственную границу Российской Федерации на российском участке таможенной границы ЕАЭС, в пределах охраняемой зоны пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации, а также на складах временного хранения, таможенных складах, в зонах таможенного контроля и особых экономических зонах;

20) проведение идентификации и проверки заявленных характеристик

(в рамках проведения таможенного контроля) в отношении делящихся и радиоактивных материалов, перемещаемых через Государственную границу Российской Федерации при осуществлении внешнеэкономической деятельности;

21) физическую защиту делящихся и радиоактивных материалов, которые выявлены при пресечении их незаконного перемещения через Государственную границу Российской Федерации;

22) обеспечение радиационной безопасности при обращении с источниками ионизирующего излучения;

23) обеспечение сохранности задержанных товаров и документов на них, которые не являются предметами административных правонарушений или преступлений либо которые являются такими предметами, но не изъяты либо не арестованы в ходе проверки сообщения о преступлении, в ходе производства по уголовному делу или по делу об административном правонарушении, а также товаров и транспортных средств, обращенных в федеральную собственность, находящихся на учете таможенных органов, соблюдение порядка их передачи уполномоченным органам (организациям) для распоряжения, предупреждение недостач и хищений таких товаров и транспортных средств;

24) сбор и обработку информации для формирования таможенной статистики внешней торговли Российской Федерации с государствами, не являющимися членами ЕАЭС, и статистики взаимной торговли товарами Российской Федерации с государствами – членами ЕАЭС, а также специальной таможенной статистики;

25) обеспечение достоверности статистических и отчетных данных;

26) прием, регистрацию и аннулирование статистических форм учета перемещения товаров в рамках взаимной торговли Российской Федерации с государствами – членами ЕАЭС, а также проверку достоверности заявленных в них сведений в случае, определенном субъектом Российской Федерации, либо по решению начальника таможни;

27) организация и ведение работ по хранению, учету, контролю и обеспечению сохранности товаров и транспортных средств, являющихся вещественными доказательствами по делам об административных правонарушениях, передаче их уполномоченным органам и лицам;

28) ведение отчетности таможенного поста перед вышестоящими таможенными органами по основным направлениям деятельности таможенного поста;

29) применение предварительной информации о товарах, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС различными видами транспорта;

30) определение таможенной стоимости товаров для личного пользования в случаях и порядке, установленных актами, составляющими право ЕАЭС;

31) продление срока нахождения на таможенной территории ЕАЭС временно ввезенного транспортного средства международной перевозки;

32) совершение таможенных операций и проведение таможенного кон-

троля в отношении транспортных средств международной перевозки и припасов, в случае таможенного декларирования припасов с использованием в качестве таможенной декларации транспортных (перевозочных), коммерческих и (или) иных документов;

33) принятие при помещении товаров под таможенную процедуру таможенного транзита обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, предоставленного в виде поручительства в электронной форме;

34) выдачу разрешения на совершение операций с товарами, помещенными под таможенную процедуру таможенного склада;

35) выдачу разрешения на выгрузку (передачу) припасов;

36) контроль за соблюдением срока размещения товаров на таможенном складе либо в местах, указанных в разрешении таможенного органа на хранение товаров в месте, не являющемся таможенным складом, после их помещения под таможенную процедуру таможенного склада.

Таможенный пост, являющийся юридическим лицом, также осуществляет следующие полномочия в соответствии с установленной компетенцией:

1) обеспечение поступления в федеральный бюджет средств от возмещения расходов, понесенных в связи с эксплуатацией федерального имущества, от реализации высвобождаемого движимого имущества и от возмещения ущерба, в том числе при возникновении страховых случаев по обязательному страхованию гражданской ответственности, когда выгодоприобретателями выступают таможенные посты со статусом юридического лица;

2) функции получателя средств федерального бюджета, администратора доходов федерального бюджета, главного администратора и администратора доходов бюджетов муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, и администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета;

3) владение, пользование и распоряжение федеральным имуществом, закрепленным за таможенным постом, являющимся юридическим лицом, на праве оперативного управления, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества;

4) внесение сведений о федеральном имуществе таможенного поста в реестр федерального имущества;

5) составление и представление в соответствующие органы налоговой, статистической и иной отчетности;

6) своевременное перечисление налогов, страховых взносов и других платежей в федеральный бюджет и в государственные внебюджетные фонды в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

7) исполнение утвержденной бюджетной сметы таможенного поста, являющегося юридическим лицом;

8) организацию и ведение бюджетного учета, составление и анализ бюджетной и иной финансовой отчетности в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете и своевременное ее представление в вышестоящий таможенный орган;

9) проведение внутреннего финансового контроля при осуществлении внутренних бюджетных процедур;

10) проведение инвентаризации активов и обязательств таможенного поста, являющегося юридическим лицом;

11) начисление и выплату денежного довольствия сотрудникам, денежного содержания федеральным государственным гражданским служащим, заработной платы работникам таможенного поста, являющегося юридическим лицом, предоставление указанным лицам материальных гарантий и компенсаций, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

12) ведение финансово-хозяйственной деятельности;

13) планирование и осуществление закупок товаров, работ, услуг в установленной сфере деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, включая определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение государственных контрактов, их исполнение, в том числе с возможностью приемки поставленных товаров, выполненных работ (их результатов), оказанных услуг для нужд таможенного поста, являющегося юридическим лицом;

14) принятие обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, предоставленного способами, предусмотренными актами, составляющими право Евразийского экономического союза, и законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании, и осуществление его учета;

15) обеспечение технического обслуживания и ремонта закрепленных за таможенным постом, являющимся юридическим лицом, материально-технических и информационно-технических средств;

16) обеспечение эксплуатации движимого и недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за таможенным постом, являющимся юридическим лицом, и переданного таможенному посту, являющемуся юридическим лицом, в пользование по договорам;

17) участие в организации капитального ремонта объектов таможенной инфраструктуры, в том числе объектов социального назначения, выполнение функций государственного заказчика (застройщика);

18) организацию медицинского обеспечения и санаторно-курортного лечения должностных лиц таможенного поста, являющегося юридическим лицом, и иных категорий граждан в установленных федеральными законами «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Россий-

ской Федерации и «О денежном довольствии сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, других выплатах этим сотрудникам и условиях перевода отдельных категорий сотрудников федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации на иные условия службы (работы)» случаях и медицинской деятельности⁶⁷;

19) организацию расследования случаев гибели (смерти), установления инвалидности, получения телесных повреждений в целях установления причинно-следственной связи повреждения здоровья с исполнением должностным лицом таможенного поста, являющегося юридическим лицом, служебных обязанностей;

20) организацию работы по выплате пособий и компенсаций в случае гибели (смерти), получения телесных повреждений должностным лицом таможенного поста, являющегося юридическим лицом, и сумм возмещения ущерба, причиненного имуществу должностного лица таможенного поста или его близкого родственника в связи с исполнением этим должностным лицом служебных обязанностей;

21) представление в судах законных интересов Российской Федерации по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, и интересов таможенных органов;

22) участие в исполнительном производстве в качестве взыскателя при исполнении постановлений таможенного поста о наложении взысканий за административные правонарушения и иных постановлений таможенного поста, являющегося юридическим лицом;

23) участие в разработке и реализации практических мероприятий по противодействию иностранным техническим разведкам и защите информации;

24) обеспечение защиты сведений, составляющих государственную тайну, а также сведений, засекречиваемых таможенным постом, являющимся юридическим лицом, создание условий, обеспечивающих защиту указанных сведений;

25) принятие мер по обеспечению защиты сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей в случае изменения полномочий, ликвидации таможенного поста или прекращения работ с использованием указанных сведений;

26) обеспечение соблюдения режима секретности при осуществлении работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, и нормативных правовых актов Российской Федерации о защите государственной тайны;

⁶⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, № 53, ст. 7608; 2018, № 11, ст. 1591); Федеральный закон Российской Федерации от 30 июня 2002 г. № 78-ФЗ «О денежном довольствии сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, других выплатах этим сотрудникам и условиях перевода отдельных категорий сотрудников федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации на иные условия службы (работы)» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 27, ст. 2620; 2018, № 11, ст. 1591).

27) работу по проведению проверок сведений и документов, представляемых гражданами при поступлении на государственную службу в таможенный пост, являющийся юридическим лицом;

28) организацию и проведение мероприятий по противодействию коррупции;

29) реализацию мероприятий по жилищному обеспечению должностных лиц таможенного поста, являющегося юридическим лицом, и иных категорий граждан в установленных Федеральным законом «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» случаях⁶⁸;

31) обеспечение обязательного страхования гражданской ответственности таможенных органов – владельцев транспортных средств;

32) организацию работы по своевременному оформлению и направлению в страховую компанию документов по случаям гибели (смерти), установления инвалидности, получения телесных повреждений должностным лицом таможенного поста, являющегося юридическим лицом;

33) обеспечение охраны объектов таможенной инфраструктуры, закрепленных за таможенным постом, являющимся юридическим лицом;

34) проведение служебных проверок, проверок достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной службы на таможенном посту, являющимся юридическим лицом, должностными лицами таможенного поста, являющегося юридическим лицом, а также осуществление контроля за расходами указанных должностных лиц;

35) проведение квалификационных экзаменов и квалификационных испытаний, аттестации должностных лиц таможенного поста, являющегося юридическим лицом, на соответствие занимаемой должности;

36) проведение организационно-штатной работы;

37) работу по подбору и расстановке кадров, в том числе проведение в пределах предоставленных ФТС России полномочий конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы таможенного органа, формирование кадрового резерва;

38) реализацию требований антикоррупционного законодательства Российской Федерации;

39) организацию и обеспечение прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования должностными лицами и работниками таможенного поста, являющегося юридическим лицом, в целях поддержания необходимого уровня квалификации и формирования компетенций, необходимых для выполнения определенных трудовых,

⁶⁸ Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, № 53, ст. 7608; 2018, № 11, ст. 1591).

служебных обязанностей, воспитание кадров, а также организацию боевой и физической подготовки указанных должностных лиц;

40) защиту персональных данных должностных лиц и работников таможенного поста, являющегося юридическим лицом, в соответствии с законодательством Российской Федерации о персональных данных;

41) организацию патриотического воспитания.

Таможенный пост, в том числе ЦЭД, в целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

1) издавать правовые акты ненормативного характера;

2) осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях к компетенции таможенных органов, и принимать решения по делам об административных правонарушениях, совершенных физическими лицами;

3) осуществлять производство предварительного расследования в форме дознания и неотложных следственных действий по уголовным делам о преступлениях, отнесенных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов;

4) принимать меры, предусмотренные актами, составляющими право Евразийского экономического союза, законодательством Российской Федерации, а также иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, контроль за соблюдением которых возложен на таможенные органы, в целях соблюдения лицами этих актов;

5) участвовать в обеспечении мер по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при проведении таможенного контроля за перемещением через таможенную границу Евразийского экономического союза наличных денежных средств и (или) денежных инструментов;

6) осуществлять учет, обобщение и анализ данных о перемещении через таможенную границу Евразийского экономического союза физическими и юридическими лицами валюты Российской Федерации, иностранной валюты, внутренних и внешних ценных бумаг в документальной форме;

7) обращаться к исполнению постановления таможенного поста о наложении взысканий за административные правонарушения, совершенные физическими

лицами, самостоятельно либо через органы и организации, уполномоченные на то законодательством Российской Федерации;

8) требовать от юридических лиц подтверждения полномочий на совершение действий или осуществление деятельности в сфере таможенного дела;

9) получать от государственных органов, юридических и физических лиц информацию, необходимую для выполнения своих функций;

10) эксплуатировать информационные системы, системы связи и системы

передачи данных, технические средства таможенного контроля, а также средства защиты информации, включая средства криптографической защиты, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

11) пользоваться ведомственными информационными системами, создавать собственные базы данных и устанавливать порядок доступа к ним;

12) запрашивать и требовать в соответствии с актами, составляющими право ЕАЭС, законодательством Российской Федерации документы и сведения, необходимые для принятия решений по вопросам, входящим в компетенцию таможенного поста;

13) запрашивать и получать от таможи необходимые статистические, аналитические и другие данные, документы, заключения, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к компетенции таможенного поста;

14) взаимодействовать с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами;

16) организовывать проведение необходимых исследований, испытаний, экспертиз, анализов и оценок, а также научных исследований;

17) совершать таможенные операции вне времени работы таможенных органов по мотивированным запросам заинтересованных лиц;

18) проверять у граждан и должностных лиц, совершающих таможенные операции, документы, удостоверяющие личность;

19) пользоваться иными правами, предусмотренными актами, составляющими право ЕАЭС, законодательством Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Таможенный пост, за исключением ЦЭД, в целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности также имеет право:

1) проводить проверки соблюдения резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, полноты и достоверности учета и отчетности по валютным операциям резидентов и нерезидентов;

2) совершать таможенные операции вне мест нахождения таможенных органов по мотивированным запросам заинтересованных лиц;

3) давать разрешение либо отказывать в разрешении на проведение грузовых операций с товарами, вскрытие упаковки, упаковку или переупаковку товаров, изменение, удаление или уничтожение средств идентификации;

4) осуществлять идентификацию товаров и транспортных средств, находящихся под таможенным контролем;

5) осуществлять производство по делам об административных правонарушениях и принимать решения по делам об административных правонарушениях, совершенных физическими лицами;

б) осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации оперативно-розыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, производить предварительное расследование в форме дознания и неотложные следственные действия по уголовным делам о преступлениях, отнесенных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов, в целях выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

7) использовать в случаях, не требующих отлагательства, средства связи или транспортные средства, принадлежащие организациям или общественным объединениям (за исключением средств связи и транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств, а также международных организаций), для предотвращения преступлений;

8) задерживать и доставлять в служебные помещения таможенного органа или в органы внутренних дел Российской Федерации лиц, подозреваемых в совершении преступлений, совершивших преступления или административные правонарушения в области таможенного дела;

9) производить документирование, видео- и аудиозапись, кино- и фотосъемку фактов и событий, связанных с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, осуществлением перевозки, хранением товаров, находящихся под таможенным контролем, совершением с ними грузовых и иных операций;

10) останавливать транспортные средства в зонах таможенного контроля;

11) преследовать и задерживать за пределами территориального моря Российской Федерации водные суда, убывшие с территории Российской Федерации без разрешения таможенных органов, в прилегающей зоне Российской Федерации до захода их в территориальное море иностранного государства, если преследование было начато во внутренних водах, в территориальном море Российской Федерации после подачи зрительного или звукового сигнала об остановке с дистанции, позволяющей увидеть или услышать этот сигнал, и велось непрерывно.

Таможенный пост, являющийся юридическим лицом, также имеет право:

1) быть истцом (административным истцом), ответчиком (административным ответчиком), заявителем, третьим лицом и заинтересованным лицом в суде;

2) заключать государственные контракты и иные гражданско-правовые договоры;

3) направлять в вышестоящий таможенный орган предложения о прогнозе поступления в федеральный бюджет средств от возмещения расходов, понесенных в связи с эксплуатацией федерального имущества, от реализации вы-

свобождаемого движимого имущества и от возмещения ущерба при возникновении страховых случаев по обязательному страхованию гражданской ответственности, когда выгодоприобретателями выступают таможенные посты со статусом юридического лица;

4) утверждать проектно-сметную документацию на строительство объектов;

5) привлекать должностных лиц и работников таможенного поста, являющегося юридическим лицом, к дисциплинарной ответственности в соответствии с порядком, предусмотренным законодательством Российской Федерации о прохождении службы в таможенных органах, законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации и трудовым законодательством Российской Федерации.

Таможенный пост возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности руководителем ФТС России.

Начальник таможенного поста может иметь заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности начальником таможни по согласованию с региональным таможенным управлением. Заместитель начальника таможенного поста, подчиненного таможне, непосредственно подчиненной ФТС России, назначается начальником таможни. Заместитель начальника таможенного поста, являющегося юридическим лицом, и подчиненного региональному таможенному управлению, назначается начальником таможенного поста по согласованию с региональным таможенным управлением. Заместитель начальника таможенного поста, являющегося юридическим лицом и подчиненного таможне, назначается начальником таможенного поста по согласованию с таможней.

Главный бухгалтер таможенного поста, являющегося юридическим лицом, назначается на должность и освобождается от должности руководителем ФТС России.

Иные должностные лица таможенного поста назначаются на должность и освобождаются от должности приказом таможни, а таможенного поста, являющегося юридическим лицом, - приказом таможенного поста.

Таможенный пост реподчиняется по решению ФТС России.

Таможенный пост может быть образован как юридическое лицо решением ФТС России.

Штатную численность таможенного поста со статусом юридического лица утверждает ФТС России в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «О Федеральной таможенной службе»⁶⁹.

Таможенный пост осуществляет свою деятельность под общим руководством ФТС России, РТУ и непосредственным руководством таможни.

Организацию, контроль и координацию деятельности таможенного поста

⁶⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, № 38, ст. 4823; 2017, № 25, ст. 3689).

осуществляет таможня.

Отдельные таможенные посты могут находиться в непосредственном подчинении регионального таможенного управления или ФТС России.

Начальник таможенного поста вправе:

- 1) подписывать (утверждать) правовые акты ненормативного характера по вопросам, отнесенным к полномочиям таможенного поста;
- 2) представлять в таможенную кандидатуры должностных лиц для назначения на должность и освобождения от должности руководящего состава таможенного поста;
- 3) вносить в таможенную представления о присвоении специальных званий сотрудникам таможенного поста.

Начальник таможенного поста обязан:

- 1) руководить деятельностью таможенного поста на основе принципа единоначалия;
- 2) распределять обязанности между своими заместителями и организовывать контроль за их исполнением;
- 3) обеспечивать выполнение программ, планов и показателей деятельности таможенного поста;

Начальник таможенного поста, являющегося юридическим лицом, вправе:

- 1) применять в пределах предоставленных ему прав в отношении должностных лиц и работников таможенного поста, являющегося юридическим лицом, меры поощрения и дисциплинарного воздействия в соответствии с Дисциплинарным уставом таможенной службы Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе и трудовым законодательством Российской Федерации⁷⁰;
- 2) утверждать штатное расписание таможенного поста, являющегося юридическим лицом, в пределах установленной ФТС России численности и фонда оплаты труда должностных лиц и работников таможенного поста, являющегося юридическим лицом.

Начальник таможенного поста, являющегося юридическим лицом, обязан:

- 1) организовывать правильность и обоснованность расходования бюджетных средств таможенного поста, являющегося юридическим лицом, ведение бухгалтерского учета, обеспечивать соблюдение планово-финансовой, бюджетной, кассовой, платежно-расчетной, штатной дисциплин, осуществлять контроль за своевременностью и достоверностью бюджетной и иной финансовой

⁷⁰ Указ Президента Российской Федерации от 16 ноября 1998 г. № 1396 (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 47, ст. 5742; 2012, № 41, ст. 5583).

отчетности;

2) организовывать защиту сведений, составляющих государственную тайну, и соблюдать ограничения по ознакомлению со сведениями, составляющими государственную тайну;

3) обеспечивать создание и функционирование системы управления охраной труда, а также правовую и социальную защищенность должностных лиц

и работников таможенного поста, являющегося юридическим лицом;

4) организовывать на таможенном посту, являющимся юридическим лицом, оборот боевого ручного стрелкового и иного оружия, боеприпасов и патронов к нему, а также холодного оружия и специальных средств.

Начальник таможенного поста осуществляет полномочия начальника органа дознания в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

На период отсутствия начальника таможенного поста временное исполнение его обязанностей возлагается на иное должностное лицо таможенного органа в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о прохождении службы в таможенных органах и законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации.

Финансирование расходов на содержание таможенного поста осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Таможенный пост, являющийся юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца, а также счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Место нахождения таможенного поста определяется ФТС России.

Таким образом, ФТС России имеет стройную разветвленную систему управления своими подразделениями, построенную по иерархическому принципу. Возглавляет эту систему Руководитель ФТС России со своими заместителями и Центральным аппаратом, на втором уровне расположены РТУ (территориальные и специализированные) и таможи непосредственного (прямого) подчинения. Третий уровень образуют таможи и на четвертом расположены таможенные посты.

Вопросы для самопроверки:

1. В чем отличие таможенного поста, подчиненного таможене, от таможенного поста, подчиненного непосредственно РТУ?

2. Ответьте, почему структура и численность таможенных постов различна? Что влияет на численность поста.

3. В чем отличие таможенного поста, размещенного на границе, от тылового таможенного поста?

ГЛАВА 3. ОБЩИЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ

3.1. Методологические подходы к решению проблем управления

К настоящему времени известен достаточно широкий спектр подходов, которые внесли существенный вклад в развитие теории и практики управления. Таможенный менеджмент в целом, как и управление таможенной деятельностью в частности, опираются на принятую методологию, вариативно используя ее в зависимости от особенностей таможенной системы и характера решаемых проблем.

В научной литературе принято выделение ранних школ в управлении и соответствующих им подходов к решению проблем управления. Суть подходов достаточно полно раскрывается в названиях самих школ. Это школы научного управления, административного управления, человеческих отношений и науки о поведении, а также количественных методов управления⁷¹.

Можно сказать, что зарождение и развитие управленческой мысли может быть описано как взаимопереплетение трех философий: классической философии (школы научного и административного управления), философии человеческих отношений (школа человеческих отношений и науки о поведении) и естественно-научной философии (математическая школа). В то или иное время преобладало определенное мировоззрение. Эволюция управленческой мысли доказала, что все они взаимосвязаны и необходимы.

В последнее годы все более широкий практический интерес вызывают процессный, функциональный, системный, ситуационный и наиболее активно развивающийся в настоящее время целостно-эволюционный (когнитивный) подходы.

Процессный подход рассматривает деятельность таможенных органов как непрерывную серию взаимосвязанных управленческих функций и технологических функций – бизнес-процессов (рис. 3.1)⁷².

Системный подход рассматривает таможенную систему как совокупность взаимозависимых элементов, таких, как люди, структура, задачи и технология деятельности, которые ориентированы на достижение различных целей в условиях меняющейся внешней среды (рис. 3.2).

Сущность *функционального подхода* к управлению заключается в том, что потребность рассматривается как совокупность функций, которые нужно выполнить для ее удовлетворения. После установления функций создается несколько альтернативных объектов для выполнения этих функций и выбирается

⁷¹ Волков В.Ф. Управление таможенной деятельностью: учебное пособие / В.Ф. Волков; под общей ред. В.В. Макрусева. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2016. – 249 с.: ил.

⁷² В.В. Макрусев. Таможенный менеджмент. СПб: Интермедия, 2012. С. 101.

тот из них, который требует минимума совокупных затрат за жизненный цикл объекта на единицу полезного эффекта (рис. 3.3).

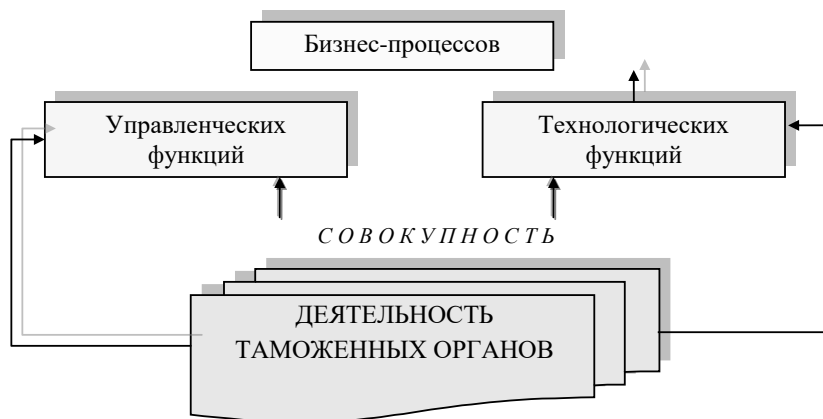


Рис. 3.1. Структура определения процессного подхода

Ситуационный подход концентрируется на том, что выбор управленче-

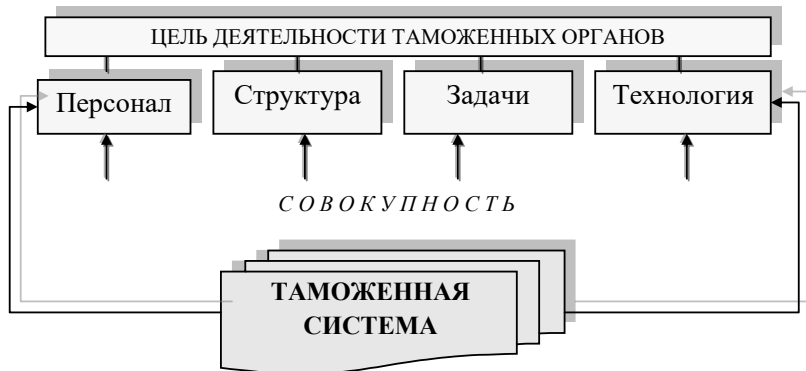


Рис. 3.2. Структура определения системного подхода

ского решения определяется ситуацией. Поскольку существует большое количество факторов, влияющих на таможенную систему, то не существует единого «лучшего» способа управлять организацией. Самым эффективным в конкретной ситуации является метод, который более всего соответствует данной ситуации (рис. 3.4).

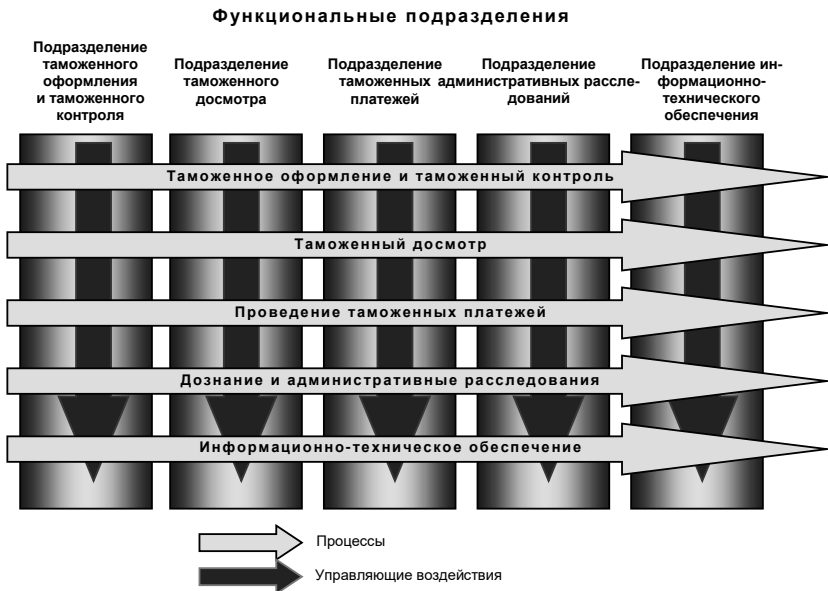


Рис. 3.3. Структура определения функционального подхода



Рис. 3.4. Структура определения ситуационного подхода

Целостно-эволюционный или когнитивный подход – это подход к формированию, накоплению и использованию знаний об эволюции, ее целостности в условиях изменений (рис. 3.5)⁷³.

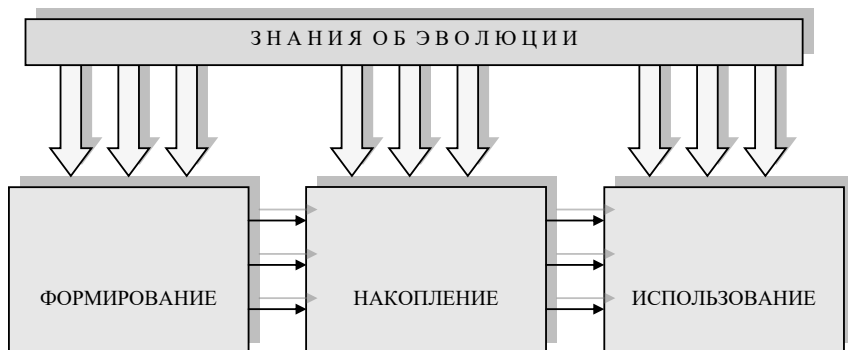


Рис. 3.5. Структура определения целостно-эволюционного подхода

Интеграция процессного, функционального, системного, ситуационного и целостно-эволюционного подходов к управлению предоставляет самые широкие возможности в решении проблем, возникающих в таможенном деле на любом уровне его представления: институциональном, организационном, процессном, ресурсном или на уровне предоставляемых услуг – конечном результате деятельности. Роль интегратора выполняет целостно-эволюционный подход. Он объединяет в себе процессный, ситуационный и системный подходы на уровне формирования знаний о таможенных процессах и таможенной организации в целом.

Наиболее часто применяемые подходы к управлению деятельностью таможенных органов представлены в следующих параграфах.

Вопросы для самопроверки:

1. Какие основные подходы к управлению используются в таможенной деятельности?
2. В чем сущность системного подхода к управлению?
3. В чем сущность ситуационного подхода к управлению?
4. В чем сущность процессного подхода к управлению?
5. В чем сущность функционального подхода к управлению?
2. В чем сущность целостно-эволюционного подхода к управлению?

⁷³ Волков В.Ф. Управление таможенной деятельностью: учебное пособие / В.Ф. Волков; под общей ред. В.В. Макрусева. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2016.

3.2. Функциональный подход к управлению деятельностью таможенных органов

В управлении государственными органами, в том числе и в управлении таможенными органами, важнейшее место занимают функции управления, т.к. они раскрывают сущность и содержание управленческой деятельности на всех уровнях управления. Поэтому разработку организационных структур управления, применение методов и технических средств управления, подбор, подготовку и расстановку кадров следует осуществлять с учетом состава и конкретного содержания функций управления⁷⁴.

В наиболее общей форме функция управления определяется как вид деятельности, с помощью которой субъект управления оказывает воздействие на управляемый объект.

Возникновение функций управления – результат разделения и специализации труда в сфере управления. Образование системы функций – необходимый процесс, порождаемый сложностью и разнообразием служебной деятельности и управления ею.

Концепция функционального разделения управления основывается на положении, что функции управления объективны и постоянны по отношению к их исполнителям.

Большинство авторов – специалистов по управлению под функцией управления понимают сложную деятельность, характеризующуюся определенной однородностью и стабильностью воздействий на объект и субъект управления, в результате которых осуществляется уравнивание данной системы со средой в процессе преобразования последней. Функция управления – это вид управленческой деятельности и обязанность.

Признаками функций управления, как правило, являются: объективность, конкретность, целенаправленность, стабильность и повторяемость, обособленность и самостоятельность, составная, специализированная часть управленческой деятельности, единство и однородность содержания, продукт процесса разделения и специализации управленческого труда.

Несмотря на наличие различных подходов к классификации функции управления, для управления в системе таможенных органов представляется более рациональным разделить их на общие функции управления, отражающие стадии процесса управления, и специфические (конкретные) по видам оперативно-служебной деятельности таможенных органов.

Общие функции управления раскрывают сущность управления, они универсальны, т.к. характеризуют процесс управления любым объектом.

⁷⁴ Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. С. 332.

При определении состава общих функций управления следует учитывать их диалектическое единство, а также единство управляющей и управляемой систем. Состав функций управления должен обеспечивать эффективность реагирования управляющей системы на любое изменение состояния управляемой системы.

К общим функциям управления целесообразно отнести: анализ, планирование, организацию, регулирование, учет и контроль.

Такая классификация функций управления в государственных, некоммерческих системах управления несколько отличается от функций менеджмента, который, как правило, отражает функции управления коммерческими организациями.

Большинство зарубежных авторов к функциям управления относят: планирование, организацию, мотивацию и контроль.

Таможенный менеджмент США относит к основным четыре функции: планирование, организацию, управление и контроль и, кроме того, три общих (непрерывных) функции: анализ проблемы, принятие решения и коммуникации.

Рассмотрим подробнее общие функции управления (рис. 3.6)⁷⁵.

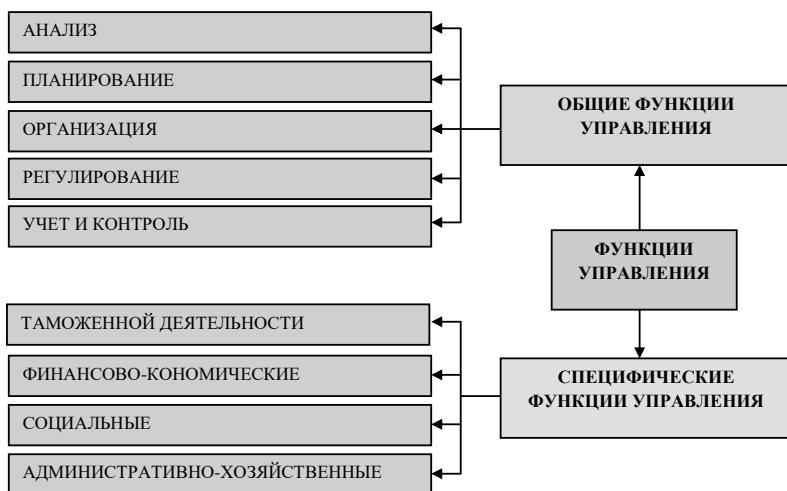


Рис. 3.6. Классификация функций управления

Объективные возможности социально-экономической системы могут быть выявлены на основе анализа как одной из важнейших функций управле-

⁷⁵ Макрусов В.В., Тимофеев В.Т., Колобова И.Н., Барамзин С.В., Андреев А.Ф. Основы управления таможенными органами России: Учебник / под общей ред. В.А. Черных. М.: РИО РТА, 2009. С. 88.

ния. Расчленив систему на части, выявляя ее структуру, анализ позволяет не только зафиксировать состояние компонентов системы, но и выяснить их взаимоотношения и взаимозависимость. При этом анализ в системе управления распространяется не только на нее в целом, но и на каждый компонент управленческого цикла. Анализ использует результаты контроля.

Планирование – это основная функция управления, посредством которой в таможенных органах вырабатываются организационные начала предстоящей деятельности. С помощью планирования определяются цели и направления движения системы, разрабатываются методы, с помощью которых это движение обеспечивается, определяются темп движения, материальные источники, обеспечивающие это движение.

Результатом планирования являются различные планы, которые в науке управления носят название организационных планов.

Планирование в системе управления решает следующие задачи: выработка цели, прогнозирование, моделирование и программирование. Перечисленные задачи решаются планированием на всех уровнях управления и соответствуют установившимся циклам функционирования системы и соответствуют стратегическому (перспективному) периоду, текущему (годовому, квартальному и месячному) периодам и оперативному (суточному) периоду.

Сам по себе готовый и утвержденный план еще не свидетельствует о том, что он будет выполнен. Для этого нужны соответствующие условия – их создает функция управления – организация. Под организацией понимается основная функция управления, посредством реализации которой создаются условия для выполнения разработанных в процессе планирования организационных планов.

Под *регулированием* следует понимать основную функцию управления, посредством реализации которой возрастает эффективность деятельности подчиненных или устраняются отклонения от параметров, заданных при планировании.

Регулирование осуществляется на основании результатов обратной связи. Оно может осуществляться путем поддержания взаимодействия, координации, перераспределения усилий, а также мотивацией и стимулированием отдельных сотрудников и коллективов.

Сущность функции *учета* состоит в накоплении, систематизации и первичной обработке информации о текущем состоянии управляемой системы, направлении и темпах ее движения.

Для того чтобы определить, правильно ли выполняются планы, каковы условия и результаты их выполнения, существует контроль.

Контроль – это основанная функция управления, посредством реализации которой осуществляется сбор данных о ходе, условиях, состоянии и результатах деятельности подчиненных в тот или иной момент времени.

Главной задачей контроля является выявление положительных моментов, дальнейшее развитие которых может послужить существенному повышению эффективности всей деятельности, стоящей цели, а уже второй задачей кон-

троля является выявление отклонений от параметров, заданных при планировании, и вскрытие причин, их порождающих.

Для того чтобы реализовать ту или иную функцию управления, необходимо выполнить ряд операций (управленческих работ). При этом под операцией (управленческой работой) понимается совокупность устойчиво повторяющихся действий, необходимых для реализации функции управления, но недостаточных для обеспечения управляемости объекта управления.

Если полная реализация основной функции управления, например, «планирования», приводит к тому, что какая-либо деятельность переходит в новое качество, то выполнения отдельной управленческой работы, например, «анализ исходных данных», еще не достаточно для того, чтобы эта деятельность получила новое качественное состояние.

Реализация каждой конкретно взятой основной функции управления осуществляется строго определенным количеством конкретных только для этой функции управленческих работ. Так, например, функция «планирование» реализуется выполнением таких управленческих работ, как: анализ исходных данных; определение цели управления; выявление проблемы, мешающей достижению цели; выработка и принятие решения на достижении поставленной цели; разработка организационного плана реализации принятого решения; согласование разработанного плана в вышестоящих инстанциях; утверждение плана старшим начальником.

Функция «организация» реализуется посредством выполнения следующих управленческих работ: постановка задач на выполнение разработанного плана; подготовка исполнителей, включающая их обучение, инструктажи, прием зачетов и др.; создание необходимых запасов материально-технических средств; подготовка техники и объектов.

Реализация функции «регулирование» напоминает реализацию других функций и включает исполнение таких управленческих работ, как: анализ результатов контроля; принятие решения на регулирование; доведение решения в виде задач до исполнителей; организация регулирования; проведение регулирования; проверка действенности регулирования.

Для реализации функции «контроль» требуется выполнить следующие управленческие работы: определение объектов, сроков, методов контроля; определение исполнителей контроля и их подготовка; подготовка объекта контроля; осуществление контроля; обработка данных контроля.

Специфические (конкретные) функции управления. К этим функциям управления в таможенных органах относятся: функции управления таможенной, финансово-экономической, социальной и административно-хозяйственной деятельностью.

Сущность функционального подхода к управлению. Состав функций управления естественно сложился в практике управления различными видами деятельности и включает⁷⁶:

⁷⁶ Барамзин С.В. Функции управления в таможенном деле (проблемы качества процессов и результа-

- функцию планирования деятельности;
- функцию организации выполнения планов;
- функцию регулирования реализуемых процессов.

В современной теории управления такие функции объединяются в «триады» и в «пирамиды» управления. Первые отражают интегральный подход к классификации функций и составляют сущность управления и руководства в любой сфере деятельности, вторые – структурируют и детализируют функции управления и критерии качества реализации каждой функции.

Следует отметить, что состав функций управления не зависит от вида деятельности. Вид деятельности в этом случае является объектом управления и, естественно, вносит определенное разнообразие в методы и технологии реализации функций управления.

При устойчивой стабильности состава общих функций управления методы их реализации постоянно претерпевают изменения, вызванные научно-техническим прогрессом.

«Триады управления». Управление как вид деятельности, от больших до малых дел, состоит из функций планирования, организации и регулирования, совокупность которых можно определить как «триады управления».

Например, функция организации не может быть выполнена без таких действий, как:

- планирование разработки технологий реализации планов, организационной структуры обеспечения выполнения планов, системы обеспечения деятельности всеми видами ресурсов, производственной операционной системы, системы активизации персонала и его мобилизации на выполнение плановых заданий;
- организация разработки технологий реализации планов, организационной структуры обеспечения выполнения планов, системы обеспечения деятельности всеми видами ресурсов, производственной операционной системы, системы активизации персонала и его мобилизации на выполнение плановых заданий;
- регулирование процессов разработки технологий реализации планов, организационной структуры обеспечения выполнения планов, системы обеспечения деятельности всеми видами ресурсов, производственной операционной системы, системы активизации персонала и его мобилизации на выполнение плановых заданий, учета результатов деятельности, контроля качества, анализа причин отклонений от плана, разработки корректирующих и предупреждающих воздействий и их реализации.

Взгляд на функции управления как на «триады управления» показывает, что не может быть в «чистом виде» функций планирования, организации и регулирования. В управлении деятельностью любого подразделения или работника на любом уровне иерархии всегда присутствуют все функции управления.

Это необходимо учитывать при организации управленческой деятельности (рис. 3.7)⁷⁷.

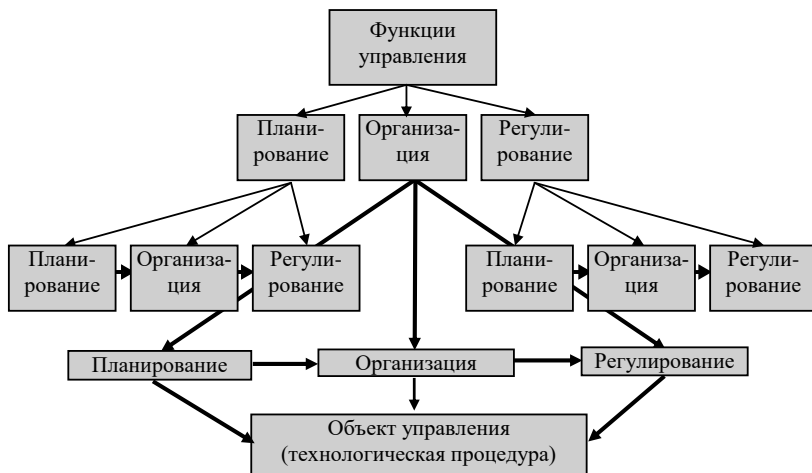


Рис. 3.7. «Триады управления»

«Триады управления» могут быть формализованными, т.е. выраженными в определенных носителях информации (планах, программах, технологических процедурах, нормативных документах), продолжительными по времени их реализации или устными и оперативными. Очевидно, что сущность «руководства», выделяемого отдельными авторами в особый вид управления, заключается в оперативном использовании «триад управления» для обеспечения фактического выполнения намеченной работы в реальном режиме времени.

«*Пирамида управления*». Анализ элементов общих функций управления показывает, что функция планирования содержит 3 элемента, функция организации – 5 элементов и функция регулирования – 7 элементов. Их можно представить в виде плоской пирамиды (рис. 3.8).

Для обеспечения качественного выполнения элементов общих функций управления необходимо по каждому из них определить критерии (показатели) качества, разработать методы обеспечения (достижения) этих критериев и методы их оценки.

Для успешного освоения в таможенной службе теоретических основ управления качеством таможенной деятельности необходима серьезная работа по профессиональной подготовке персонала таможенных органов, создание

⁷⁷ Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. С. 335.

условий для его активизации и личная заинтересованность высшего руководства таможенной службы и руководства таможенных органов в этом вопросе, понимание ими значения проблемы качества процессов и результатов деятельности таможенных органов и стремление лично возглавить ее реализацию.

		Планирование				
		1. Анализ состояния объекта планирования	2. Прогнозирование развития объекта планирования	3. Разработка стратегических, тактических и оперативных планов		
Организация						
	1. Разработка технологии процесса	2. Построение организационных структур для реализации технологии	3. Обеспечение объекта управления компетентными кадрами, финансовыми ресурсами и основными средствами	4. Организация снабжения производственного процесса предметами труда (сырьем, заготовками, материалами и информацией)	5. Разработка системы рабочего управления предстоящим процессом деятельности	
Регулирование						
1. Учет результатов деятельности	2. Контроль количественных и качественных характеристик результатов труда	3. Сравнение результатов с запланированными параметрами и регистрация несоответствий	4. Выявление причин несоответствий	5. Разработка и реализация корректирующих действий	6. Разработка и реализация предупредительных действий	7. Активизация персонала на повышение эффективности деятельности

Рис. 3.8. Плоская пирамида управления⁷⁸

Функция планирования деятельности. В соответствии с положениями теории управления качеством базовые элементы общих функций управления можно детализировать и раскрыть за счет представления каждого из них в виде трех этапов обеспечения качества:

- разработка показателей качества реализации функции;
- разработка методов обеспечения качества реализации функции;
- оценка качества реализации функции.

⁷⁸ Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. С. 336.

Такой прием позволяет перейти от плоской пирамиды управления к более детальной и алгоритмизированной – пространственной. В результате пространственная пирамида управления (рис. 3.9) содержит 45 ячеек, полностью охватывающих все этапы управления любым видом деятельности. Каждая ячейка «пространственной пирамиды управления» предполагает определенный состав процедур по реализации конкретной части функции управления с учетом обеспечения качества результатов деятельности.

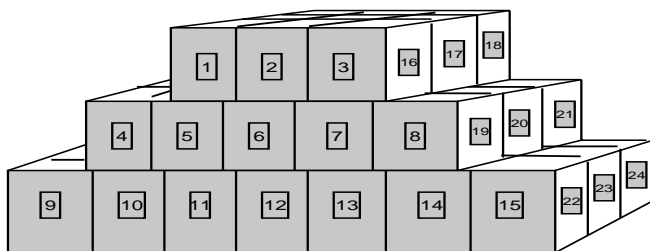


Рис. 3.9. Пространственная пирамида управления

Планирование деятельности объекта управления предполагает определение целевой функции управления, формулирование этапов работы и промежуточных результатов, приближающих объект управления к запланированной цели. В ходе процесса планирования руководство определяет цели и сообщает их членам организации. Этот процесс представляет собой мощный системообразующий фактор, так как он дает возможность членам организации осознать себя единой командой, объединенной общей целью.

Функция планирования состоит из следующих этапов:

- анализ состояния объекта планирования;
- прогнозирование развития объекта планирования;
- разработка стратегических, тактических и оперативных планов.

При планировании, а также в процессе организации и регулирования деятельности, руководители на определенных этапах принимают решения. Решение является завершающим актом процесса планирования, когда некоторый результат предварительной плановой работы закрепляется устно или письменно в виде утверждаемого плана и передается для исполнения подчиненным работникам или структурным подразделениям.

Завершающей фазой работы по принятию решения (плана) является установление механизма обратной связи для контроля за ходом реализации плана и оценки результатов деятельности.

Анализ состояния объекта планирования. Анализ состояния объекта деятельности осуществляется в следующей последовательности:

- определение цели анализа;
- выбор характеристик объекта для проведения анализа;
- установление состава подразделений и должностных лиц, включаемых в сферу анализа;
- разработка методической схемы анализа объекта управления, и организация взаимодействия участников процесса анализа;
- сбор за ряд лет статистических данных, всесторонне характеризующих состояние объекта в соответствии с методом их обработки и положение анализируемого объекта относительно конкурирующих с ним аналогичных объектов;
- выбор метода обработки исходных данных для достижения цели анализа;
- обработка полученных данных в соответствии с выбранным методом, представление их в виде таблиц, графиков или функциональных связей;
- подведение итогов анализа.

При анализе состояния объекта управления должен быть дан ответ на шесть классических вопросов: что, кто, во взаимодействии с кем, как, где, когда. Они дают практически полное представление об объекте деятельности и управлении им. *Отвечая на эти вопросы, субъект управления уясняет:*

1) что делается и почему, чем обосновано содержание изучаемых функций, какие критерии объекта деятельности должны быть обеспечены в процессе работы, уровень соблюдения этих критериев, в чем заключаются отклонения от установленных требований;

2) кто выполняет функции и почему, уровень квалификации исполнителей, правильность распределения функций между исполнителями с учетом их профессиональных, физических и интеллектуальных особенностей;

3) во взаимодействии с кем выполняются функции и почему, в чем заключается сущность взаимодействия, характеристики партнеров по работе, наличие фактов нарушения взаимодействия с конкретными исполнителями или подразделениями при выполнении определенных функций;

4) как выполняются функции и почему, имеются ли документированные процедуры и соответствующее технологическое оснащение, предусмотрены ли контрольные операции на начальном этапе, в процессе работы и по ее завершении;

5) где выполняются функции и почему, правильно ли распределены функции по подразделениям организации, в каких условиях они выполняются;

6) когда выполняются функции и почему, обоснованы ли сроки выполнения функций, обеспечивают ли они своевременность получения результатов.

Ответы на эти вопросы с использованием различных методов анализа состояния объекта управления частично решают задачу самообследования системы управления организацией.

В процессе анализа объекта планирования и выбора состава показателей для прогнозирования и планирования необходимо учитывать его особенности и многокритериальность, которые могут заключаться в следующем:

- возможности самостоятельного формирования целей деятельности и способности к самоорганизации;
- зависимости объекта планирования от многочисленных политических, социальных и экономических факторов;
- высокой неопределенности исходных данных и невозможности прогнозирования всех факторов;
- пороге сложности решаемых задач, определяющемся ограниченными возможностями человека;
- факторе времени, связанном с быстрым старением информации;
- стохастичности развития объекта планирования.

Субъект управления, поручая группе специалистов проведение анализа объекта управления, определяет требования к глубине ретроспекции, составу анализируемых показателей, составу базы для сравнения и достоверности результатов анализа. Специалисты, осуществляющие анализ, выбирают методы анализа, обеспечивающие необходимую достоверность результатов, и выполняют его, соблюдая установленные требования.

Качество выполнения функции анализа объекта управления можно оценить, используя следующие показатели:

- системность выполнения анализа состояния объекта планирования в соответствии с требованиями заказчика;
- наличие методики и методической схемы анализа объекта управления;
- уровень использования электронных программных средств;
- уровень использования современных экономико-математических методов анализа;
- величина абсолютной и относительной ошибки результатов анализа;
- степень достижения цели анализа.

Дополнительно для косвенной оценки качества процедур анализа могут использоваться характеристики компетентности персонала, осуществляющего анализ, – опыт участия в работах по анализу объекта управления, соответствие профессионального образования целям анализа, наличие сертификатов о повышении квалификации в целевых семинарах.

Показатели, принятые для оценки качества процессов и результатов анализа, должны быть обеспечены соответствующими методическими, организационными и материальными средствами. Для этого по каждому показателю должна быть проведена оценка методики и методической схемы анализа с единственным вопросом: может ли при данных условиях быть достигнут необходимый уровень качества анализа? При возникновении сомнений методика и ее организационное и материально-техническое обеспечение должны быть улучшены или снижен уровень требований к результатам анализа.

Прогнозирование развития объекта планирования. Прогнозирование развития объекта на основе результатов анализа может быть краткосрочным или долгосрочным в зависимости от цели планирования.

В практике управления организациями и их подразделениями используются прогнозы в основном на ближайшую перспективу – до пяти лет. Традиционные методы прогнозирования на такую перспективу основаны на экстраполяции характеристик объекта управления. Применение же для таких целей сложных теорий социально-экономических циклов, экономико-математических и имитационно-эвристических моделей практически нереально.

В то же время необходимо оценивать качество прогнозирования для того, чтобы была возможность разрабатывать на основе прогнозов реальные стратегические и тактические планы.

Обычный алгоритм прогнозирования состоит из следующих этапов:

- определение состава основных характеристик объекта управления, которые могут в дальнейшем выступать в качестве плановых показателей;
- определение состава факторов, влияющих на изменение основных характеристик объекта управления;
- исследование корреляционных или функциональных связей основных характеристик объекта управления с влияющими на них факторами;
- определение закономерностей и тенденций изменения факторов на прогнозируемый период;
- вычисление тенденций изменения характеристик объекта управления на основе выявленных закономерностей, корреляционных или функциональных связей;
- сопоставление тенденций изменения прогнозируемых характеристик с передовым уровнем развития аналогичных объектов;
- оценка возможных инновационных нововведений в развитии объекта прогнозирования в рассматриваемый период и их влияния на тенденции изменения прогнозируемых характеристик;
- обоснование количественных и качественных результатов прогноза развития объекта управления по совокупности основных прогнозируемых характеристик.

В качестве показателей качества процессов и результатов прогнозирования могут применяться:

- полнота учета факторов, оказывающих влияние на тенденции развития объекта прогнозирования;
- наличие установленных функциональных или корреляционных связей характеристик объекта прогнозирования с факторами, влияющими на его развитие;
- наличие вариантов прогноза и уровень разброса его результатов;
- оценка ошибки прогноза;
- уровень достоверности прогноза.

С целью достижения установленных характеристик прогноза его организаторы должны подвергнуть анализу методику прогнозирования и принять решение, возможно ли с использованием данной методики получить обоснованные результаты.

Разработка стратегических, тактических и оперативных планов. Стратегическое планирование представляет собой набор решений, которые определяют долгосрочные перспективы развития организации или вида деятельности и достижение долгосрочных целей. Долгосрочный перспективный план определяет, исходя из сильных и слабых сторон организации, изменения в характере деятельности, видах и источниках ресурсов, адаптацию организации к внешней среде и изменения во внутренней структуре. Стратегический план придает организации определенность и индивидуальность, что позволяет ей осуществлять целенаправленную кадровую и экономическую политику.

С целью реализации стратегических (долгосрочных) планов разрабатываются более конкретные тактические (среднесрочные) и оперативные (годовые, квартальные) планы.

Основой для разработки планов организации и ее подразделений являются результаты прогнозирования, установки вышестоящих организаций (подразделений) и решение проблем несоответствия результатов деятельности установленным требованиям.

Характеристики, включаемые в планы, могут иметь конкретные абсолютные или относительные значения – индикаторы изменения.

Широкое распространения получили различные модели планирования и принятия управленческих решений (математические, аналоговые, физические и др.). Это обусловлено тем, что модели позволяют упростить сложные проблемы в реализации функций управления и получать более объективные варианты решений. Наибольшее распространение получили модели теории игр, теории очередей, управления запасами, модели линейного программирования, имитационные модели, модели экономического анализа и др.

Необходимо обратить внимание, что любые планы должны быть, прежде всего, комплексными и сбалансированными. В планах должны найти место задания по систематической актуализации политики организации в области своей деятельности. Для этого должен быть предусмотрен периодический анализ удовлетворенности потребителя с точки зрения профессиональных стандартов и этики коммерческого взаимодействия, разработка мер по повышению качества продукции и услуг, учитывающих возрастающие требования общества и непосредственного потребителя и необходимость повышения эффективности деятельности.

Это предполагает необходимость учета при разработке стратегических, тактических и оперативных планов развития объекта управления следующих условий:

- целенаправленность плана;
- обеспечение сбалансированности всех элементов деятельности – средств труда, предметов труда, персонала и документации (законодательной, нормативно-технической, технологической и организационно-распорядительной);
- реальность плана.

Качество ведомственных (в частности, таможенных) стратегических, тактических и оперативных планов может определяться на основе следующих показателей:

- соответствие значений планируемых показателей таможенной деятельности стратегии развития экономики страны;
- уровень влияния на обеспечение конкурентоспособности национальной экономики;
- планируемая полнота сборов таможенных платежей, выраженная через отношение ожидаемых поступлений платежей в бюджет к теоретически возможной сумме платежей за планируемые объемы внешней торговли;
- планируемый уровень защиты населения и природной окружающей среды от ввоза вредной, опасной и некачественной продукции и услуг;
- организационный и технический уровень технологий реализации государственных таможенных функций и их соответствие международным стандартам.

Планирование детальности таможенных органов. В таможенных органах в результате планирования вырабатываются организационные начала предстоящей деятельности. В ходе планирования определяются цели повседневной деятельности и (или) направления модернизации (развития) таможенных органов; определяются задачи и разрабатываются методы достижения поставленных целей; планируются мероприятия, темп движения к поставленным целям и материальные источники, обеспечивающие это движение.

Планирование деятельности таможенных органов предполагает решение следующих типовых задач: выработка цели, прогнозирование, моделирование и программирование. Перечисленные задачи решаются на всех уровнях управления таможенными органами и соответствуют установившимся циклам их функционирования (деятельности) и рассматриваемому плановому периоду (стратегическому (перспективному) периоду, текущему (годовому, квартальному и месячному) периодам и оперативному (суточному) периоду).

При планировании деятельности таможенных органов широко применяются разнообразные планы и процедуры планирования.

Таможенные органы выполняют различные виды деятельности. Задачи, решаемые ими, требуют неодинакового времени, ресурсов, различны по уровню компетенции. Поэтому в своей деятельности таможенные органы используют не один вид планов, а систему (рис. 3.10).

В зависимости от уровня и горизонта планирования и от того, как сочетаются замысел и средства его достижения, различают:

- стратегические планы (разрабатывает центральный аппарат (ЦА) ФТС России);
- тактические планы (разрабатывают РТУ);
- оперативные планы (разрабатывают таможи, таможенные посты); планы совместной работы и личные планы (разрабатывают руководители подразделений, должностные лица).

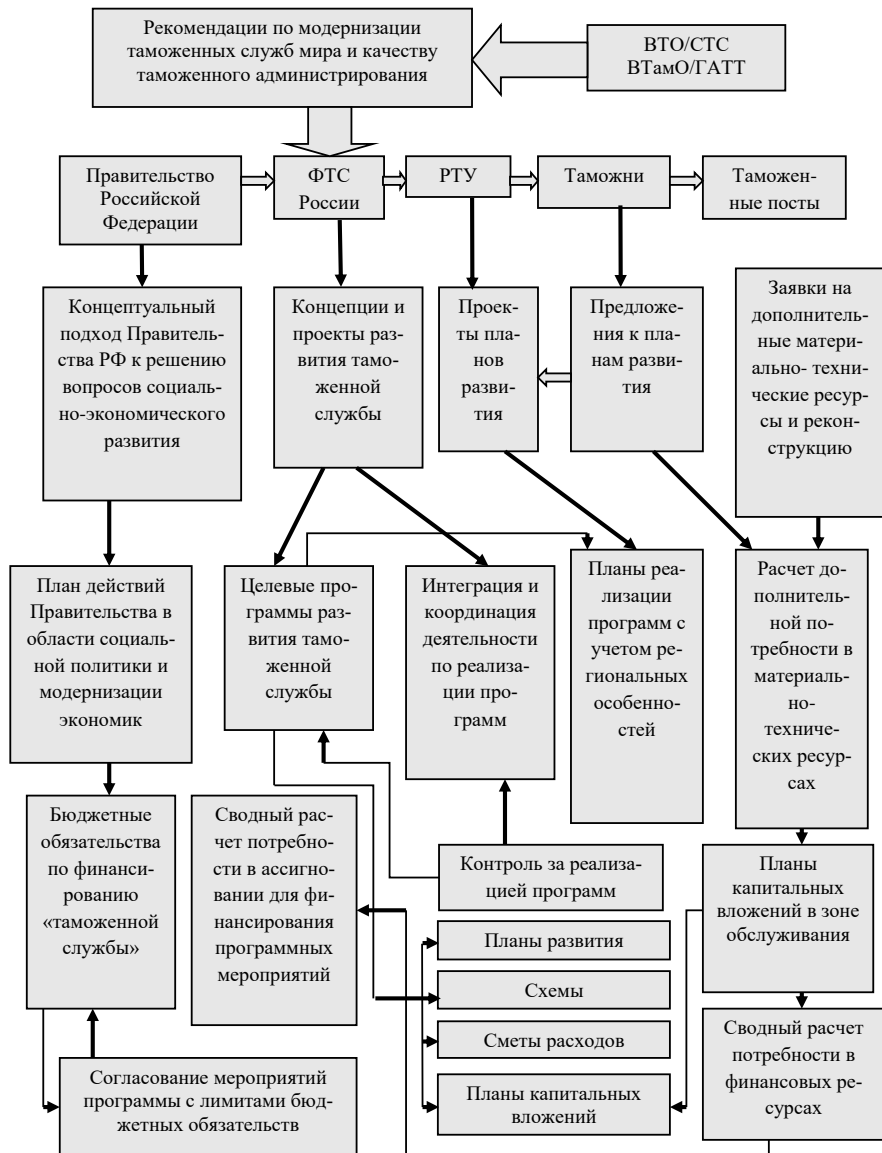


Рис. 3.10. Пример общей схемы разработки планов развития таможенных органов

Сложность состоит в определении приоритетов целей. Затем вырабатываются среднесрочные и краткосрочные цели для обеспечения долгосрочных целей. Тактикой называют краткосрочные стратегии.

Тактику разрабатывают в развитие системы. В то время как стратегия почти всегда разрабатывается на высших уровнях руководства, тактика часто вырабатывается на уровне руководства среднего звена. Тактика рассчитана на более короткий отрезок времени, чем стратегия.

Результаты стратегии могут быть полностью отражены только по истечении нескольких лет, тактические результаты, как правило, проявляются очень быстро и легко соотносятся с конкретными действиями и средствами их достижения.

Долгосрочные цели по основным направлениям таможенного дела отражают стратегический план развития таможенной службы (например, стратегия ФТС России, целевая программа развития (модернизации) таможенных органов и т.п.). Формирование долгосрочных (стратегических) целей согласовывается с разработкой концепций.

При этом под концепцией развития следует понимать систему взглядов на будущее состояние и роль таможенной службы, единый определяющий замысел ее развития. Стратегический план – это система мероприятий, направленных на реализацию концепции развития таможенной службы.

Тактический план развивает идею стратегического плана, дополняет систему его мероприятий конкретными заданиями, показателями необходимых ресурсов. В нем установлены сроки исполнения мероприятий и ответственные службы, обозначен ожидаемый эффект.

Одним из стратегических направлений развития таможенных органов в современных условиях является повышение роли таможенной службы как регулятора внешней торговли.

В зависимости от длительности периода, в течение которого предполагается решить поставленные задачи, планы могут быть:

- долгосрочными (5 и более лет);
- среднесрочными (от 1 до 5 лет, обычно 2–3 года);
- текущими (до 1 года).

В зависимости от характера решаемых задач в системе ФТС России разрабатываются:

- организационные планы;
- целевые программы развития;
- планы-задания по перечислению таможенных платежей.

Организационные планы составляют в целях упорядочения текущей деятельности, наилучшего выполнения таможенными органами их функций, а также для контроля и координации работ по подготовке и реализации планов.

В таможенной службе Российской Федерации применяют различные виды организационных планов.

На уровне ФТС России и РТУ разрабатывают:

- план организации мероприятий (на год, месяц), календарный план работы (на месяц, квартал);
- план работы коллегии ФТС России или РТУ (на полугодие);
- план командировок для аппарата ФТС России (на квартал);
- план проведения научных исследований (ЦИТТУ);
- план обучения должностных лиц (годовой).

На уровне таможи разрабатывают:

- план организации мероприятий;
- план комплексных и целевых проверок участников внешнеэкономической деятельности (на календарный год);
- план работы начальника отдела, личный план работы государственного гражданского служащего, сотрудника или работника;
- план повышения квалификации кадров.

Целевые программы развития направлены на улучшение материально-технической и социальной базы таможенных органов, подготовку кадров, оснащение таможенных органов техническими средствами, совершенствование информационных систем.

Планирование работы ФТС России по основным направлениям деятельности осуществляется на основе: «Послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации»; «Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации»; программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу и плана действий Правительства Российской Федерации по ее реализации; Сводного доклада о результатах и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации; планов заседаний Правительства Российской Федерации; нормативных правовых актов Российской Федерации и Минэкономразвития России. Отдельные положения названных документов получают развитие в концепциях, разрабатываемых ФТС России.

Планы-задания направлены на реализацию таможенными органами экономической (фискальной) функции. Этими планами для таможенных органов устанавливаются суммы перечисления таможенных пошлин и сборов в доход федерального бюджета.

Планирование приобретает смысл тогда, когда планы реализуются. Обозначенные цели, предполагаемые результаты являются важнейшими компонентами эффективного планирования, но они сами по себе не обеспечивают реализацию плана. Необходим механизм обеспечения плановых мероприятий и ресурсы в расчетном объеме в точное время.

Основные планируемые результаты следует отражать по каждой функции (каждому направлению деятельности) таможенной службы в натуральном выражении или стоимостных показателях (таможенные платежи). По возможно-

сти должны быть раскрыты используемые для достижения указанных результатов ресурсы: численность личного состава; бюджетные расходы; технические средства таможенного контроля (ТСТК); объемы закупок материальных ресурсов; стоимость имущества или другие.

Наиболее распространенной количественной мерой ресурсов является денежная мера. Возможно также для характеристики объекта, по которому составляется бюджет, при расчете необходимых ресурсов применять единицы времени (часы), показатели трудозатрат (человеко-часы) или просто натуральные показатели (площадь в кв.м, единицы технических средств). Выражение ресурсов и результатов в числовом значении – существенный аспект планирования.

В таможенном деле различают четыре уровня планирования:

- 1) уровень Министерства финансов, Министерства экономического развития и торговли – для ФТС России;
- 2) уровень ФТС России – для РТУ и ТНП;
- 3) уровень РТУ – для таможен;
- 4) уровень таможни – для таможенных постов.

ФТС России осуществляет разработку и реализацию целевых программ развития таможенного дела в стране. РТУ разрабатывают развернутые планы реализации программ развития таможенной службы с учетом региональных особенностей. Большое значение имеет территориальный подход к планированию развития инфраструктуры таможенного дела.

РТУ в своей работе учитывают предложения таможен по составлению проектов планов капитальных вложений и техническому оснащению таможенных органов зоны обслуживания. В свою очередь ФТС России согласовывает с РТУ мероприятия программ развития таможенной службы.

Процесс планирования подчиняется определенной логике, требующей обязательности и осуществления определенных плановых процедур:

- постановка цели и задач планирования;
- выбор подходов к формированию планов;
- выбор методов плановых расчетов;
- определение объема и характера предплановых расчетов;
- выражение плановых мероприятий в конкретных показателях (натуральных или стоимостных).

При проблемном подходе к разработке плана его содержанием является решение общих для всех таможенных органов проблем, таких как создание необходимого количества пунктов пропуска и переходов всех видов для контроля перемещения грузов и пассажиров через таможенную границу, повышение уровня их обустроенности и др.

Функция организации деятельности. Организация как одна из общих функций управления является практическим связующим звеном между утвержденным планом (принятым решением) и его реализацией.

Функцию организации следует рассматривать как совокупность действий по подготовке к реализации утвержденного плана, которая включает:

- разработку или переработку (корректировку) технологии запланированного процесса;
- создание или приведение в соответствие с утвержденным планом организационной структуры для реализации обновленной технологии процесса;
- обеспечение объекта управления финансовыми ресурсами, компетентными кадрами и основными средствами;
- организацию снабжения производственного процесса предметами труда (сырьем, заготовками, материалами и информацией);
- разработку или корректировку мотивационного механизма обеспечения реализации утвержденного плана;
- подготовку системы рабочего управления предстоящим процессом деятельности.

Все это в совокупности представляет собой *проект организации выполнения плана*, который в зависимости от характера плана и вида деятельности является более или менее масштабным документом.

Разработка (корректировка) технологии процесса. Основу этапа организации составляет разработка процедур (технологий) реализации принятых планов. Способ реализации задач, поставленных перед подразделением, представляет собой технологию, то есть процесс, с помощью которого исходные предметы труда преобразуются на выходе в запланированный продукт. Технология всегда индивидуальна и должна приниматься такой, которая наилучшим образом соответствует достижению определенных задач и намеченных целей. Всесторонне проработанная технология (процедура) реализации плана содержит баланс (бюджет) распределения ресурсов.

При обеспечении качества результатов таможенной деятельности таможенные технологические процессы становятся основным объектом управления. Технология таможенной деятельности должна реализовываться на основе комплекса внутренних нормативно-правовых актов и другой документации (стандартов, положений, технологических схем, должностных и рабочих инструкций), технического оснащения таможенных процессов и компетентных кадров, гарантирующих в совокупности полную проверку соответствия предъявляемых участниками ВЭД к таможенному оформлению товаров и транспортных средств и информации о них требованиям, установленным законодательством Российской Федерации.

Для создания современной таможенной технологической схемы необходимо четко представлять весь спектр контактов и эффективного взаимодействия таможи с участниками ВЭД, финансовыми, налоговыми и правоохранительными органами.

Прямые контакты таможенного органа с заказчиком и потребителем результатов его деятельности являются важным источником информации для процессов непрерывного повышения их качества. Руководство таможенного

органа должно создать условия для регулярного анализа и совершенствования этих контактов.

Характер конечного результата технологического процесса заключается в придании перемещаемому через таможенную границу товару определенного статуса в таможенном отношении. Это привело к созданию таможенных режимов.

Таможенный режим – это совокупность таможенных процедур, определяющих для таможенных целей статус товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза с определенной целью и объединенных в отдельный таможенный институт. Практически все таможенные процедуры реализуются в рамках соответствующих таможенных режимов.

Исходя из сложности новых плановых заданий должна быть дана оценка действующих технологических приемов и принято решение – соответствует ли имеющаяся технология уровню новых задач, и если нет, то предусмотрена ее корректировка или разработка новой технологии.

Оценка соответствия таможенных технологий современным требованиям может быть осуществлена также на основе их сопоставления с требованиями международных стандартов ИСО серии 9000 «Системы менеджмента качества», рекомендациями Всемирной таможенной организации и рекомендациями концепций и программ развития таможенной службы. В табл. 3.1 приведен перечень требований к технологическим процессам, составленный на основе перечисленных выше документов.

Если корректировка действующей технологии не решает проблему качественной реализации плана, то в этом случае должна быть разработана новая технология, основанная на инновациях и учитывающая применение новых высших технологий.

В процессе совершенствования таможенных технологий или проектирования новых технологий должна быть решена задача предупреждения таможенных рисков и освоения требований международных стандартов ИСО серии 9000 «Системы менеджмента качества».

Основными показателями качества таможенных технологий являются:

- степень соблюдения таможенного законодательства;
- продолжительность реализации процесса.
- трудоемкость реализации процесса (суммарная и в расчете на одного работающего);
- уровень автоматизации;
- уровень компьютеризации;
- уровень стандартизации;
- уровень метрологического обеспечения;
- эргономические и санитарно-гигиенические характеристики рабочих мест инспекторского состава.

Эти показатели корреспондируются с требованиями, приведенными в табл. 3.1. Количественные значения приведенных характеристик должны быть

составной частью технических заданий на проектирование новых таможенных технологий или их модернизацию.

Совершенствование действующей или разработка новой технологии таможенного оформления и таможенного контроля должно завершиться разработкой комплекта технологической документации, позволяющей обеспечить качество технологии реализации вида деятельности в соответствии с утвержденным планом.

Таблица 3.1⁷⁹

Требования к содержанию таможенных процедур (технологий)

№ п/п	Содержание требования	Источник
1.	Таможенные процедуры должны находиться в управляемом состоянии	МС ИСО серии 9000
2.	Таможенные технологии должны быть документированы	То же
3.	Должны быть предусмотрены измерение, наблюдение и анализ производственных процессов	- « -
4.	Должен быть предусмотрен анализ достижения запланированных результатов и разработка действий для улучшения процессов	- « -
5.	Должны быть документированы процессы взаимодействия подразделений таможенного органа	- « -
6.	Должна быть установлена документированная процедура, определяющая порядок разработки, согласования и проверки таможенной технологии на адекватность до ее утверждения и применения	- « -
7.	Должен быть предусмотрен периодический анализ таможенных технологий и их актуализация	- « -
8.	Должна быть обеспечена идентификация таможенных процедур, их регистрация и изъятие устаревших таможенных документов	- « -
9.	Должно быть предусмотрено ведение записей о качестве результатов реализации таможенных технологий, необходимых для подтверждения соответствия требованиям и эффективности системы управления	- « -
10.	Должно быть обеспечено соблюдение таможенного законодательства и выполнение законных требований участников ВЭД	- « -
11.	Должен быть определен уровень компетентности персонала, необходимый для качественной работы	- « -
12.	Развитие системы управления рисками на основе осуществления таможенных процедур в соответствии с международными стандартами, основанными на последних достижениях в области информационных и управленческих технологий	КРТО* РСТ**
13.	Должно быть предусмотрено освоение методов выявления грузов повышенного риска (стандарт 1.5 РСТ)	РСТ
14.	Должна быть предусмотрена максимально возможная степень соблюдения принципов выборочности и достаточности таможенного контроля	КРТО
15.	Должна быть гарантирована невозможность недостоверного декларирования	- « -

⁷⁹ Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусев, В.А. Черных. СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. С. 356.

№ п/п	Содержание требования	Источник
	кода ТН ВЭД товара	
16.	Должна быть гарантирована защита от ввоза вредной, опасной и некачественной продукции и услуг	- « -
17.	Должно быть предусмотрено использование стандартных и унифицированных таможенных процедур с учетом международных стандартов	- « -
18.	Должно быть предусмотрено оснащение таможенных технологий современными техническими средствами таможенного контроля	- « -
19.	Должно быть предусмотрено использование новых информационно-технических средств обеспечения таможенных технологий	- « -
20.	Должна быть обеспечена защита таможенных технологий от коррупционного влияния	- « -
21.	Таможенная технология перед утверждением должна проходить антикоррупционную экспертизу	КАР***
22.	Таможенная технология должна быть понятной и прозрачной для участников ВЭД	То же
23.	Реализация в таможенной технологии принципа «одного окна» и «одной остановки»	КРТО
24.	Таможенная технология должна предусматривать развитие системы предварительной электронной информации и электронного декларирования	РСТ

Примечания:

* КРТО – Концепция развития таможенных органов;

** РСТ – Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли ВТО;

***КАР – Концепция административной реформы.

В таможенной практике используется, как правило, один вид технологических документов – технологические схемы. Это, однако, свидетельствует не о высоком уровне унификации таможенной технологической документации, а скорее о не проработанности данного вопроса с позиций технологических методов обеспечения качества результатов труда.

Корректировка организационных структур. Одновременно с разработкой технологии реализации плана решается вопрос создания соответствующей организационной структуры для ее применения. Для этого необходимо оценить ее состояние и принять необходимые меры по приведению в соответствие с новыми задачами.

Качество организационных структур, создаваемых в организациях, следует оценивать с использованием следующих показателей: результативность; системность; устойчивость коммуникаций; оперативность; ресурсоемкость; способность к самосовершенствованию.

Результативность организационной структуры – это вероятность полного достижения поставленных целей, определенных утвержденным планом. Уровень достижения поставленной цели оценивается экспертным путем на основе оценки компетентности персонала и состояния организационных структур.

Системность организационной структуры характеризуется ее целенаправленностью, то есть наличием единства цели и единого руководства действиями структурных подразделений и персоналом по ее достижению.

Устойчивость коммуникаций определяется надежностью и оперативностью используемых видов связи между подразделениями и персоналом в составе подразделений.

Оперативность характеризуется расходом времени на выполнение технологических процессов, разработанных для реализации плана.

Ресурсоемкость организационной структуры характеризуется расходом всех видов ресурсов (людских, финансовых, информационных, материально-технических, энергетических и др.), необходимых для ее функционирования.

Способность к самосовершенствованию характеризуется наличием в организации действующего механизма реагирования на несоответствия, который позволяет на систематической основе улучшать процессы и результаты.

Кроме того, при оценке состояния организационной структуры, которой предстоит выполнять принятый план при определенной технологии, целесообразно также использовать следующие характеристики:

- количество, подчиненность и организация взаимодействия структурных подразделений, задействованных в реализации плановых задач;
- фонд рабочего времени персонала подразделений, задействованных в решении плановых задач (суточный, месячный, годовой – в зависимости от трудоемкости решаемых задач и времени, отпущенного на их решение);
- уровень квалификации персонального состава;
- уровень мотивации персонала на решение плановых задач.

Оценка должна быть конкретной и отвечать на следующие вопросы:

- а) сколько человек определенной квалификации необходимо для реализации поставленной задачи и сколько их в наличии;
- б) какие меры необходимо предпринять для того, чтобы организационная структура позволила выполнить принятый план.

Оценка состояния организационной структуры по перечисленным выше показателям покажет, что по некоторым из них она не в состоянии выполнить намеченный план. В этом случае должны быть предприняты меры по улучшению состояния имеющейся организационной структуры и ее кадрового состава.

Среди этих мер должна быть и программа совершенствования системы управления таможенным органом на основе МС ИСО серии 9000. Она предполагает уточнение распределения полномочий и ответственности по обеспечению деятельности между подразделениями и документирование управленческих процедур и рабочих процессов.

Как часть системы управления рассматривается распределение ответственности и полномочий персонала на проведение корректирующих мероприятий.

Важнейшим элементом готовности организационной структуры к выполнению плановых заданий является обеспечение компетентности кадрового состава. Поэтому в план мероприятий должны быть включены:

а) определение необходимой компетентности персонала, выполняющего работу;

б) профессиональная подготовка персонала.

После реализации намеченных выше мер должна быть проведена повторная оценка состояния организационной структуры с тем, чтобы убедиться, что она и состав ее кадрового наполнения готовы выполнить намеченный план.

Обеспечение ресурсами. Система управления предполагает создание условий для качественного выполнения функции обеспечения организации всеми видами ресурсов (финансовыми ресурсами, оборудованием, оргтехникой, средствами измерений и другими видами ресурсов).

Для бюджетных организаций почти все их затраты определяются утверждаемой вышестоящей организацией сметой расходов. Поэтому одним из важнейших элементов системы обеспечения организации различными ресурсами является процесс закупок.

Организация должна обеспечить соответствие закупаемой продукции требованиям, которые устанавливаются на основе показателей качества результатов деятельности организации. С этой целью организация должна оценивать и выбирать поставщиков на основе их способности поставлять продукцию в соответствии с требованиями организации. Для этого должны быть разработаны критерии отбора, оценки и повторной оценки закупаемой продукции и соблюдены определенные принципы взаимодействия с поставщиками.

С целью организации делового взаимодействия потребителей с поставщиками, обеспечения высокого качества продукции и снижения затрат, связанных с входным контролем, многие потребители и поставщики разрабатывают совместные программы решения проблем, связанных с качеством. Совместные конференции, курсы профессиональной подготовки, программы взаимодействия и долгосрочные соглашения помогают улучшить взаимоотношения по проблемам качества результатов деятельности. При этом наблюдается тенденция к сокращению количества поставщиков однотипной продукции.

Организация обеспечения производственного процесса предметами труда. Выполнение функции организации снабжения производственного процесса предметами труда (сырьем, заготовками, материалами и информацией) является важнейшим фактором эффективной деятельности организации. Сущность выполнения этой функции предполагает:

а) порядок разработки и мониторинга планов выполнения каждой функции организации, в том числе планов загрузки подразделений;

б) обеспечение производственного процесса необходимыми ресурсами (материалами и производственной информацией) в плановые сроки.

Оценка существующего состояния организации снабжения производственного процесса предметами труда с использованием отмеченных выше по-

казателей позволяет выявить ее недостатки. Анализ этих недостатков даст возможность выявить причину каждого из них и разработать комплекс мер по улучшению организации обеспечения производственного процесса предметами труда.

Подготовка системы операционного управления. Одним из ключевых элементов функции «организация» является создание производственной (или операционной) системы. Цель этой системы – обеспечение экономически эффективной реализации намеченных планов. Она определяет процедуру реализации разработанной технологии, методы мотивации персонала, систему учета и контроля результатов деятельности, учитывающую конкретные условия и обеспечивающую конкурентоспособность результата труда. В процессе построения операционной системы решаются вопросы местоположения соответствующего подразделения, выбора его масштаба (мощности, пропускной способности), технологической интеграции и специализации труда персонала.

В настоящее время наиболее предпочтительной системой рабочего управления деятельностью организации является система, которая соответствует требованиям международных стандартов ИСО серии 9000 «Системы менеджмента качества». Показатели качества таких систем управления организациями подразделяются на две группы:

- а) показатели, характеризующие соответствие системы управления требованиям МС ИСО 9001:2008 «Системы менеджмента качества. Требования»;
- б) показатели, характеризующие соответствие результатов деятельности организации установленным требованиям – стандартам, техническим условиям, техническим регламентам, требованиям другой нормативной документации и требованиям потребителя.

Требования стандартов ИСО имеют целью создание условий для обеспечения соответствия результатов деятельности установленным требованиям. Поэтому их следует считать основными требованиями к качеству системы управления предстоящим процессом деятельности.

Оценка соответствия существующей системы управления предстоящему процессу деятельности осуществляется на основе вопросников, построенных в соответствии с требованиями МС ИСО 9001:2008 «Системы менеджмента качества. Требования». Один из вариантов такого вопросника приведен в табл. 3.2⁸⁰.

В графах 3, 4 и 5 предусмотрена возможность вычисления комплексного относительного показателя соответствия существующей системы управления требованиям МС ИСО 9001:2008. Для этого в графе 3 проставляется оценка параметра в долях единицы. В графе 4 проставляется оценка весомости параметра при условии, что сумма весомостей должна быть равна единице. В графе 5 против каждого параметра записывается произведение оценки параметра на его весомость. Сумма произведений в итоговой строке графы 5 представляет собой

⁸⁰ Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. С. 363.

комплексную относительную оценку соответствия системы управления требованиям стандарта ИСО 9001:2008.

Таблица 3.2

Вопросник для проведения самооценки системы управления таможенным органом на соответствие ее требованиям МС ИСО 9001:2008

№ п/п	Вопрос для оценки	Оценка (в долях единицы) K_i	Весомость показателя a_i	Приведенная оценка $K_i \times a_i$
1.	Действительно ли система управления охватывает все процессы и виды таможенных процедур			
2.	Действительно ли система управления разработана, документирована, внедрена, поддерживается в рабочем состоянии и постоянно улучшается			
3.	Наличие «Политики в области качества таможенной деятельности»			
4.	Наличие «Руководства по системе управления»			
5.	Наличие документированных процедур (технологических схем, инструкций, методик и других рабочих инструкций) по всем функциям, выполняемым таможенным органом			
6.	Наличие положений о службах и подразделениях			
7.	Наличие должностных инструкций персонала			
8.	Предусмотрены ли измерение, наблюдение и анализ производственных процессов			
9.	Предусмотрен ли анализ достижения запланированных результатов и разработка действий для улучшения процессов			
10.	Документированы ли процессы взаимодействия подразделений таможенного органа			
11.	Имеется ли документированная процедура, определяющая порядок разработки документов на адекватность до их утверждения и издания			
12.	Предусмотрен ли периодический анализ документов и их актуализация			
13.	Обеспечена ли идентификация документов, их регистрация, изъятие устаревших вариантов и доведение до исполнителей новых вариантов			
14.	Ведутся ли записи о качестве деятельности, необходимые для подтверждения соответствия требованиям и эффективности системы управления			
15.	Обеспечено ли соблюдение таможенного законодательства и выполнение законных требований			

№ п/п	Вопрос для оценки	Оценка (в долях единицы) K_i	Весомость показателя α_i	Приведенная оценка $K_i \times \alpha_i$
	участников внешнеэкономической деятельности			
16.	Разработаны ли цели в области качества деятельности по каждой функции и по каждому уровню управления			
17.	Назначен ли представитель руководства, ответственный за состояние системы управления таможенным органом			
18.	Имеются ли документированные процедуры для периодического анализа системы управления таможенным органом			
19.	Определен ли уровень компетентности персонала, необходимой для качественной работы			
20.	Имеются ли документированные процедуры по обеспечению необходимой компетентности персонала			
Итоговая оценка			$\sum \alpha_i = 1,0$	$\sum K_i \times \alpha_i$

Самооценка системы управления на соответствие ее требованиям МС ИСО серии 9000 может быть проведена также по пяти универсальным вопросам аудитора. В этом случае по каждому требованию стандарта ИСО 9001:2008 руководством таможенного органа должно дать ответы на следующие вопросы:

1) достаточно ли полно и однозначно отражают имеющиеся в таможенном органе документы конкретное требование стандарта и можно ли судить, что соблюдение требования обеспечено;

2) ознакомлен ли персонал с этими документами;

3) имеет ли персонал эти документы в своем распоряжении;

4) понимает ли персонал содержание этих документов и требования, изложенные в них;

5) фактически использует ли персонал эти документы в своей работе.

Оценка существующего состояния системы управления таможенным органом, естественно, покажет большие отклонения от требований МС ИСО серии 9000:2000. Устранение этого несоответствия может быть осуществлено только в результате настойчивого проведения большого комплекса работ по освоению требований этих стандартов. Для этого должна быть разработана и реализована специальная программа действий.

Важным методическим элементом системы рабочего управления, позволяющим обеспечить стабильность качества труда и систематическое его улучшение, является цикл управления качеством. Цикл предполагает рассмотрение законченной технологической операции, производственной функции или этапа работы на любом уровне управления – от конкретного исполнителя (инспектора, рабочего, служащего) до руководителя коллектива (начальника отдела,

начальника таможи). Проработка всех элементов цикла управления качеством по всем этапам производства и технологическим операциям в соответствии с элементами жизненного цикла продукции (услуги) позволяет создать требуемый механизм обеспечения стабильности качества результатов труда. При этом главное внимание обращается на профилактическое предотвращение отклонений от установленных требований к качеству результатов труда и создание условий для соблюдения технологических режимов.

Разработка (корректировка) механизма активизации персонала. Реализация разработанного плана может потребовать новых методов активизации персонала. Для этого необходимо оценить действующий механизм активизации и, при необходимости, внести в него соответствующие коррективы.

Обычно механизм активизации персонала основывается на применении различных мер материального и морального поощрения в зависимости от результатов труда. При этом важно четко идентифицировать результат труда, определить метод его количественной и качественной оценки и установить зависимость от него мер поощрения. Для придания гласности процедурам поощрения могут использоваться различного вида конкурсы.

Эффективность действующего механизма активизации персонала можно оценить по совокупности следующих показателей:

- обеспечение выполнения плановых заданий;
- обеспечение качества результатов труда;
- наличие количественной оценки персонального трудового вклада в выполнение плановых заданий;
- наличие количественной оценки качества труда персонала;
- трудоемкость применения мотивационного механизма.

Функция регулирования деятельности. Функция регулирования в системе управления включает набор действий руководителей по обеспечению запланированного порядка осуществления управляемого процесса, включающих: учет результатов деятельности; контроль количественных и качественных характеристик результатов труда; сравнение результатов с запланированными параметрами и регистрация несоответствий; выявление причин несоответствий; разработку и реализацию корректирующих действий; разработку и реализацию предупреждающих действий; применение мер поощрения персонала за качественные результаты работы.

Учет результатов деятельности. Учет является одной из функций системы управления, обеспечивающей субъекта управления информацией о ходе выполнения плана. Он является основой для осуществления мониторинга.

Учет и контроль – это звенья в обратной связи контура управления, процессы, при помощи которых руководство организации определяет, правильны ли его решения и не нуждаются ли они в корректировке. Задачи учета и контроля заключаются в предоставлении руководству информации о том, что запланированный процесс осуществляется в соответствии с планом и достигаются цели организации. В процессе учета и контроля осуществляется измерение

фактически протекающего процесса и сравнение достигнутых результатов с установленными требованиями и принятыми решениями. Это такая функция управления, которая позволяет выявить возникающие проблемы и скорректировать деятельность до того, как эти проблемы перерастут в кризис. Контроль создает условия для объективного анализа и позволяет определить необходимость перемен, которые должны быть реакцией на изменение внешней и внутренней среды, в том числе изменение планов организации.

Огромное количество показателей, включаемое в систему отчетности таможенных постов и таможен, в итоге приводит к увеличению численности работников, занятых учетом и отчетностью, и снижению доли работников таможенных органов, занятых непосредственно таможенным оформлением и таможенным контролем товаров.

Контроль по времени его осуществления подразделяют на предварительный (входной), текущий (пооперационный, периодический, летучий) и заключительный.

Предварительный, или, как принято его называть, входной, контроль относится ко всем элементам производства – средствам труда, предметам труда, персоналу и документации, определяющей требования к технологии и качеству результата труда.

Текущий контроль осуществляется непосредственно в ходе проведения работ. Он позволяет обнаружить и исключить отклонения от намеченных планов, технологических инструкций и процедур. Текущий контроль осуществляют непосредственные исполнители, а также вышестоящее руководство любого уровня.

Заключительный контроль осуществляется после завершения работы. Он позволяет определить, насколько правильно выполняется намеченный план, и, если данная работа будет повторяться, скорректировать технологию ее выполнения с учетом обнаруженных отклонений. Итоги заключительного контроля используются для мотивации и активизации исполнителей.

Как орган, созданный государством, таможня должна быть надежным регулятором внешнеторговой деятельности и гарантом соблюдения таможенного законодательства. Как участник процедур внешнеэкономической деятельности таможня должна обеспечить такое качество своей работы, чтобы для законопослушного участника ВЭД таможенное оформление и таможенный контроль были естественным этапом торговых процедур, не тормозящим производственные процессы.

Контроль за соблюдением таможенной технологии осуществляется практически в виде плановых или внеплановых инспекций таможенных органов. При реализации планов работы таможенных органов необходимо оценить достаточность такого контроля за соблюдением таможенных технологий и, в случае сомнения в этом, принять дополнительные меры по повышению его результативности.

Регистрация несоответствий. Работа с несоответствиями результатов труда установленным требованиям является центральным элементом механизма постоянного улучшения процессов и результатов. Несоответствия являются следствием вариабельности элементов производства и технологических процессов. Изменчивость элементов производства является источником неопределенности результатов и потерь. Задача организаторов любого процесса – устранение причин вариации, уменьшение вариабельности всех составных частей процесса и обеспечение высокой степени воспроизводимости результатов.

Процесс улучшения качества результатов труда любого работника представляет собой комплекс взаимосвязанных мероприятий, которые создают условия для совершенствования деятельности.

Для целенаправленной работы с несоответствиями они должны быть прежде всего определены, четко выражены и зарегистрированы в специальных журналах, которые должны быть в каждом подразделении. Это позволяет придать работе с несоответствиями, то есть работе по постоянному улучшению деятельности, конкретный и организованный характер.

Выявление причин несоответствий. Выявление причин несоответствий представляет собой процесс декомпозиции результата деятельности с определением характеристик составляющих его элементов, выявлением основных недостатков в функционировании элементов, их взаимосвязей с другими элементами технологического процесса, причинно-следственных связей возникающих проблем, определением сущности причин выявленных несоответствий.

Научный подход к выявлению причин несоответствий предполагает глубокое изучение фактической реализации процесса и определение источника истинных причин несоответствия.

На этом этапе важно определить организационную форму изучения процесса, на котором возникло несоответствие.

Разработка и реализация корректирующих действий. В задачи руководителей организаций входит создание условий для коллективного творчества персонала. Эффективной формой организации такого вида деятельности являются творческие группы или семинары на рабочих местах. Отечественный и зарубежный опыт работы по улучшению качества результатов труда привел к созданию большого количества инструментально-методических средств и методов конкретной работы в таких добровольных группах (семинарах).

В качестве примеров активизации творческого мышления можно назвать приемы использования метода Дельфи, построения структурных схем, построения карт технологического процесса, метода «мозгового штурма», деловых игр, метода SWOT-анализа, выбора альтернатив и др.

Разработка и реализация предупреждающих действий. Функция разработки предупреждающих действий реализуется на двух этапах управления:

- 1) на этапе плановой переработки или новой разработки технологии реализации утвержденного плана;

2) на этапе разработки корректирующих действий, когда в технологический процесс вносятся изменения, требующие его переутверждения.

Основная задача разработки предупреждающих действий – это повышение уровня способности таможенной технологии (таможенных процедур) к обеспечению таможенного законодательства и снижению уровня таможенных рисков государства. Действующая в настоящее время в таможенной службе система управления рисками не в полной мере отвечает этой задаче.

Вопросы для самопроверки:

1. В чем сущность функционального подхода к управлению деятельностью таможенного органа?
2. В чем заключается функция планирования деятельности?
3. Назовите этапы алгоритма прогнозирования.
4. Что представляет собой стратегическое планирование?
5. Решение каких задач предполагает планирование деятельности таможенных органов?
6. Какие в зависимости от длительности периода различают планы в таможенных органах?
7. Сколько уровней планирование в таможенном деле?
8. В чем сущность функции организации деятельности?

Кейс-ситуация

В зависимости от длительности периода, в течение которого предполагается решить поставленные задачи, планы могут быть: долгосрочными; среднесрочными; текущими.

В зависимости от характера решаемых задач в системе ФТС России разрабатываются: организационные планы; целевые программы развития; планы-задания по перечислению таможенных платежей.

Определите: какие планы разрабатывают на уровне ФТС России и РТУ; таможни.

3.3. Процессно-ориентированный подход к управлению деятельностью таможенных органов

Теоретические положения процессного подхода. Управление организациями, выстроенными по функциональному принципу (на рис. 3.11⁸¹ изображен пример представления таможенного органа как функционально-ориентированной организации), сталкивается с серьезными проблемами, связанными с возникновением вертикальных и горизонтальных барьеров (функциональных, организационных, кадровых, информационных). Необходимость

⁸¹ Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Изд-во Троицкий мост. 2010. С. 371.

преодоления этих барьеров вызвала к жизни второй тип организации, ориентированной не на функцию, а на процесс.

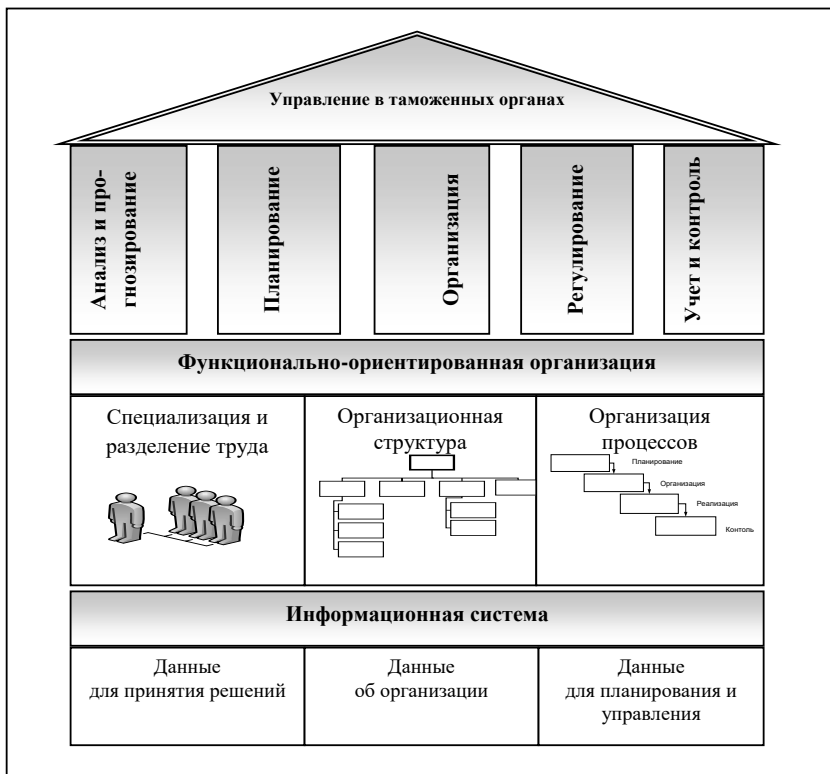


Рис. 3.11. Функционально-ориентированная организация

В основных чертах данный подход сформировался в середине 1980-х гг. на японских предприятиях. Процессный подход позволяет уменьшить число уровней иерархии и объединять ряд частных функциональных подзадач в рамках целостного охвата задачи. При этом каждый сотрудник отвечает за свою часть работы и осуществляет самоконтроль. В результате происходит упрощение и ускорение процессов и происходит оптимизация расходов всех видов ресурсов. Схематично процессно-ориентированная организация представлена на рис. 3.12.

Сравнительный анализ рис. 3.11 и рис. 3.12 выявляет различия в компонентах, из которых состоит организация: место организационной структуры,

организации процессов и организации руководства заняли процессы руководства, производственные и вспомогательные процессы. Естественно, иначе выглядит и информационно-коммуникационная система, роль которой здесь так же важна, как и при функциональной ориентации: она основана на процессном подходе. Переход от функциональной ориентации к ориентации на процессы предполагает действия в двух основных направлениях: интеграцию ответственности по вертикали и функций по горизонтали.

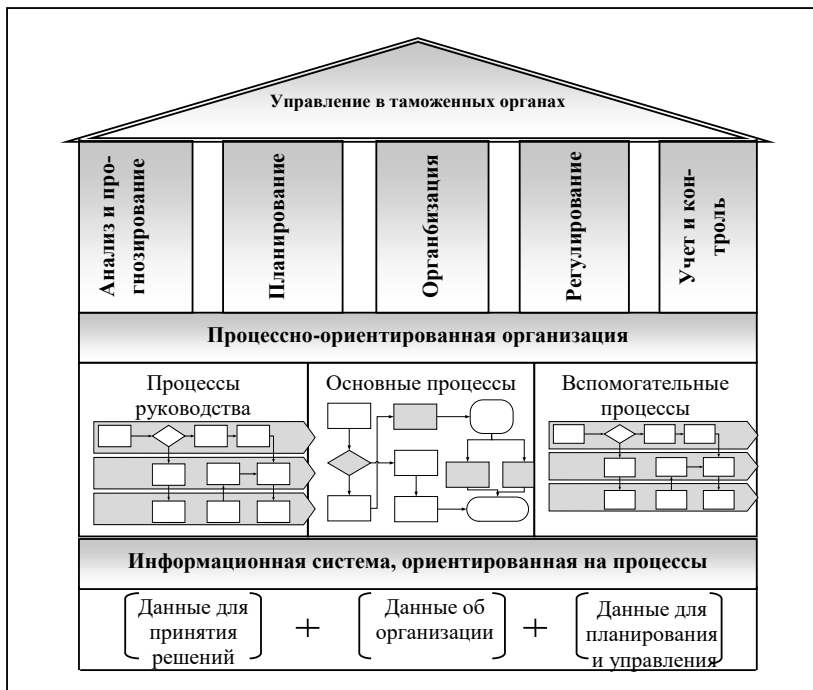


Рис. 3.12. Процессно-ориентированная организация

Интеграция ответственности проявляется в готовности руководства к изменениям, к делегированию полномочий и ответственности, к постепенному сокращению уровней иерархии. Сотрудники, со своей стороны, должны стремиться к повышению квалификации. Накопленный опыт необходимо фиксировать в доступной для сотрудников организации форме на электронной базе знаний. На основе управления знаниями формируется обучающая организация.

Интеграция функций проявляется в таких преобразованиях, как формирование команды, выстраивание управляемых процессов, уменьшение в них числа стыков, их оптимизация путем сокращения избыточности, упрощения функ-

ций. Ответственность и функции при таком подходе интегрируются в рамках процессов управления и технологических процессов. На смену функционально-ориентированной концепции организации, в которой руководители противопоставлены работникам, а структура – операциям, приходит целостная процессная стратегия.

К компонентам целостной стратегии относят ориентацию на потребителей, ориентацию на сотрудников и ориентацию на процессы (рис. 3.13)⁸².

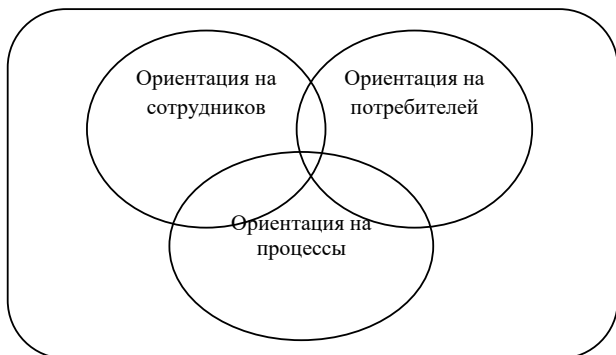


Рис. 3.13. Компоненты процессной стратегии

Для успешной адаптации к динамичным изменениям внешней среды с одновременным улучшением качества оказываемых государственных услуг необходимо, чтобы сотрудники таможенных органов, квалифицированные и заинтересованные в успехе, на практике реализовали маркетинговый подход к таможенным услугам. Они, в свою очередь, смогут это осуществить только в рамках простых и прозрачных организационных процессов.

Улучшение потребительских качеств означает ускорение цикла с повышением качества продукции/услуг и при минимальном увеличении издержек. Сотрудник таможенных органов при процессно-ориентированном подходе ставится в центр процесса. Он отвечает за свои результаты, сам их контролирует, решает проблемы, возникающие в основных процессах (видах таможенной деятельности), и оптимизирует эти процессы путем упрощения, совершенствования и ускорения таможенных процедур.

Для всех процессов определяются целевые показатели и критерии оценки результата деятельности таможенных органов.

Ответственными за процессы должны быть не узкие специалисты, хорошо разбирающиеся в технических деталях конкретных операций, а руководители, умеющие работать с людьми и понимающие, кто в какой сфере компетен-

⁸² Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. С. 373.

тен. При этом не утрачивается необходимость в высококлассных специалистах узкого профиля, умеющих решать те или иные специфические задачи.

Приведем базовые определения, используемые в рамках процессного подхода.

Процесс – это деятельность, для которой должны быть определены:

- ценность этой деятельности для организации в целом;
- ценность результатов деятельности для потребителей (внешних и внутренних);
- руководитель, отвечающий за результативность и эффективность;
- ресурсы, необходимые для выполнения (персонал, оборудование, программное обеспечение, среда, информация и т.д.);
- технология выполнения;
- показатели оценки деятельности, показатели оценки результатов, показатели оценки удовлетворенности потребителей.

Таким образом, процесс является сложным объектом для управления, и его описание не сводится только к описанию последовательности работ (например, при помощи графической схемы). Поэтому изменение системы управления процессами означает изменение деятельности организации в целом.

В основе процессного подхода к управлению организацией лежит выделение в ней управленческих и технологических процессов и управление этими процессами (рис. 3.14)⁸³.

Процесс – это устойчивая, целенаправленная совокупность взаимосвязанных видов деятельности, которая по определенной технологии преобразует входы в выходы, представляющие ценность для потребителя.

Данное определение базируется на определении стандарта МС ИСО 9000:2000.

На сегодняшний день выделяют три основных группы процессов:

- сквозные процессы, проходящие через несколько подразделений организации или через всю организацию, пересекающие границы функциональных подразделений (сквозные процессы часто называют межфункциональными);
- процессы (подпроцессы) подразделений, деятельность которых ограничена рамками одного функционального подразделения организации (такие процессы называют внутрифункциональными);
- операции (функции) самого нижнего уровня декомпозиции деятельности организации, которые, как правило, выполняются одним человеком.

Для управления процессом назначается должностное лицо, ответственное за выполнение процесса и его результат. Чтобы должностное лицо могло управлять процессом, в его распоряжение должны быть выделены ресурсы, необходимые для проведения процесса, делегированы права и полномочия. Каждый сотрудник выполняет определенные функции в организации и является

⁸³ Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. С. 375.



подконтрольным руководством. Поскольку субъект управления может быть коллективным, то процессом может управлять коллегиальный орган управления.

Рис. 3.14. Основы процессно-ориентированного подхода в таможенных органах

Процесс начинается / заканчивается тогда, когда ответственность за документ или ресурс передается от одного руководителя (субъекта управления) другому. Важно, чтобы деятельность, преобразующая эти входы в выходы, находилась под управлением одного руководителя, т.е. был определен один ответственный за процесс.

Управление процессом осуществляет руководитель процесса. Все ресурсы, необходимые для выполнения процесса, находятся в его распоряжении. Существенным для выполнения процесса является точное определение необходимых ресурсов, которые должны поступить в распоряжение руководителя процесса, чтобы процесс состоялся и был выполнен успешно.

Таким образом, можно дать следующее определение руководителя процесса. Руководитель процесса – должностное лицо, которое имеет в своем распоряжении персонал, инфраструктуру, программное и аппаратное обеспечение, информацию о процессе, управляет ходом процесса и несет ответственность за результаты и эффективность процесса. Таким образом, в процессном подходе к

управлению наличие руководителя процесса, обладающего ресурсами, является важнейшим необходимым условием⁸⁴.

Руководитель процесса осуществляет управление процессом и сам является его неотъемлемой составной частью. Это проиллюстрировано на рис. 3.15.

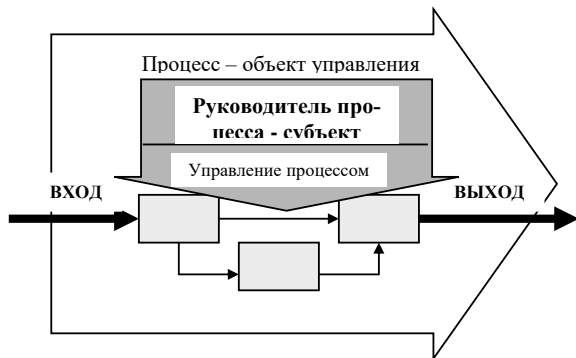


Рис. 3.15. Руководитель процесса как составная часть процесса

Выход – материальный или информационный объект, или услуга, являющийся результатом выполнения процесса и приобретаемый внешними по отношению к процессу потребителями.

Выход (продукт/услуга) процесса всегда имеет потребителя (внешнего и внутреннего). В случае если потребителем является другой процесс, то для него этот выход является входом. Выход (продукт) процесса также может использоваться в качестве ресурса при выполнении другого процесса. К выходам процесса могут относиться: готовая продукция, документация, информация (в том числе отчетная), персонал, услуги и т.д.

Вход процесса (продукт/услуга) – это потоки документов и материальных ресурсов, которые в ходе выполнения процесса преобразуются в выход.

Вход всегда должен иметь своего поставщика. К входам процесса могут относиться: сырье, материалы, полуфабрикаты, документация, информация, персонал, услуги и т.д.

Классификацию процессов можно производить по различным критериям. В зависимости от характера результата различают производственные и непроизводственные (обслуживающие) процессы: в первом случае на выходе получается материальный продукт/услуга определенного вида, во втором – нематериальный продукт. В зависимости от характера деятельности выделяются операционные и управленческие, или, используя другую типологию, технологические и бизнес-процессы. Операционные (технологические) процессы относятся непосредственно к выполнению производственных операций, управленческие

⁸⁴ Репин В.В., Елиферов В.Г. Процессный подход к управлению: Моделирование бизнес-процессов. – М.: РИА «Стандарты и качество», 2004.

(бизнес-процессы) связаны с реализацией функций управления (планированием, организацией, мотивацией, контролем).

Существует много способов классификации процессов. Простой и прикладной подход был предложен в результате выполнения норвежского проекта «ТОРР» по сравнительному бенчмаркингу. Все процессы были поделены на первичные и поддерживающие (вспомогательные) в соответствии с теорией Майкла Портера о цепочках ценности⁸⁵. Некоторые из поддерживающих процессов были потом выделены в отдельный класс – процессов развития. Эти три группы процессов определяются следующим образом:

1. *Первичными процессами* называются основные и создающие ценности процессы организации. Эти процессы пронизывают всю компанию, начиная с потребителя и заканчивая поставщиками.

2. *Поддерживающие (вспомогательные) процессы* не создают непосредственно добавленную ценность. Они нужны для обеспечения основных процессов. Такими вспомогательными процессами могут быть, например, управление финансами и персоналом.

3. *Развивающиеся процессы* – это такие процессы, которые позволят создать цепочку ценности в основном и во вспомогательном процессах на новом уровне показателей.

По участию в создании ценности процессы подразделяются на прямые и непрямые: первые непосредственно связаны с производством конечного продукта / услуги, вторые дополняют и подготавливают этот выпуск. Следующий параметр классификации – сложность, на которой базируется разделение макро- и микропроцессов. Макропроцессы являются общими, подпроцессы – частными, они описываются с более высокой степенью детализации. Далее, процессы делятся на основные (ключевые) и второстепенные. Критерием здесь выступает значимость: основными считаются критически важные процессы, определяющие достижение общей цели организации. Второстепенные процессы играют подчиненную роль, обеспечивая выполнение основных.

И, наконец, процессы можно классифицировать по способу передачи знаний: те, которые относятся к развитию организации и внедрению инноваций, а также связанные с преобразованиями и обучением.

Эти идеи получили дальнейшее развитие при выполнении программы ENAPS (Европейская сеть изучения перспективных показателей), предназначенной для создания базы данных для европейской системы сравнительного бенчмаркинга. В результате была уточнена общая структурная схема процессов, а также ее составляющие (рис. 3.16)⁸⁶.

Принципы моделирования управленческих и операционных процессов. В менеджменте процессы, как правило, в зависимости от связанной с ними функций, делятся на:

⁸⁵ Портер М. Конкурентная стратегия. Методика анализа отраслей и конкурентов. М.: Издательство «Альпина Бизнес Букс», 2007.

⁸⁶ Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. С. 379.



- основные процессы, специфические для организации;
- процессы руководства, специфические для организации;
- вспомогательные процессы, специфические для организации.

Рис. 3.16. Общая структурная схема процессов программы ENAPS

Основными процессами организации являются стратегически важные процессы, ориентированные на цели организации, относящиеся к ее ключевой компетенции и обеспечивающие соответствие между фактическими и запланированными результатами деятельности, это фундаментальные процессы, прямо участвующие в создании ценности и охватывающие ряд функций. Основные процессы отличают от остальных по двум признакам: во-первых, они критиче-

ски важны для успеха организации, а во-вторых, их вход и выход имеет прямое отношение к клиенту.

Процессы руководства – это организационные процессы (бизнес-процессы), заключающиеся в определении целевых показателей, выдаче указаний

и оценке результатов для ранее заданных основных процессов.

Вспомогательные процессы обеспечивают необходимую поддержку основных процессов, соответственно, и требования к ним вытекают из характеристик основных процессов. Примерами вспомогательных процессов является управление персоналом, техническое обслуживание оборудования, поддержка информационной инфраструктуры.

Процесс руководства отражает точку зрения руководителей на основные процессы. Она предполагает применение определенных стратегий и методов, приобретение и накопление управленческого опыта. Особое внимание уделяется определению целевых показателей, позволяющих оценить конечный результат.

Реализацию каждого из этих процессов можно оценить с помощью соответствующих показателей. Для объединения показателей в единую систему видам, подвидам и показателям деятельности присваиваются весовые коэффициенты, определяемые их приоритетностью. Например, таможенная деятельность имеет наивысший весовой коэффициент, так как данный вид деятельности является приоритетным для деятельности таможенных органов.

Структура деятельности таможенных органов строится по иерархическому типу: деятельность, подвиды деятельности и составляющие их процессы (рис. 3.17)⁸⁷.

Базисом для построения модели управления деятельностью таможенных органов на основе процессно-ориентированного подхода является разработка основополагающих принципов (табл. 3.3).

Реализация данных принципов при управлении деятельностью таможенных органов позволяет упорядочить процессы и устранить избыточные процедуры, избежать многократного предоставления идентичной информации, реализовать принцип «одного окна», сократить сроки исполнения, определить ответственность должностных лиц за соблюдение ими требований административных регламентов.

Одним из основных показателей эффективности деятельности таможенных органов является время выполнения таможенной процедуры (процесса). Сокращение времени таможенного оформления и таможенного контроля приводит к ускорению товарооборота в мировой торговле и снижению издержек участников внешнеэкономической деятельности и, в конечном счете, к снижению цены товаров для конечных потребителей.

⁸⁷ Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. С. 381.

Таким образом, данные принципы, позволяют рационально выстраивать организационные процессы, составляющие таможенную деятельность, и более эффективно управлять ею.

Динамичная внешняя среда требует от современной организации адаптивности, обеспечивающей эффективность деятельности в новых условиях.



Рис. 3.17. Виды деятельности таможенных органов

В рамках этого процесса осуществляется всевозможная реорганизация процессов руководства, основных и вспомогательных процессов. Главная проблема при такой реорганизации связана с тем, что сотрудники должны осознавать ее необходимость, а это требует изменения стереотипа мышления, поведения и отношения к работе. Для этого служат процессы повышения квалификации, обучения, передачи знаний. Недооценивать этот аспект опасно, притом, что риск подобной недооценки весьма велик.

Например, в рамках функциональной организации люди часто привязаны к индивидуальным рабочим местам, в то время как в процессной организации велика роль групповой работы. На смену узким специалистам приходят универсалы, индивидуальные задания интегрируются. Точно так же меняются и другие характеристики составляющих производственного процесса.

Для достижения стратегических целей организации ее процессы должны развиваться и обновляться согласно закономерностям процесса управления изменениями. Как отмечали многие исследователи, социально-психологические факторы здесь намного важнее технико-экономических, обеспечивающих непосредственное создание ценности на рабочем месте за счет сочетания производственных факторов. Устаревшая шкала ценностей, организационная структура могут стать узкими местами, которые сведут на нет производственные достижения. Компоненты для их обновления нельзя (в отличие от техники и материалов) приобрести на рынке, развитие должно происходить внутри организации по инициативе тех, кто в ней работает.

Таблица 3.3

Принципы процессно-ориентированного подхода управления деятельностью таможенных органов

Наименование принципа	Описание принципа
Принцип выстраивания цепи процессов	Таможенные процедуры (процессы) определяются административными регламентами исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) и выстраиваются в жесткой порядковой и временной последовательности.
Принцип горизонтального сжатия	Таможенные процедуры (процессы) необходимо объединять в целостные блоки, устранять дублирование функций, тем самым повышая результативность деятельности таможенных органов.
Принцип вертикального сжатия	Данный принцип подразумевает наделение сотрудников таможенных органов более широкими полномочиями в части принятия решений, что сокращает время таможенных операций и повышает эффективность таможенной деятельности.
Принцип минимизация количества согласований	Многочисленные согласования представляют собой избыточную форму контроля и нарушают главное требование к контролю – экономичности.
Принцип уменьшения количества проверок и управленческих воздействий на сотрудников таможенных органов	Данный принцип также направлен на уменьшение избыточного контроля.

Развитие процессов будет успешным лишь при условии адаптации стратегии, культуры и организационной структуры организации к изменениям внешних социально-психологических факторов.

Организация, ориентированная на процессы, формируется за счет структурного и процедурного упорядочения процессных элементов, совершенствования процессов в целом и интеграции ранее названных принципов организации руководства, организационной структуры и организации производства в модель организационных процессов. В рамках процессов руководства определяются стратегические и целевые установки, культура организации и оценка результатов. В рамках организационной структуры происходит децентрализация структур с передачей ответственности и полномочий сотрудникам, которая в сочетании с простыми, эффективными и ориентированными на качество процессами оказывает общее положительное влияние на процессы руководства, производства и вспомогательные процессы. Диаграммы процессов помогают ликвидировать функционально-ориентированное разделение компонентов (способов рассмотрения) организации.

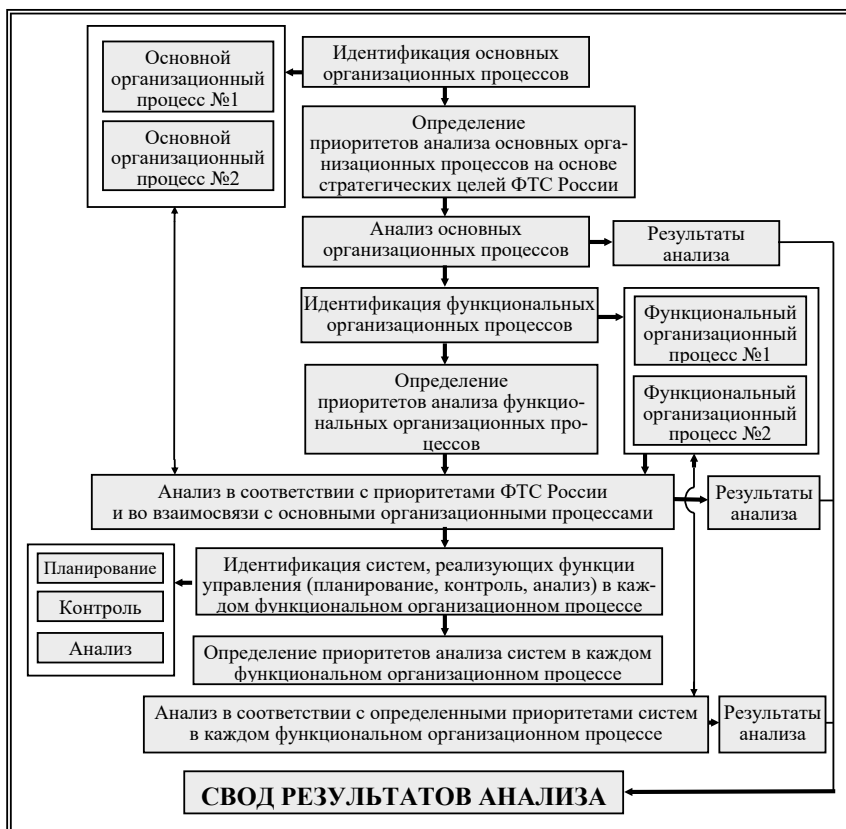


Рис. 3.18. Методика анализа организационных процессов

Необходимо, чтобы в итоге в каждом управленческом или операционном процессе, будь то процесс руководства, производственный или вспомогательный процесс, присутствовали все компоненты организации. Даже внутри вспомогательного процесса необходимо предусмотреть идентификацию систем, реализующих функции управления (например, описать структуру руководства с соответствующими должностями и полномочиями).

На рис. 3.18 приведена методика анализа организационных процессов ФТС России. Так как в первую очередь рассматриваются основные процессы, то есть процессы, реализующие таможенную деятельность, то упрощение начинается с простых процессов. Рассмотрим процессы, протекающие на таможенном посту, на примере функции принятия таможенным органом пассажирской таможенной декларации, поданной физическим лицом. При исполнении государственной функции принятия таможенным органом пассажирской таможенной декларации, поданной физическим лицом, определяются сроки и последовательность действий должностных лиц таможенных органов при осуществлении функции принятия декларации (рис. 3.19).

Исполнение государственной функции принятия таможенным органом декларации возлагается на таможенные посты, в регионах деятельности, которых расположены пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации, морские (речные) порты, открытые для захода иностранных судов, порты, открытые для международных сообщений, аэропорты, открытые для международных полетов, компетенция по принятию деклараций которых определена ФТС России.

Исполнение государственной функции принятия декларации осуществляется в соответствии с ТК ЕАЭС, Федеральным законом «О таможенном регулировании в Российской Федерации...», постановлением Правительства Российской Федерации. Результатом исполнения государственной функции принятия таможенным органом декларации являются:

- декларация со служебными отметками уполномоченного должностного лица таможенного поста в двух экземплярах;
- уведомление лица об отказе в принятии декларации. По устному запросу лица, подавшего декларацию, такое уведомление представляется начальником таможенного поста либо лицом, его замещающим, в письменной форме.

Успех перехода от функционально-ориентированной к процессной организации зависит от вовлеченности высших руководителей, наличия целостной концепции преобразований, хорошо поставленного обучения, полноты документации и эффективного контроллинга.

Построение базовой модели процессов таможенных органов. Стратегия процессного подхода формируется для трех стратегических сфер пассажирской таможенной декларации, поданной физическим лицом (ориентация на клиентов, на сотрудников и на процессы), причем главное внимание сосредоточено на процессах, представленных в специфической для организации модели организационных процессов.

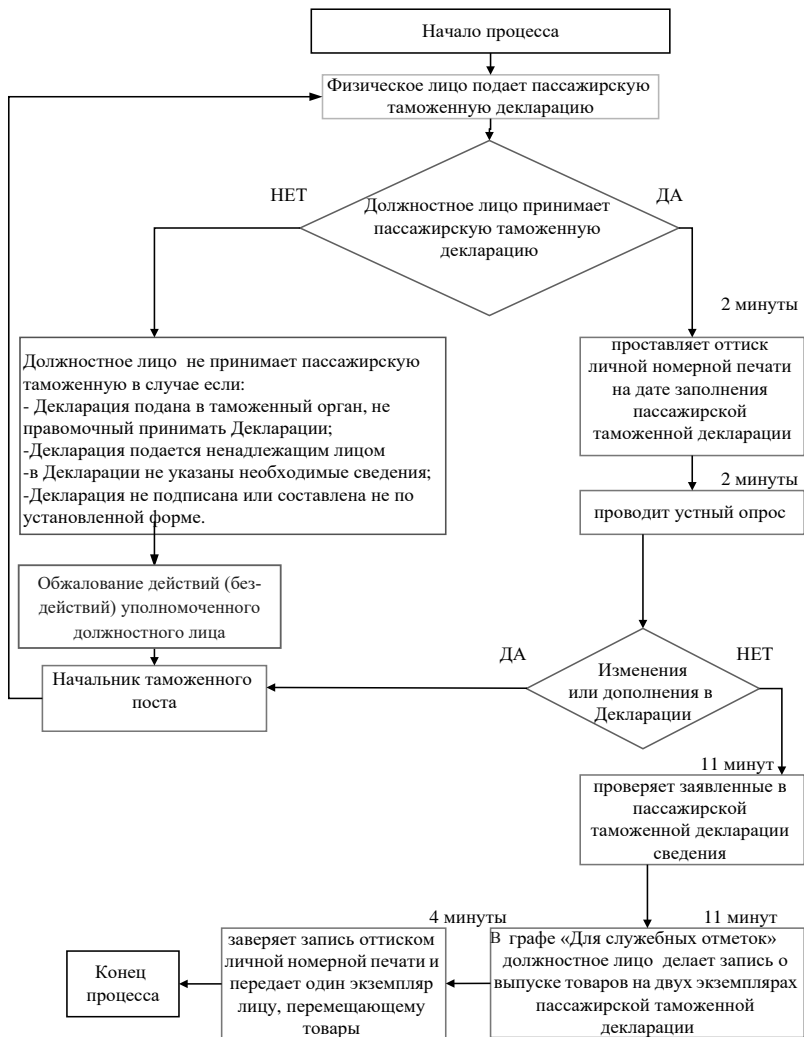


Рис. 3.19. Диаграмма процесса принятия таможенным органом пассажирской таможенной декларации, поданной физическим лицом

На рисунке 3.20 приведена логическая схема построения модели процессно-ориентированной организации. Организационная структура при ориентации на процессы включает такие компоненты, как: характеристики структуры; характеристики должности; характеристики стыков; характеристики команд. В организационной структуре преобладает децентрализация, которая способствует повышению гибкости и уменьшению сложности иерархии за счет образования центров.

Здесь на передний план выходит объектно-ориентированная организация, т.е. структура из подразделений с минимальным числом иерархических уровней. Такие сферы, как исследования и разработки, материально-техническое снабжение, закупки, производство и сбыт, которые при функциональной организации находились в ведении основных подразделений, выделяются в самостоятельные единицы.

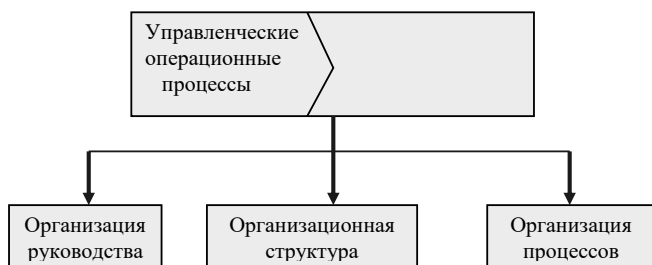


Рис. 3.20. Построение модели процессно-ориентированной организации

Высшую ступень иерархии в процессной модели организации занимает высшее руководство, несущее ответственность за результаты ее деятельности. Уровнем ниже находится центр, руководитель которого отвечает за оказание конкретной услуги (производство продукта). Руководитель центра должен действовать согласно описанным выше принципам организации руководства с ориентацией на потребителей, сотрудников и процессы. Еще на один уровень ниже располагаются подцентры. Внутри них интегрируются в продуктовые/сервисные цепочки функции (планирование, оперативное управление, снабжение, производство и т.п.), что позволяет уменьшить число стыков. Эти центры отвечают за качество, издержки и сроки. Последний, четвертый уровень образуют рабочие группы, которые непосредственно создают стоимость и точно так же, как подцентры, отвечают за сроки, качество и издержки, связанные с их работой.

Вполне очевидно, что общая модель центров совместима с четырехуровневой организационной структурой таможенных органов. Тенденции развития организационных структур управления заключаются в сокращении размерности, не только по вертикали, но и по горизонтали. Именно на сокращение

функциональных блоков направлены предпринимаемые в настоящее время меры по совершенствованию организационной структуры таможенных органов (например, сокращение некоторых подразделений, выполняющих штабные функции).

Групповая работа возможна лишь при том условии, что сегментация процессов будет позволять выполнение комплексных работ. Критериями для выделения сегментов в рамках производства или технологической подготовки служат: четкая сфера и интеграция ответственности; интеграция функций; обозримые участки работы; принцип потока; единая логистика; интеграция данных; планирование, управление, выполнение в команде при рамочном регулировании; технология групповой работы; интегрированное обеспечение качества; взаимосвязь производственных операций; контроль и самодисциплина; процесс непрерывного совершенствования.

В процессной модели центров выполнение процессов всех уровней происходит проще и с переходом через меньшее число стыков, чем при организации по функциональному принципу. Диаграммы процессов позволяют аккуратно документировать все стыки процессов с указанием должностей, инстанций, предшествующих и последующих работ с обеих сторон. В процессных описаниях должностей всегда четко обозначены задачи, связанные с должностью, требования внутренних клиентов и обязанности внутренних поставщиков. Имеющийся опыт практического применения процессной модели позволил сформулировать ряд рекомендаций по оптимизации этого процесса⁸⁸.

Децентрализация требует иерархических (вертикальных) и процессных (горизонтальных) инструментов руководства. В этом качестве выступают соглашения о целях и системы контроллинга. Для самостоятельного осуществления контроллинга в группе нужно четко определить ее производственные взаимосвязи и задать целевые показатели.

Децентрализация должна сопровождаться внедрением необходимых информационных технологий (например, компьютерных средств подготовки технической документации). Для интеграции рабочих мест и процессов следует использовать клиент-серверные архитектуры.

В связи с интеграцией функций в процессной организации не прямые функции, такие как планирование, логистика, техническое обслуживание и контроль качества, интегрируются непосредственно в процессы создания ценности. Возможен и другой вариант – создание сервисных центров, обслуживающих сразу несколько производственных сегментов.

В целом интеграция ответственности при применении данных подходов к децентрализации позволяет выстроить эффективную, быструю и относительно простую процессную организацию.

При организации процессов целесообразно их разделить на четыре группы (рис. 3.21).

⁸⁸ Биннер Х. Управление организациями и производством: от функционального менеджмента к процессному. – М.: Альпина Паблишер, 2010.

Это характеристики потенциала, технологий, производственного процесса и коммуникаций. Для определения потенциала необходимо провести анализ и синтез основных процессов. Анализ основных процессов, который должен осуществляться совместно с работниками, позволяет выявить и локализовать в процессах проблемные и избыточные компоненты. Например, в сфере управления – простои, дублирование работ, лишние перепроверки, сбор избыточной информации.

Определив слабые места, можно предложить решения по более эффективному использованию имеющегося потенциала, в первую очередь – по сокращению непроизводительных расходов (исправление ошибок, сокращение избыточности, рационализация ключевых функций).



Рис. 3.21. Организация процессов

Нетрудно заметить, что приведенные рекомендации отчасти пересекаются с рекомендациями по построению децентрализованной организационной структуры. Это естественно, поскольку в обоих случаях ставится цель выстроить на основе процессов целостный подход к задаче, которая до сих пор решалась по частям и с разных позиций. Особенно существенно то, что процессы становятся простыми, прозрачными, лучше управляемыми, облегчается их синхронизация.

Содержание основных процессов определяется ключевой компетенцией. Поэтому при создании процессной организационной структуры необходимо в первую очередь определить ключевую компетенцию (рис. 3.22).

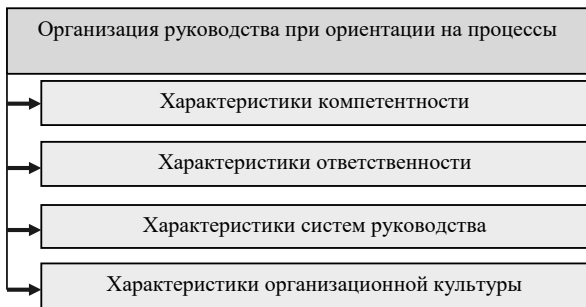


Рис. 3.22. Организация руководства при ориентации на процессы

Чем слабее связь процесса с ключевой компетенцией, тем меньше его роль в достижении стратегических целей организации. Для определения того, относится ли тот или иной процесс к ключевой компетенции, полезно применять следующие критерии: сильные / слабые стороны; наличие в настоящий момент связи с другими процессами; значение для клиента; требования к качеству; продолжительность; необходимость в согласовании; затраты на координацию и на сам процесс; имеющееся оборудование; потребность в инвестициях; готовность персонала; требования безопасности; применяемые технологии.

При ориентации на процессы изменяются и задачи руководства. Успех перехода к процессной организации определяется в первую очередь социально-психологическими факторами, так что характер руководства играет при этом решающую роль. Характеристики организации руководства в рассматриваемом подходе также подразделяются на четыре группы – характеристики компетентности, ответственности, системы руководства и корпоративной культуры.

Процессная организация предполагает такой уровень компетентности и ответственности, при котором руководители действительно могут делегировать работникам полномочия, поощряя творческое и ответственное отношение к порученной работе. При ориентации на процессы сближаются две главные задачи управления: руководство организацией и руководство работниками. На стратегическом уровне определяется, как поднять удовлетворенность потребителей продукции/услуг. На уровне центра определяются возможности удешевления и ускорения отдельных процессов для достижения общего оптимума. Подцентры отвечают непосредственно за совершенствование процесса путем интеграции его функций, а также интеграции ответственности внутри этих функций. Задача группы – выполнять поступившие рабочие задания, добиваясь оговоренных целевых показателей, например, относительно времени, сроков, затрат выполнения государственной услуги.

Для того чтобы работники принимали цели организации как свои, сознательно стремились к достижению целевых показателей, гордились своей рабо-

той, руководство должно им предложить осмысленный набор ценностей. Лишь после этого нужно определить:

- пути и методы достижения целей;
- меры по воспитанию сознательной дисциплины;
- количественные показатели приближения к цели;
- контроль эффективности;
- моральное поощрение трудовых успехов.

При целевом планировании и оценке результатов для организации, ориентированной на процессы, информация беспрепятственно циркулирует между разными уровнями управления. Для этого необходимо создание условий для формирования взаимного доверия, что предполагает такие качества руководителей, как честность, открытость, социальная компетентность, надежность, готовность помочь, личная порядочность.

Конечно, у руководителей есть свои причины не желать перемен. Однако очевидно, что они сохраняют свое место в управленческой иерархии в результате реструктуризации. Как показывает практика, с переходом от функциональной организации к процессной руководители высших рангов (например, на уровне основных подразделений) становятся руководителями соответствующих процессов. Поэтому они органично переходят от мышления в терминах финансовых показателей к целостному подходу, ориентированному на потребителя услуг.

Руководителю необходимо создать благоприятные условия для личного и профессионального развития работников, чтобы те смогли действовать заинтересованно и ответственно, самостоятельно планируя и контролируя выполнение рабочих задач. Для этого он должен обладать высокой социальной и профессиональной компетентностью и полностью отвечать всем тем требованиям, которые сам предъявляет к работникам. Приведем некоторые качества, отличающие руководителей современного типа: принципиальность; решительность; энергичность; предприимчивость; умение работать в команде; готовность поддерживать самоорганизацию; коммуникабельность; умение анализировать; уверенность в себе; высокая работоспособность; творческий подход и способность к конструктивному обсуждению.

Таким образом, успех руководителя зависит не от профессиональных навыков, которые можно приобрести, а от его личностных характеристик.

Задачи оперативного руководства при ориентации на процессы существенно отличаются от задач при функционально-ориентированном подходе. Вместо того, чтобы давать работникам поручения, координировать их действия и контролировать исполнение, руководитель предлагает им развивать сотрудничество и самостоятельность, в том числе осуществлять самоконтроль. Поощрение присутствует как в функциональной, так и в процессной структуре, но во втором случае оно очень связано с интеграцией обязанностей.

При ориентации на процессы, как и при функциональной ориентации, информационная инфраструктура (ИИС) выступает как важнейшее условие

эффективного функционирования структуры и процессов организации. Необходимые преобразования ИИС при переходе от функциональной организации к процессной носят пошаговый характер. Первые шаги – определение, идентификация, описание и упрощение основных процессов – относятся к сфере организационных преобразований, необходимых для перехода к процессному менеджменту. Затем можно переходить к ИИС: определять требования к сети вычислительных систем; составлять техническое задание и в соответствии с ним устанавливать аппаратуру и программные средства автоматизации процессов. Дальнейшее совершенствование процессов также происходит с учетом и при поддержке ИИС. Основные информационные потребности процессов состоят из описания, показателей, документации, квалификации, построения, целей, руководства, мониторинга и контроля.

Переход к процессно-ориентированной организации начинается с исследования ее управленческих и организационных процессов. При анализе организационных процессов необходимо учитывать стратегические цели, определить потребительские качества, сконцентрироваться на создании ценности, стимулировать инновации, непрерывное совершенствование, отслеживать рабочие задания и их выполнение, рационально использовать ресурсы, устранять препятствия, совершенствовать сами процессы и обеспечивать их управляемость.

Следующий уровень анализа предполагает более глубокую детализацию, при которой отдельные функции процессов связываются с их внутренними поставщиками и клиентами, т.е. с предшествующими и последующими процессами.

Знания и информация, полученные в результате анализа и формального описания процессов, являются необходимой основой перехода к организации, ориентированной на процессы.

Совершенствование организационных процессов направлено на максимальное повышение качества таможенных услуг, из чего вытекают такие задачи, как, например, повышение гибкости или включение потребителей услуг (бизнес-сообщества) в рассмотрение таможенных процедур (процессов). В организационном плане анализ процессов позволяет определить сферы полномочий и ответственности по процессам, он способствует разделению процесса на участки, обладающие законченностью и осмысленностью с точки зрения работников.

Участвуя в анализе и составлении диаграмм процессов, сотрудники углубляют свои знания и тем самым повышают квалификацию. Они начинают более ответственно относиться к качеству. Что касается оперативного управления, то управлять процессом можно лишь при условии понимания закономерностей его протекания. Кроме того, когда процессы прозрачны, в них проще выявить слабые места, где неудачные решения приводят к неоправданным затратам времен и финансов.

Процессный подход позволяет определять эффективность использования ресурсов и повышать ее, сокращая затраты. Он обеспечивает данные по затра-

там как в целом, так и отдельно по процессам, пользуясь которыми можно определять возможности сокращения затрат и сравнивать имеющиеся альтернативы для нахождения оптимального варианта.

Формирование и реорганизация процессов неотделимы от подготовки информации, а первое требование при создании информационной системы организации – это наличие спецификаций, которые могут быть составлены только на основе формального описания процесса, полученного в результате их анализа. Затем внедряется программное обеспечение (ПО) с функциями, отвечающими заданным спецификациям, описываются интерфейсы на стыках между компонентами ПО и форматы ввода данных. В дальнейшем на основе анализа процессов может быть создана специфическая для организации концепция интегрированной обработки данных.

Таким образом, совершенствование управления деятельностью таможенной службы на основе процессно-ориентированного подхода происходит в русле развития управления деятельностью государственных органов на современном этапе – ориентация на достижение стратегических целей, мониторинг результатов, действий, необходимых ресурсов, установление показателей, позволяющих отслеживать процесс и оказываемое воздействие.

Вопросы для самопроверки:

1. В чем вы видите сходства и различия функционально-ориентированной и процессно-ориентированной организации?
2. Дайте определение понятию «процесс».
3. Каким образом руководитель процесса осуществляет управление процессом? Нарисуйте схему.
4. Каким образом классифицируют процессы?
5. Как классифицируют виды деятельности таможенных органов?
6. Назовите принципы процессно-ориентированного подхода управления деятельностью таможенных органов.
7. Какие группы выделяют при организации процессов?

3.4. Процессный подход к принятию решений в центральном аппарате ФТС России⁸⁹

Принятие решения является основой управления.

Управленческое решение – это результат конкретной управленческой деятельности менеджера. Решение – социально-психологический акт выбора одного или нескольких вариантов из множества возможных.

Понятие «решение» в научной литературе трактуется по-разному: как процесс, как акт выбора, как результат выбора и др.

⁸⁹ Управление таможенным делом. Учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева, В.А. Черных. СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. С. 396. Параграф подготовлен на основании материалов доклада сотрудника ФТС России И.Н. Макаручука.

Рассмотрим процесс принятия решения на примере функционального подразделения Федеральной таможенной службы России (ФТС России).

В менеджменте в процессе принятия решений выделяют следующие этапы:

- 1) выработка и постановка цели;
- 2) изучение проблемы;
- 3) выбор и обоснование критериев эффективности и возможных последствий принимаемого решения;
- 4) обсуждение со специалистами различных вариантов решения проблемы;
- 5) выбор и формулирование оптимального решения;
- 6) принятие решения; конкретизация решения для его исполнителя.

В случае принятия решения в государственной структуре (примером которой является ФТС России) указанный процесс имеет определенную специфику, обусловленную особенностью управления в государственных органах.

Прежде всего определимся в формах формализации решений в рассматриваемой ситуации. Как правило, в ФТС России принятое решение закрепляется документально – приказы, письма, протокольные решения и пр.

В ФТС России решение могут принимать только уполномоченные на то должностные лица путем подписания соответствующих документов либо наложения виз на них. Решения по наиболее важным вопросам принимаются руководителем ФТС России либо его заместителями.

Однако в ряде случаев начальники структурных подразделений ФТС России также уполномочены принимать отдельные решения в части компетенции.

Наличие подписи (визы) уполномоченного должностного лица является свидетельством принятия соответствующего решения, за которое должностное лицо несет ответственность.

Права и обязанности должностных лиц ФТС России определяются соответствующими должностными инструкциями (для сотрудников таможенных органов) либо должностными регламентами (для государственных служащих таможенных органов).

Однако обширный круг вопросов, относящихся к ведению ФТС России, разветвленная горизонтальная (наличие функциональных и структурных подразделений) и многоуровневая вертикальная (иерархическая) структура ФТС России обуславливают необходимость проработки вопросов соответствующими экспертами структурных (функциональных) подразделений, а также определяют сложность процесса подготовки и принятия решения.

Кратко рассмотрим структуру центрального аппарата ФТС России.

Место структурного подразделения (функциональный отдел) в структуре центрального аппарата ФТС России представлено на рис. 3.23. При этом функциональное подразделение играет ключевую роль в подготовке проекта документа, на основании которого принимается решение.

Функциональная деятельность и перечень вопросов, относящихся к компетенции функционального отдела, определяется следующими правовыми актами (рис. 3.24):

- положением о ФТС России (постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе»);
- положением о соответствующем структурном подразделении центрального аппарата (управлении, главном управлении), утверждаемым приказом ФТС России;
- положением о функциональном отделе (утверждается начальником структурного подразделения ФТС России – начальником управления (главного управления)).

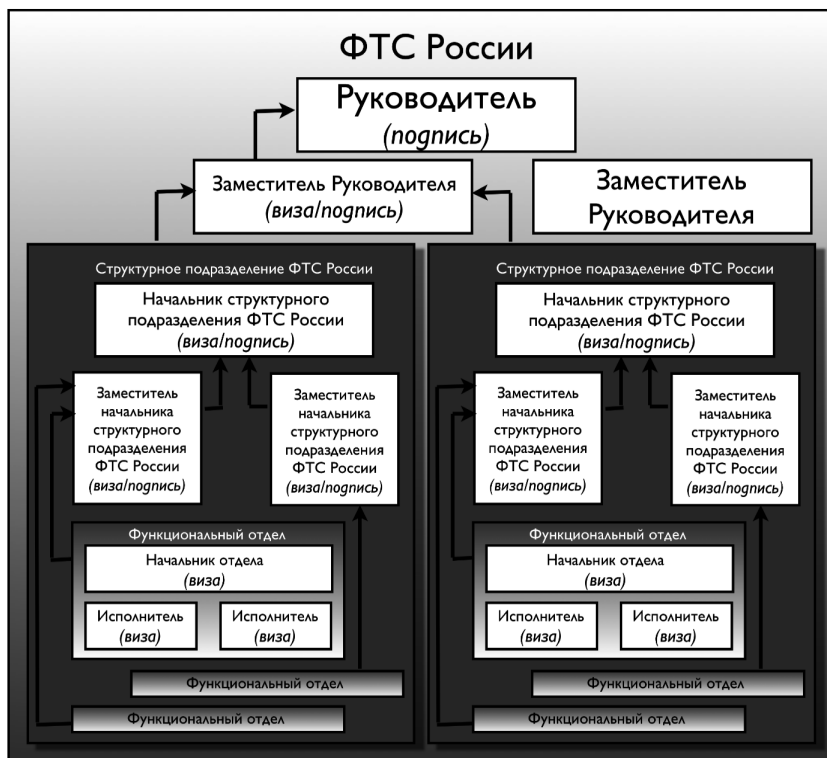


Рис. 3.23. Структура центрального аппарата ФТС России и полномочия должностных лиц в части подписания (визирования) документа

В своей деятельности должностные лица функционального отдела руководствуются Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, Таможенным кодексом Таможенного союза, федеральными законами, международными договорами Российской Федерации, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами Центрального банка Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами в области таможенного дела, Положением о Федеральной таможенной службе, нормативными и иными правовыми актами ФТС России.

Совокупность положений указанных правовых актов образует систему правовых норм, которыми руководствуются должностные лица функционального отдела при осуществлении своих обязанностей (правовое поле), схематично представлено на рис. 3.25.

По аналогии могут быть представлены иные перечисленные выше акты, которыми руководствуются в своей деятельности должностные лица функционального отдела.



Рис. 3.24. Схематическое изображение множества актов, определяющих функциональную деятельность и перечень вопросов, относящихся к компетенции функционального отдела

При этом правовые нормы, образующие правовое поле, могут быть условно разделены на нормы, регламентирующие общие вопросы (например, порядок организации делопроизводства, порядок работы с информационными ресурсами и др. – на рисунке множества П2–П4), и нормы, регламентирующие специфические аспекты функциональной деятельности подразделения (функциональное правовое поле, например, особенности осуществления технологий таможенного оформления и таможенного контроля в части компетенции отдела, действия должностных лиц таможенных органов в тех или иных случаях, специфика применения различных инструментов и др. – на рисунке множества Сп1–Сп3). Как правило, в РТУ и таможнях существуют функциональные отделы, осуществляющие свою деятельность в рамках функционального правового поля и обеспечивающее решение соответствующих задач в регионе деятельности РТУ и таможни.

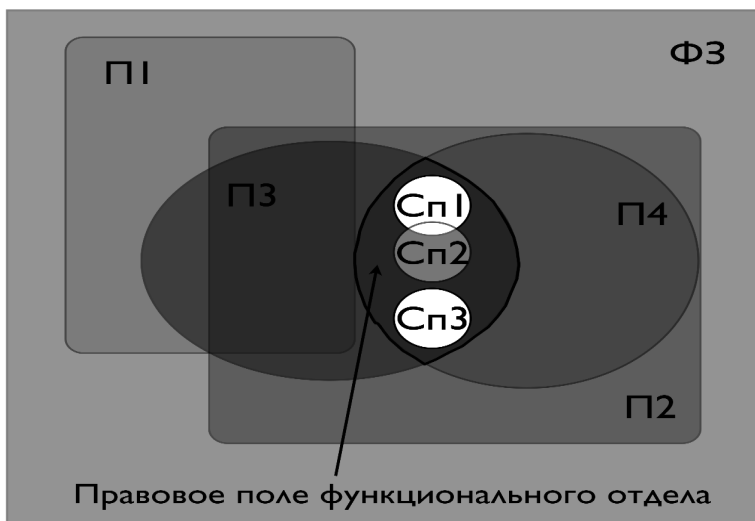


Рис. 3.25. Схематическое изображение множества актов, правовое поле функционального отдела

Где: Ф3 – Тамженный кодекс ЕАЭС и иные федеральные законы, регулирующие отношения, возникающие в области таможенного дела;

П1–П4 – приказы ФТС России, положения трех из которых затрагивают вопросы, относящиеся к компетенции функционального отдела (П2–П4);

Сп1–Сп3 – приказы ФТС России, регламентирующие специфические вопросы, относящиеся к исключительной компетенции функционального отдела.

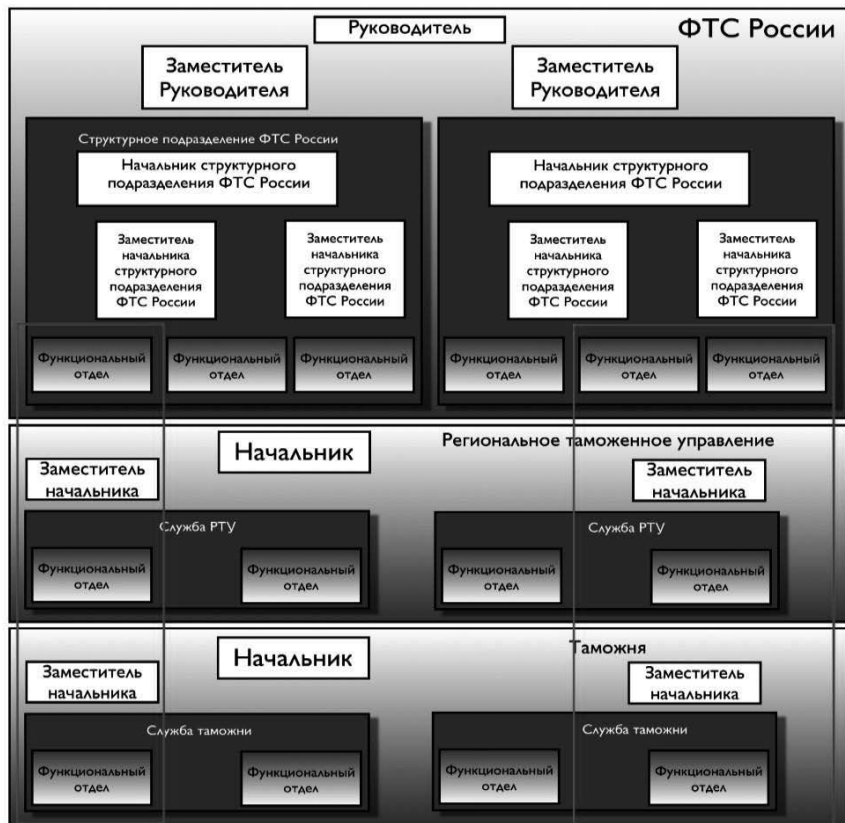


Рис. 3.26. Схематическое изображение функциональной вертикали

1. Возникновение необходимости принятия решения, формирование поручения.

Необходимость принятия решения может быть обусловлена следующими факторами:

- поручение руководства (инициативное, вызванное необходимостью реагирования на какую-либо информацию и др.);
- возникновение проблемной ситуации, требующей решения;
- инициатива исполнителя.

При этом, чем выше статус лица, которое будет принимать решение, тем больше промежуточных этапов согласования проекта документа, в котором формализовано соответствующее решение. Так, например, если решение должно быть принято Руководителем ФТС России (подпись соответствующего до-

кумента либо наложение резолюции), то лицами, согласующими указанный проект документа, являются: начальник функционального отдела, курирующий заместитель начальника структурного подразделения, начальник структурного подразделения, курирующий заместитель руководителя ФТС России (рис. 3.26).

В большинстве случаев рассматриваемый процесс начинается с постановки поручения. Уровень лица, формирующего поручение (руководитель службы, начальник управления, начальник отдела), обуславливается важностью вопроса, точкой входа информации (например, письмо, адресованное на конкретное уполномоченное должностное лицо), наличием права и компетенции по формированию соответствующих поручений и др. При формировании поручения управленцем соответствующего звена определяется его приоритетность, сроки выполнения, а также ответственный исполнитель.

Поручение может быть сформировано в следующем виде:

- резолюция уполномоченного лица на документе (письме, докладной записке, служебной записке и др.);
- приказная часть приказа, распоряжения;
- устное указание уполномоченного лица.

2. Регистрация поручения в системах документационного обеспечения.

В целях упорядочения процесса документационного оборота, обеспечения возможности контроля движения документа и сроков исполнения поручения и др. основная информация о документе вносится в электронные системы документационного обеспечения.

Указанное действие играет обеспечивающую роль, однако считаем целесообразным его отметить, так как на практике большинство действий, связанных с подготовкой документа, отражается в соответствующем программном средстве.

3. Проработка вопроса исполнителем.

В процессе подготовки материалов, необходимых для принятия решения, важнейшее место занимает этап проработки вопроса конечным исполнителем. Указанное обусловлено, в том числе, тем, что исполнитель является экспертом в указанной области, который знает особенности ретроспективного (исторического) развития вопроса, проблемные «узкие места» и иные специфические аспекты, которые могут быть не известны руководящим лицам, обладающим статусом подписи.

От качества проработки вопроса исполнителем во многом зависит принятие конечного решения уполномоченными должностными лицами.

При поступлении документа исполнителю он компетентно может дать заключение по следующим вопросам:

- относится ли поручение к компетенции функционального отдела (хотя конечное решение по данному вопросу принимает лицо, сформировавшее поручение);
- относится ли поручение к исключительной компетенции функционального отдела либо требует дополнительных запросов;

▪ особенности выполнения поручения в условиях актуального состояния практической реализации проблемного вопроса.

В случае если поручение не относится к компетенции функционального отдела, исполнителем по согласованию с начальником функционального отдела готовится проект документа (докладная записка) на имя лица, давшего поручение, для передачи его в иное компетентное подразделение.

В случае если поручение требует дополнительной проработки иными подразделениями, исполнителем по согласованию с начальником функционального отдела готовится проект документа (служебная записка, письмо), содержащее соответствующий запрос.

4. Подготовка заключения по вопросу исполнителем для принятия решения.

После получения всех необходимых материалов и детальной их проработки исполнитель подготавливает экспертное заключение по существу вопроса, с предложениями о возможных вариантах его решения.

5. Определение формы реализации решения.

Лицо, уполномоченные принимать первичное промежуточное решение (изначально начальник функционального отдела), определяет форму реализации решения (письмо, докладная записка, устный доклад и др.).

6. Подготовка проекта документа исполнителем.

После определения лицом, принимающим решение, формы его реализации, исполнитель готовит проект соответствующего документа, который проходит установленную процедуру визирования.

7. Принятие окончательного решения – подписание документа (наложение резолюции).

Окончательное решение принимает лицо, имеющее соответствующее право и статус подписи.

Часто это то же лицо, которое сформировало изначальное поручение.

8. Присвоение документу регистрационного номера в соответствии с установленным порядком ведения делопроизводства, регистрация документа в системах документационного обеспечения.

9. Направление документа адресату.

Указанные действия являются обеспечивающими, однако необходимы для фактического доведения принятого решения до лиц, к обязанностям которых относится его исполнение.

Как правило, мероприятия по подготовке проекта решения (шаги 1–6), осуществляющиеся на уровне исполнитель – начальник функционального подразделения, являются основополагающими. А далее уже подготовленный проект решения одобряется вышестоящим руководством.

Однако на каждом промежуточном иерархическом уровне согласования может быть изменено лицами, уполномоченными принимать соответствующие решения – подписывать (визировать) документ (рис. 3.23).

Отметим, что помимо принятия решения и его доведения до адресата, необходимо также осуществлять контроль за его исполнением.

Контроль, в целом, является необходимой и неотъемлемой функцией управления, представляющей собой систему управленческих мер по наблюдению за ходом и проверкой результатов деятельности организации, осуществляемый уполномоченными на то субъектами управления с целью выявления и устранения отклонений в этой деятельности от установленных требований или заданных параметров.

В этой связи рассмотрение цикла принятия решения не может быть полным без учета действий, направленных на контроль реализации решения. В ходе осуществления контроля реализации решения могут быть выявлены проблемные аспекты, обуславливающие необходимость корректировки ранее принятого решения.

Вопросы для самопроверки:

1. Перечислите компоненты процессной стратегии.
2. Дайте определение понятию «процесс».
3. Что включают в себя основы процессно-ориентированного подхода в таможенных органах?
4. Какие группы процессов выделяют?

ГЛАВА 4. УПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ НА ОСНОВЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ

4.1. Назначение, структура и основные требования международных стандартов

Блок международных стандартов ИСО серии 9000 «Системы менеджмента качества» предназначен для того, чтобы быть международным эталоном для единообразного создания и оценки систем качества на предприятиях, в организациях и учреждениях любых масштабов и форм собственности. Они определяют минимальный состав требований, которые должны быть реализованы в организации для обеспечения выпуска высококачественной продукции, качественного выполнения работ или оказания качественных услуг. Сертифицированная аккредитованным для этой цели органом по сертификации система качества предприятия (организации, учреждения) является дополнительной гарантией качества продукции и услуг для потребителей результатов деятельности организации.

Серия стандартов ISO 9000 разработана Техническим комитетом 176 (ТК 176) Международной организации по стандартизации. В основе стандартов лежат идеи и положения теории всеобщего менеджмента качества (TQM).

Стандарты ИСО серии 9000, принятые более чем 190 странами мира в качестве национальных, носят универсальный характер и распространяются на любые результаты деятельности – оборудование (технические средства), программное обеспечение, перерабатываемые материалы, работы, услуги. Они используются как в условиях контрактных отношений между партнерами (для доказательства надежности торгового партнера), так и независимо от наличия контрактов для оценки и совершенствования собственных систем обеспечения качества результатов деятельности.

Серия стандартов ИСО «Системы менеджмента качества» реализует принципы TQM – всеобщего управления качеством, заключающиеся в следующих тезисах:

1. Ориентация всей деятельности на удовлетворение требований потребителя результатов труда.
2. Лидерство и ответственность руководителя.
3. Документированность всех операций, процессов и процедур.
4. Постоянное повышение компетентности персонала.
5. Постоянное улучшение системы управления деятельностью организации на основе процессного подхода, выявления причин несоответствий и их предупреждения;
6. Формирование внутренней мотивации персонала к обеспечению качества результатов труда.

7. Внутренняя проверка системы управления и ее элементов на соответствие требованиям стандартов ИСО серии 9000.

8. Вовлечение всего персонала в процессы улучшения качества.

Применение стандартов ИСО серии 9000 при управлении деятельностью таможенных органов преследует цели повышения уровня удовлетворенности заказчика таможенного дела (государства) и ожиданий участников внешнеэкономической деятельности. При этом с меньшими затратами могут быть улучшены такие характеристики таможенного дела, как:

- уровень соблюдения таможенного законодательства;
- надежность таможенного контроля;
- затраты времени на прохождение таможенных формальностей при таможенном оформлении товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу, физическими и юридическими лицами, при условии обеспечения эффективного таможенного контроля;
- оперативность и полноту выполнения таможенных функций;
- объективность и конфиденциальность таможенного контроля;
- наличие ошибок в работе, претензий и жалоб участников ВЭД;
- гарантированность защиты от вывоза запрещенных к экспорту товаров и гарантированность защиты от запрещенных к ввозу вредных, опасных и некачественных товаров и др.

Некачественное выполнение таможенных функций или таможенных услуг – нарушение таможенного законодательства, недостаточная надежность таможенного контроля, пропуск на территорию России вредной, опасной и некачественной продукции и услуг, коррупция персонала, в совокупности, характеризующие уровень качества таможенной деятельности, – приводит к серьезным негативным последствиям. Для государства – это потеря репутации таможенной системы, риски снижения объемов таможенных платежей, пропуск на таможенную территорию Российской Федерации контрабандных, вредных, опасных и некачественных товаров и услуг, снижение уровня экономической и экологической безопасности страны, ухудшение здоровья нации. Для участника ВЭД – это потери от простоев, помехи в переходе на более рациональные методы организации производства, рост рисков в коммерческой деятельности.

За основу совершенствования системы управления таможенными органами в части обеспечения качества процессов и результатов должны быть взяты требования ГОСТ Р ИСО 9001-2008 «Системы менеджмента качества. Требования».

В стандартах ИСО серии 9000 «Системы менеджмента качества» нашел отражение концентрированный мировой опыт обеспечения качества продукции и услуг. Структура и содержание этих стандартов постоянно совершенствуются в соответствии с требованиями к обеспечению качества продукции и услуг.

Основу системы стандартов ИСО серии 9000 в версии 2000 года составляют⁹⁰:

1. Стандарт ИСО 9000:2005 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь» является введением в блок стандартов, содержит основные положения по системе стандартов и словарь терминов и определений.

2. Стандарт ИСО 9001:2008 «Системы менеджмента качества. Требования» содержит минимальный набор требований к системам качества и предназначен для создания или совершенствования систем управления организациями, оценки способности организации выполнить установленные требования по профилю своей деятельности (требования стандартов, технических регламентов, потребителей и др.), а также как унифицированный набор требований при сертификации систем управления.

3. Стандарт МС ИСО 9004:2000 «Системы менеджмента качества. Рекомендации по улучшению деятельности» предназначен для предоставления методической помощи по широкому спектру целей системы управления организацией, в том числе по постоянному улучшению деятельности организации, ее результативности и эффективности.

4. Стандарт МС ИСО 19011-2003 «Руководящие указания по аудиту систем менеджмента качества и систем экологического менеджмента» определяет правила оценки систем управления на соответствие их требованиям МС ИСО серии 9000.

5. Стандарт МС ИСО 9001:2008 содержит ряд принципиальных требований, которые объединены в пять основных разделов: система менеджмента качества, ответственность руководства, менеджмент ресурсов, процессы жизненного цикла продукции, измерение, анализ и улучшение.

Документация системы управления таможенным органом должна включать:

- документально оформленные заявления о политике и целях в области качества;
- руководство по системе управления таможенным органом;
- документированные процедуры выполнения закрепленных функций и записи о качестве процессов и результатов;
- другие документы, необходимые таможенному органу для обеспечения эффективного управления процессами таможенного оформления и таможенного контроля.

Непременным элементом системы управления является политика организации в области качества результатов деятельности, которая определяет цели организации, включает обязательства соответствовать требованиям и постоянно улучшать эффективность системы менеджмента качества.

Принципиальным требованием стандарта ИСО 9001:2008 является документированность процедур, оказывающих влияние на качество процессов и ре-

⁹⁰ ГОСТ ISO 9001-2011 – аналог ISO 9001:2008 (подготовлен открытым акционерным обществом «Всероссийский НИИ сертификации» (ОАО «ВНИИС») на основе применения ГОСТ Р ИСО 9001-2008).

зультатов. Персонал должен постоянно иметь на рабочем месте только актуализированную документацию. Это предполагает:

- систематическую проверку соответствия документации текущему моменту, внесение изменений и выдачу разрешения на ее применение;
- распределение документации и изменений к ней по всем местам ее применения;
- своевременное изъятие устаревшей документации.

Ключевым документом системы управления по МС ИСО 9001:2008 является Руководство по качеству (или Руководство по системе управления), определяющее структуру организации, документированные процедуры, ответственность персонала и описание взаимодействия процессов управления.

Данное Руководство, положения об отделах и службах, должностные инструкции персонала, документированные процедуры реализации функций, стандарты и рабочие инструкции таможенного органа, в совокупности определяющие организационную структуру, распределение ответственности, процедуры

и процессы, представляют собой систему управления таможенным органом.

Стандарты ИСО серии 9000 уделяют большое внимание управлению документацией. Процессы создания и применения документов системы управления

и технологических документов организации должны предусматривать:

- проверку документов на адекватность до их выпуска;
- анализ и актуализацию по мере необходимости;
- обеспечение идентификации изменений и статуса пересмотра документов;
- обеспечение наличия соответствующих версий документов в местах их применения;
- обеспечение сохранения документов четкими и легко идентифицируемыми;
- обеспечение идентификации документов внешнего происхождения и управления их применением;
- предотвращение непреднамеренного использования устаревших документов и применение соответствующей идентификации таких документов, оставляемых для каких-либо целей.

Стандарты предусматривают ведение записей о результатах реализации документированных процессов и процедур с целью использования их для предоставления свидетельств соответствия системы управления установленным требованиям и результативности функционирования.

С целью реализации принципа TQM «ответственность руководства» стандарт ИСО 9001:2008 содержит раздел «обязательства руководства». В соответствии с этим разделом руководство организации должно обеспечивать наличие свидетельств принятия обязательств по разработке и внедрению си-

стемы управления на основе МС ИСО серии 9000 и постоянному улучшению ее результативности посредством:

- доведения до сведения персонала организации важности принятых на себя требований;
- разработки политики таможенного органа в области качества процессов и результатов;
- установления целей в области качества процессов и результатов;
- проведения систематического анализа соответствия системы управления организацией требованиям МС ИСО 9001-2008;
- обеспечения технологических процессов необходимыми ресурсами.

Руководство организации должно ежегодно представлять персоналу и всем заинтересованным сторонам информацию о результативности системы управления.

Стандарт предусматривает требования к созданию условий для ориентации деятельности на интересы потребителя. В связи с этим руководство организации должно обеспечивать определение и выполнение этих требований с целью повышения уровня их удовлетворенности качеством результатов.

Руководство организации должно назначить представителя руководства по качеству, который, независимо от других обязанностей, должен нести ответственность и иметь полномочия, распространяющиеся на:

- обеспечение разработки, внедрения и поддержания в рабочем состоянии документированных процедур освоения требований МС ИСО серии 9000;
- организацию внутренних проверок системы управления организацией, представление отчетов высшему руководству о функционировании системы управления и предложений по ее улучшению;
- содействие распространению понимания персоналом организации требований МС ИСО 9001-2008;
- изучение передового опыта управления качеством процессов и результатов.

Руководство должно обеспечить, чтобы в организации были разработаны соответствующие процессы информирования по вопросам эффективности системы управления качеством. Этой цели служат плановые периодические внутренние проверки системы управления со стороны руководства. Они позволяют определить ее постоянную пригодность для реализации политики и достижения целей в области качества.

Руководство организации должно управлять ресурсами, требуемыми:

- для обеспечения соответствия системы управления стандартам ИСО серии 9000, поддержания ее в рабочем состоянии и постоянного повышения результативности;
- для повышения уровня соблюдения таможенного законодательства и удовлетворения законных требований участников внешнеэкономической деятельности.

Персонал, выполняющий работу, должен быть компетентным на основе полученного образования, подготовки, навыков и опыта. Руководство организации должно определять необходимую компетентность персонала и обеспечить его подготовку.

В соответствии со стандартами ИСО серии 9000 руководство организации должно обеспечить соответствие производственной среды особенностям профессиональной деятельности, санитарным нормам и правилам, правилам техники безопасности и пожарной безопасности и обеспечить соблюдением этих норм и правил в процессе работы. Организация должна также определить, обеспечить и поддерживать в рабочем состоянии инфраструктуру, необходимую для получения соответствующих результатов деятельности.

Одним из требований стандартов ИСО серии 9000 является идентификация и прослеживаемость результатов труда. Организация должна идентифицировать результаты деятельности соответствующими средствами в ходе производства с учетом требований к мониторингу и измерениям. Прослеживаемость предполагает возможность в случае необходимости проследить за историей создания и использования результата при помощи специальных методов идентификации (номерной печати исполнителя, шифра процедуры и т.п.).

Наиболее существенные и полезные для организаций требования стандарта ИСО 9001:2008 изложены в разделе «Измерение, анализ и улучшение». В нем изложены требования для обеспечения постоянного совершенствования процессов и результатов. С целью их обеспечения руководство организации должно планировать и применять процессы мониторинга, измерения, анализа и улучшения, необходимые для:

- демонстрации соответствия применяемых технологий установленным требованиям;
- обеспечения соответствия системы управления требованиям МС ИСО серии 9000;
- постоянного повышения результативности системы управления организацией.

Постоянное улучшение производственных процессов обеспечивается в результате разработки и внедрения корректирующих и предупреждающих действий, направленных на устранение причин несоответствий.

Вопросы для самопроверки:

1. Для чего предназначен блок международных стандартов ИСО серии 9000 «Системы менеджмента качества»?
2. Какие принципы реализует серия стандартов ИСО? Перечислите.
3. Какие характеристики таможенного дела могут быть улучшены при применении стандартов ИСО серии 9000?
4. Какие стандарты составляют основу системы стандартов ИСО серии 9000 в версии 2000 года?

4.2. Совершенствование системы управления таможенным органом на основе МС ИСО серии 9000

С тем чтобы управлять таможенной деятельностью с учетом требований МС ИСО серии 9000, таможенный орган должен разработать, задокументировать, внедрить и поддерживать в рабочем состоянии систему управления на основе процессного подхода и постоянно улучшать ее результативность в соответствии с требованиями ГОСТ Р ИСО 9001:2008 «Системы менеджмента качества. Требования».

Следуя требованиям этого стандарта, таможенный орган должен:

- определить процессы и факторы, формирующие и гарантирующие качество таможенных технологий (таможенных операций, таможенных процессов и таможенных процедур);
- определить последовательность реализации и взаимодействие этих факторов и процессов;
- определить критерии и методы, необходимые для обеспечения результативности управления процессами;
- обеспечить наличие ресурсов и информации, необходимых для мониторинга и поддержания процессов в актуализированном состоянии;
- осуществлять мониторинг факторов и процессов;
- принимать меры, необходимые для достижения запланированных результатов и постоянного улучшения процессов.

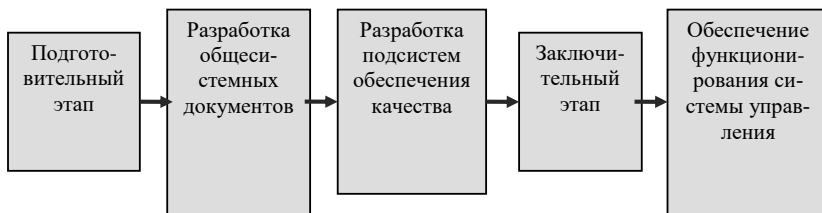


Рис. 4.1. *Этапы совершенствования системы управления таможенной на основе МС ИСО серии 9000*

Работу по освоению требований ГОСТ Р ИСО 9001:2008 в таможенных органах целесообразно выполнять поэтапно в рекомендованной ниже последовательности.

Общая методическая схема совершенствования системы управления таможенным органом на основе МС ИСО серии 9000 включает пять этапов (рис. 4.1)⁹¹.

⁹¹ Основы управления таможенными органами России: Учебник Макрусев В.В., Тимофеев В.Т., Колобова И.Н., Барамзин С.В., Андреев А.Ф. / под общей ред. В.А. Черных. – М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2010. С. 215.

Первый или подготовительный этап включает выполнение следующих работ (рис. 4.2):

- издание приказа о начале работы по совершенствованию системы управления таможенным органом на основе ГОСТ Р ИСО 9001: 2008;
- проведение самооценки действующей системы управления таможенным органом на соответствие ее требованиям ГОСТ Р ИСО 9001: 2008;
- определение целей и задач совершенствования системы управления таможенным органом на соответствие ее требованиям ГОСТ Р ИСО 9001:2008;
- издание приказа о начале работы по совершенствованию системы управления таможенным органом на основе ГОСТ Р ИСО 9001: 2008;
- проведение самооценки действующей системы управления таможенным органом на соответствие ее требованиям ГОСТ Р ИСО 9001: 2008;
- определение целей и задач совершенствования системы управления таможенным органом на соответствие ее требованиям ГОСТ Р ИСО 9001:2008;

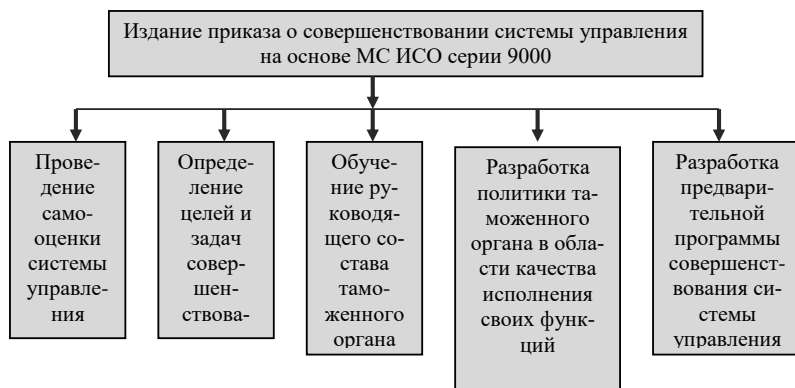


Рис. 4.2. Подготовительный этап совершенствования системы управления на основе МС ИСО серии 9000

- обучение руководящего состава таможенного органа по дисциплине «Управление качеством таможенного дела»;
- разработка политики таможенного органа в области качества исполнения возложенных на него функций;
- разработка предварительной программы совершенствования системы управления.

Приказ о начале работы по совершенствованию системы управления таможенным органом на основе ГОСТ Р ИСО 9001:2008 должен определить следующее:

- констатировать факт о том, что руководство таможенного органа приступило к работе по совершенствованию системы управления на основе ГОСТ Р ИСО 9001:2008;

- назначить представителя руководства таможенного органа для управления процессом совершенствования системы управления на основе ГОСТ Р ИСО 9001:2008;

- определить сроки проведения и ответственных за проведение самооценки системы управления, определение целей и задач совершенствования системы управления, обучение руководящего состава таможенного органа, разработку политики таможенного органа в области качества;

- поручение представителю руководства по качеству о разработке в установленный срок предварительной программы совершенствования системы управления.

Самооценка действующей системы управления таможенным органом на соответствие ее требованиям ГОСТ Р ИСО 9001:2008 может быть выполнена специалистами таможенного органа на основе сопоставления требований стандарта с фактическим состоянием системы управления. Для этих целей могут быть использованы вопросники, которыми пользуются органы по сертификации систем качества. Самооценка может быть осуществлена и на основе приведенного ниже вопросника, разработанного в Российской таможенной академии.

Оценка каждого показателя осуществляется в долях единицы экспертным методом. Весомости каждого показателя также оцениваются экспертным методом в долях единицы, при условии, что сумма весомостей должны быть равна единице. Итоговая оценка соответствия вычисляется как сумма произведений оценки каждого показателя на его весомость (см. табл. 3.2).

Определение целей и задач совершенствования системы управления таможенным органом на соответствие ее требованиям ГОСТ Р ИСО 9001:2008 осуществляется на основе анализа стратегии развития таможенных органов и перспективных планов ФТС России.

Обучение руководящего состава таможенного органа по дисциплине «Управление качеством таможенного дела» целесообразно осуществить в объеме 36 часов с отрывом или без отрыва от работы, используя возможности РТА, ее филиалов, а также контакты отделов подготовки кадров с вузами в регионах.

Руководство таможенного органа должно обеспечить, чтобы политика таможенного органа в области качества:

- соответствовала перспективным целям и задачам таможенного органа;
- включала обязательство соответствовать требованиям, предъявляемым к реализации закрепленных функций и постоянному повышению результативности системы управления;

- создавала основу для анализа качества процессов и результатов;

- была доведена до сведения персонала таможенного органа и понятна ему;

- подвергалась мониторингу с целью систематической актуализации.

Политика таможенного органа в области качества исполнения возложенных на него функций может быть сформулирована руководством таможенного органа на основе принципов Э. Деминга. Эти принципы применительно к таможенному делу, предписывают следующее:

- совершенствовать таможенные процедуры и воспитывать у персонала таможен постоянное стремление к этому;
- изменить отношение к участникам ВЭД, стать их партнером, заинтересованным в разумном, доброжелательном выполнении своей государственной функции при обеспечении максимального удобства своему клиенту и безусловном выполнении таможенного законодательства;
- следить за стабильностью реализуемых процессов;
- организовать учет затрат на выполнение таможенных функций;
- анализировать отклонения от утвержденной таможенной технологии;
- создать систему повышения квалификации и самосовершенствования сотрудников, в том числе подготовки кадров на рабочих местах;
- превратить контроль за сотрудниками из элемента принуждения под угрозой наказания в элемент доброжелательной помощи;
- уничтожить страх сотрудников таможни за стремление улучшить свою работу;
- разрушить барьеры между отделами и работать как одна команда, имеющая одну общую цель;
- работать над системой управления, отказаться от лозунгов и призывов;
- отказаться от установления для исполнителей количественных норм и заданий;
- устранить препятствия, не позволяющие персоналу таможенного органа гордиться своей профессией;
- вовлечь весь персонал в разработку программ преобразований и их реализацию.

Декларация таможенного органа о политике в области обеспечения качества таможенной деятельности направлена на повышение имиджа таможенной службы и заключается, прежде всего, в том, что содержит:

- заявление о гарантиях участникам внешнеэкономической деятельности квалифицированного и объективного таможенного контроля в соответствии с российским таможенным законодательством;
- заявление об обеспечении участникам внешнеэкономической деятельности режима наибольшего благоприятствования, о максимальном упрощении, прозрачности и сокращении времени таможенного контроля.

Разработка и опубликование политики в области качества имеют колоссальное мобилизирующее значение. Это обязывает руководство непрерывно планировать целевые установки по качеству конечных результатов труда, что рассматривается как механизм достижения все новых рубежей в повышении эффективности работы таможенного органа.

Предварительная программа совершенствования системы управления заключается в разработке первой редакции Руководства по системе управления, решении задач, сформулированных в приказе о начале работы над освоением требований ГОСТ Р ИСО 9001:2008, а также решении очевидных (лежащих на поверхности) проблем.

Второй этап совершенствования системы управления таможенным органом заключается в разработке или переработке первоочередных общесистемных документов, то есть тех, необходимость в которых очевидна. Примерное содержание этого этапа приведено на рис. 4.3.

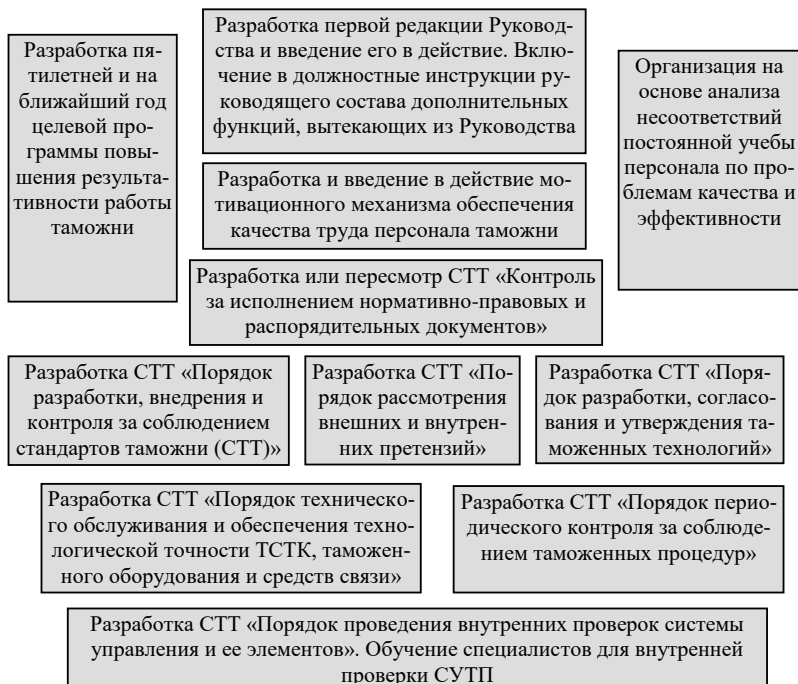


Рис. 4.3. Второй этап совершенствования системы управления таможенным органом

На данном этапе рекомендуется разработать:

- первую редакцию Руководства по системе управления. Первую редакцию документа можно ввести в действие как временную. Это существенно ускорит работу по совершенствованию системы управления. Методика разработки первой редакции Руководства предполагает возможность и необходимость ссылки на еще неразработанные документы. На их основе формируется

план документального обеспечения системы управления. На основе первой редакции в должностные инструкции руководящего состава включаются дополнительные функции;

- мотивационный механизма обеспечения качества труда персонала таможенного органа;
- СТТ ... «Порядок разработки, внедрения и контроля за соблюдением стандартов таможи (СТТ)»;
- СТТ ... «Контроль за исполнением нормативно-правовых и распорядительных документов»;
- СТТ ... «Порядок рассмотрения внешних и внутренних претензий»;
- СТТ ... «Порядок разработки, согласования и утверждения таможенных технологий»;
- СТТ ... «Порядок технического обслуживания и обеспечения технологической точности ТСТК, таможенного оборудования и средств связи»;
- СТТ ... «Порядок периодического контроля за соблюдением таможенных процедур»;
- СТТ ... «Порядок проведения внутренних проверок системы управления и ее элементов»;
- организация на основе анализа несоответствий постоянной учебы персонала по проблемам качества и эффективности;
- разработка пятилетней и на ближайший год целевой программы повышения результативности работы таможенного органа.

Третий этап совершенствования системы управления таможенным органом заключается в разработке подсистем по каждому подразделению таможенного органа.

Подсистемы обеспечения качества труда разрабатываются в развитие «Руководства» с целью доведения до конкретных исполнителей политики, целей и задач в области качества труда и конкретизации технологических процедур выполнения закрепленных функций.

Исходя из структурного принципа, каждое подразделение таможенного органа фактически является подсистемой обеспечения качества выполнения закрепленных за ним функций, построенную на основе цикла управления качеством.

Инициатором разработки подсистемы должен быть руководитель подразделения, который и несет ответственность за ее создание.

Подсистема обеспечения качества труда должна состоять из следующих элементов (рис. 4.4):

- описания подсистемы, роль которого играет переработанное соответствующим образом положение о подразделении;
- комплекта нормативных документов, определяющих требования к видам работ и результатам труда подразделения;
- комплекта технологических схем и рабочих инструкций, определяющих технологию выполнения всех видов работ, закрепленных за подразделением;

- комплекта персональных должностных инструкций.

Порядок разработки подсистем обеспечения качества труда заключается в поэтапной реализации следующих видов работ:

- уточнение и конкретизация функций, закрепляемых за подразделением, и предварительная переработка положения о подразделении;
- инвентаризация нормативной документации, устанавливающей требования к порядку и качеству выполнения закрепленных функций; определение перечня недостающей и устаревшей нормативной документации;
- уточнение перечня поставщиков информации и других предметов труда;
- решение вопроса с входным контролем всех поступающих в подразделение документов и предметов труда;
- изучение «Руководства», разработанного в таможенном органе, и выписка из него требований, реализующихся в подразделении;
- разработка (или приобретение) недостающей и пересмотр устаревшей нормативной документации с включением в них требований из «Руководства»;
- разработка или корректировка технологических схем и рабочих инструкций по каждой функции или виду работ, закрепленных за подразделением;
- пересмотр персональных должностных инструкций с учетом «Руководства» и разработка рабочих инструкций;
- окончательная переработка положения о подразделении с учетом «Руководства», персональных должностных и рабочих инструкций.

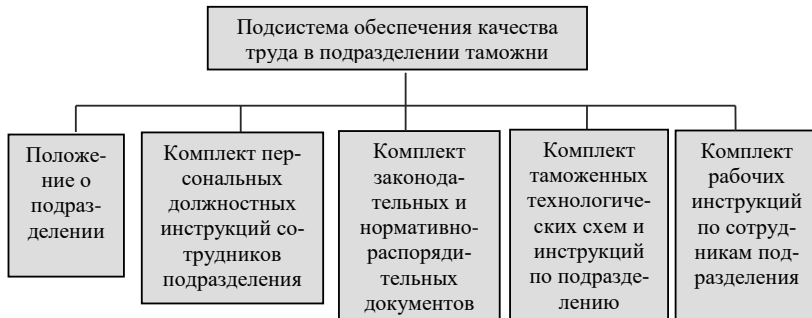


Рис. 4.4. Структура подсистемы качества труда в подразделениях таможни

Заключительный этап совершенствования системы управления предполагает разработку окончательной редакции Руководства по системе управления и введение его в действие приказом руководителя таможенного органа.

Завершение заключительного этапа не предполагает прекращения работы по совершенствованию системы управления. С этого момента начинается

наиболее трудный этап. Необходимо добиться реального функционирования системы управления и обеспечить постоянное улучшение процессов и результатов на основе анализа несоответствий. На этой стадии должен быть отшлифован и постоянно совершенствоваться организационно-экономический механизм постоянного улучшения процессов и результатов.

Вопросы для самопроверки:

1. Перечислите этапы совершенствования системы управления таможней на основе МС ИСО серии 9000?
2. Что включает в себя первый (подготовительный) этап совершенствования системы управления таможней на основе МС ИСО серии 9000?
3. Что должен определить Приказ о начале работы по совершенствованию системы управления таможней на основе ГОСТ Р ИСО 9001 : 2008?
4. Что включает в себя второй этап совершенствования системы управления таможней на основе МС ИСО серии 9000?
5. Что должна включать структура подсистемы качества труда в подразделении таможни?

4.3. Опыт применения МС ИСО серии 9000 в ПТУ

В настоящее время законодатель ставит перед таможенными органами принципиально новые задачи, не случайно в Федеральном законе «О таможенном регулировании в Российской Федерации» первым среди критериев оценки работы таможенных органов стоит скорость совершения таможенных операций и сокращение издержек лиц, заинтересованных в результатах таможенной деятельности (прозрачность деятельности таможенных органов и их обращенность к представителям бизнеса).

Это означает необходимость поиска новых подходов на основе баланса интересов всех заинтересованных в результатах таможенной деятельности сторон – государства, участников ВЭД и персонала таможенных органов. Такой подход предлагает система менеджмента качества, базирующаяся на требованиях международных стандартов ИСО серии 9000.

Вопросами разработки и внедрения системы менеджмента качества (СМК) Приволжское таможенное управление (ПТУ) занимается с 2009 года⁹², когда были предприняты первые шаги по внедрению элементов системы менеджмента качества, а именно реализации процессного подхода, и только в 2011 году, набравшись знаний и определенного опыта, нами разработана полноценная система менеджмента качества. Широкомасштабное ее внедрение было осуществлено в июле 2011 года. Главным преимуществом СМК является

⁹² Решение коллегии ФТС России от 2 декабря 2010 года «О результатах работы Приволжского таможенного управления и Российской таможенной академии по адаптации положений международных стандартов качества ИСО серии 9000 к процессу таможенного контроля». Информационный портал [Электронный ресурс]. Режим доступа World Wide Web URL: <http://www.tamognia.ru>.

создание устойчивых предпосылок для принятия должностными лицами правомерных решений.

ПТУ является таможенным органом, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации и обеспечивающим в соответствии с таможенным законодательством ТС и законодательством Российской Федерации реализацию задач и функций (обязанностей) таможенных органов в Приволжском федеральном округе.

В структуру ПТУ входят девять таможен и Приволжский тыловой таможенный пост. Приволжское таможенное управление осуществляет свою деятельность во взаимодействии с полномочным представителем Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе, территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями, физическими и юридическими лицами.

Миссия ПТУ заключается в организации качественного и эффективного управления деятельностью подчиненных таможенных органов, направленного на повышение скорости совершения таможенных операций, снижение непроизводительных издержек участников внешнеэкономической деятельности, своевременное и полное поступление таможенных платежей в федеральный бюджет, создание благоприятных условий для устойчивого развития промышленного производства и внешней торговли в Приволжском федеральном округе.

Стратегической целью в области качества является создание системы управления, обеспечивающей результаты таможенной деятельности, которые полностью соответствуют требованиям потребителей в лице государства и участников внешнеэкономической деятельности и ожиданиям внутренней заинтересованной стороны в лице персонала таможенных органов ПТУ.

Деятельность ПТУ осуществляется в соответствии с моделью системы менеджмента качества, предложенной МС ИСО серии 9000 (ГОСТ Р ИСО 9000).

Управление качеством – это сочетание профессионализма и четкой организации.

Основное условие управления качеством – включение в процесс улучшения деятельности всех должностных лиц таможенных органов при безусловном лидерстве руководства, его ответственности за реализацию настоящей Политики и активном участии в постоянном повышении результативности системы менеджмента качества.

Основополагающий стандарт разработки Приволжского таможенного управления называется «Порядок совершения должностными лицами таможенных органов таможенных операций при декларировании товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза». Стандарт представляет собой объемный документ, который объединил и систематизировал все приказы и инструкции ФТС России, нацеленные на процесс

таможенного оформления от момента присвоения номера декларации до помещения товара под таможенную процедуру.

Из области применения СМК ПТУ на сегодня пока выведены финансово-бухгалтерская, правоохранительная деятельность и деятельность подразделений таможенной инспекции. В то же время в дальнейшем мы планируем расширить сферу распространения системы менеджмента качества на всю деятельность таможенных органов ПТУ.

Управление таможенной деятельностью ПТУ осуществляется на основе Международных стандартов ИСО серии 9000, которыми определены 8 принципов менеджмента качества⁹³.

1. Ориентация на потребителя.

Организация зависит от своих потребителей, и поэтому должна понимать их текущие и будущие потребности, выполнять их требования и стремиться превзойти их ожидания.

На основе баланса интересов всех заинтересованных в результатах таможенного контроля сторон – государства, участников ВЭД и должностных лиц таможенных органов – была разработана Политика и выстроены стратегические цели в области качества, осуществлена их декомпозиция по всем задействованным таможенным органам и структурным подразделениям, определены показатели, характеризующие степень достижения стратегических целей.

Политика и стратегические цели в области качества, а также показатели, характеризующие степень их достижения, были оформлены отдельными документами, утверждены начальником управления и введены в действие приказом ПТУ.

2. Лидерство руководителя.

Руководители обеспечивают единство цели и направления деятельности организации. Им следует создавать и поддерживать внутреннюю среду, в которой работники могут быть полностью вовлечены в решение задач организации.

3. Вовлечение персонала.

Работники всех уровней составляют основу организации, и их полное вовлечение дает возможность организации с выгодой использовать их способности.

При создании СМК нельзя не учитывать тот факт, что качество – это категория особая, по сути своей являющаяся продуктом интеллектуальной и профессиональной деятельности человека. Поэтому фундаментом дальнейшей работы является получение необходимых знаний в области управления качеством.

Обучение разнесено по времени, дифференцировано по должностным лицам и осуществляется каскадным методом.

⁹³ Информационный портал [Электронный ресурс]. Режим доступа World Wide Web URL: <http://do.gen-docs.ru>.

В первую очередь обучение требованиям стандартов ИСО и методам построения СМК проходят члены рабочей группы – разработчики системы и документации СМК.

Далее идет обучение требованиям стандартов ИСО руководящего состава – от начальников таможенных органов до руководителей среднего звена, начальников структурных подразделений.

После разработки документации СМК обучение проходят руководители процессов и весь личный состав.

Одновременно происходит обучение группы внутренних аудиторов технологии проведения внутренних проверок СМК.

Обучение необходимо и в иных целях, а именно уменьшение сопротивления персонала изменениям, которые неизбежно появляются в процессе разработки СМК. Такое сопротивление возникает всегда, когда нарушаются привычные стереотипы и привычный ритм работы. В этот период необходимо проводить разъяснительную работу, объясняя цели, смысл, принципы системы менеджмента качества. ПТУ, к примеру, с целью обеспечения информирования разрабатывали различные документы, составленные в достаточно простой и доступной форме, такие как методическое пособие «Просто и доступно о стандартах ИСО серии 9000». В таможенных органах также большое внимание уделялось наглядной агитации.

Для оперативного обмена информацией и установления обратной связи мы используем единую интегрированную информационно-справочную систему на основе порталных технологий, где осуществляется размещение документации СМК. Всем должностным лицам структурных подразделений обеспечен доступ к Порталу.

Естественно, что при создании СМК сначала возникает немало вопросов, и, конечно, здесь не обойтись без привлечения внешних консультантов – специалистов в области системы менеджмента качества. Таких специалистов мы получили в лице ЗАО «Центр «Приоритет».

Одним из возможных инструментов мотивации является введение механизма ведомственной аттестации системы управления таможенным органом на соответствие требованиям ГОСТ Р ИСО 9001:2008 и использование его результатов при определении лучшего коллектива таможенных органов и поощрения руководящего состава и должностных лиц таможенных органов.

С позиций системного подхода, совокупность перспективных методов и технологий управления персоналом можно интегрировать в единую систему управления человеческими ресурсами, целью которой является обеспечение таможенных органов квалифицированными и мотивированными кадрами, формирование благоприятной внутренней среды и вовлеченности персонала.

4. Системный подход.

Выявление, понимание и менеджмент взаимосвязанных процессов как система вносят вклад в результативность и эффективность организации при достижении ее целей. Системный подход не дает каких-то конкретных методов

управления. Он обращает внимание на то, что при управлении сложной системой, какой является организация, необходимо видеть всю организацию в целом и понимать взаимосвязь всех ее составных частей. При системном подходе, воздействуя на какую-то часть, элемент или параметр организации в процессе управления, необходимо учитывать их связи с другими частями, элементами и параметрами, которые тоже будут реагировать на это воздействие, хотя оно и не направлено непосредственно на них.

5. Процессный подход.

В стандартах ИСО серии 9000 принцип процессного подхода является одним из фундаментальных. Желаемый результат достигается эффективнее, когда деятельностью и соответствующими ресурсами управляют как процессом. Для того, чтобы можно было его реализовать, стандарт ИСО 9001:2008 требует не только определения самих процессов, но и их документирования.

Любая деятельность, направленная на построение системы менеджмента качества, должна начинаться с идентификации и описания ключевых процессов и проведения их первичной оптимизации с применением стандартизованных техник. Основным (базовым) процессом в деятельности таможенных органов является процесс таможенного контроля.

Поэтому свою работу по внедрению системы менеджмента качества ПТУ начинало с описания именно этого процесса, осуществления его мониторинга, измерения и анализа. Было составлено подробное описание последовательности и содержания всех действий, осуществляемых в процессе таможенного контроля, систематизирована нормативная база. С целью управления процессом была разработана первичная документация СМК, методика мониторинга, анализа и оценки внедрения и функционирования элементов СМК.

В соответствии с требованиями международного стандарта ИСО 9001-2008 по назначению и месту в системе менеджмента качества процессы классифицируются на основные (базовые), процессы руководства или менеджмента и вспомогательные (обеспечивающие), которые имеют только внутренних потребителей. Исходя из этих требований, в область действия создаваемой системы менеджмента качества были включены следующие процессы:

- базовый процесс – процесс таможенного контроля, описанием которого мы занимались длительное время;
- процессы менеджмента – мониторинг и измерение продукции (услуги), внутренний аудит, анализ со стороны руководства;
- обеспечивающие процессы, к которым относятся процессы «управление человеческими ресурсами», «закупки».

Одним из основных необходимых свойств любого процесса является его так называемая «способность» (Carability), под которой понимается способность процесса выполнять требуемые от него функции и производить на выходе результат с установленными и ожидаемыми свойствами. Поэтому если говорить о формуле процесса, то она довольно-таки наглядна и представляет собой сумму таких слагаемых, как вход + ресурсы + функции + выход + требования к

результату и процессу. Для обеспечения этого свойства необходим контур управления процессом, который формализован в виде карты процессов. Построив карты, мы смогли четко определить взаимосвязь процессов, а также наглядно показать, что процессы являются сквозными, то есть они пронизывают не только деятельность нескольких подразделений в рамках управления, но также и деятельность подразделений таможен и таможенных постов, то есть всю вертикаль сверху донизу.

Для того чтобы процессы были управляемыми, разработана Матрица распределения ответственности и компетенции руководства, структурных подразделений и должностных лиц подразделений ПТУ, таможен, таможенных постов.

В соответствии с требованиями стандарта ИСО 9001:2008 документы СМК должны быть управляемыми. В настоящее время стандартов ПТУ – восемь.

Стандарты утверждаются начальником управления и вводятся в действие приказом ПТУ. Подлинники документов хранятся в ПТУ. После введения в действие оригинал стандарта размещается на Портале ПТУ.

При разработке и внедрении СМК следует помнить, что ни один стандарт не является догмой с раз и навсегда установленными требованиями. Если стандарты не актуализируются, то с высокой степенью вероятности можно утверждать, что этот руководящий документ не носит прикладного характера, а издан только для демонстрации формального выполнения установленных стандартами требований, и на практике им никто не пользуется.

Важная часть управления процессом – это его мониторинг, измерение и анализ. В настоящее время нами разработана процедура мониторинга и измерения процесса таможенного контроля на основе комплексной системы показателей таможенного контроля.

По каждому процессу нами выделены существенные характеристики процесса (показатели), направленные на достижение установленных целей.

Данные мониторинга и измерения процессов лягут в основу дальнейшего анализа и оценки их функционирования.

6. Постоянное улучшение.

7. Принятие решений, основанное на фактах.

Проводя оценку функционирования своего процесса, руководитель должен не только сравнить плановые значения показателей с фактическими, но и установить причины не достижения показателей, причины возникновения несоответствий в процессе (и системе в целом), оценить достаточность и соответствие целям процесса всех его компонентов: входов/выходов, внешних и внутренних документов и соответствующих ресурсов, установить необходимость проведения корректирующих и предупреждающих действий и осуществить поиск областей для улучшения.

Выявленные несоответствия – это не минус в работе подчиненного, как мы привыкли считать, а информация для размышления и принятия системных

действий в зависимости от масштабов проблемы: либо на уровне начальника отдела, начальника поста, либо руководителя процесса, либо начальника управления.

Общую оценку всей системы менеджмента качества, а также работу по ее улучшению осуществляет начальник управления. Управленческие решения должны приниматься только на основе анализа данных результативности процессов, степени удовлетворенности потребителей и внутренней заинтересованной стороны – персонала, результатов внутренних аудитов, степени выполнения мероприятий по созданию и совершенствованию СМК.

8. Взаимовыгодные отношения с поставщиками.

Организация и ее поставщики взаимозависимы, и отношения взаимной выгоды повышают способность обеих сторон создавать ценности.

В качестве поставщиков у нас выступают декларанты, владельцы СВХ, таможенные представители, перевозчики.

Конечно, созданная модель СМК ПТУ содержит пока минимальный набор необходимых процессов таможенной деятельности, но мы планируем в дальнейшем расширить сферу СМК на всю деятельность таможенных органов ПТУ, подключить все процессы.

Цели в области качества ПТУ представлены на рис. 4.6.



Рис. 4.6. Цели в области качества ПТУ⁹⁴

⁹⁴ Материалы Международной научно-практической конференции на тему: «Актуальные аспекты освоения требований международных стандартов ИСО серии 9000 в таможенных службах государств – участников Таможенного союза». Информационный портал [Электронный ресурс]. Режим доступа World Wide Web URL: <http://www.r-r-baltic.ru/novosti/archive/2012/>.

Особенную актуальность применение системы менеджмента качества приобретает в связи с сокращением численности таможенных органов, так как внедрение этой системы позволяет выполнять те же объемы работ с заданными параметрами качества в изменяющихся условиях.

СМК – новый инструмент управления таможенными органами, предлагающий комплексный системный подход к оценке их деятельности, позволяющий увидеть истинное положение вещей. И если система выстроена и основные принципы, в ней заложенные, реализованы на практике, то можно смело утверждать, что это гарантированно приведет к улучшению качества процессов таможенной деятельности. Мы получили не только возможность оценивать системы управления, но и возможность принятия управленческих решений на основе полученного всестороннего анализа данных, а также возможность управлять взаимосвязанными процессами как системой.

Система менеджмента качества должна функционировать как инструмент самооценки и одновременно как инструмент диагноза, обеспечивать целостные, регулярные и систематические проверки процессов и системы управления в целом, а также оценку результативности и пригодности системы управления.

При этом можно утверждать, что важнейшим итогом развития СМК таможенных органов станет цепочка превращений высоких результатов работы ПТУ в высокую удовлетворенность потребителей – участников ВЭД, государства и персонала таможенных органов.

Вопросы для самопроверки:

1. Для чего предназначен блок международных стандартов ИСО серии 9000 «Системы менеджмента качества»?
2. В чем заключается принципиальное требование стандарта ИСО 9001:2008?
3. Назовите этапы методической схемы совершенствования системы управления таможенным органом на основе МС ИСО серии 9000.
4. Какие мероприятия включает первый этап?
5. Чему должна быть равна весомость показателя в матрице для оценки соответствия системы управления требованиям ГОСТ Р ИСО 9001:2008?
6. Какие мероприятия включает в себя второй этап?
7. В чем сущность третьего этапа?
8. Что предполагает заключительный этап?
9. Чем определяется качество документации?
10. Нарисуйте и прокомментируйте цикл управления качеством.
11. В соответствии с каким законом осуществляется стандартизация?
12. Перечислите принципы менеджмента качества.

ГЛАВА 5. УПРАВЛЕНИЕ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ С УЧЕТОМ РИСКОВ

5.1. Теоретические предпосылки управления таможенными органами с учетом рисков

Основная цель управления рисками (риск-менеджмента) – обеспечение максимальной эффективности управления хозяйственной организацией в целом.

Профиль риска – совокупность сведений об области риска, индикаторов риска, а также указаний о применении необходимых мер по предотвращению или минимизации риска. В зависимости от региона применения, профиль риска по видам делится на общероссийский, региональный и зональный.

Процесс принятия управленческих решений – совокупность трех последовательных стадий: подготовки решения; принятия решения; реализации решения.

Система управления – система, в которой реализуются функции управления.

Таможенное администрирование – это процедура (с позиций процессного подхода) или организация (с позиций организационного подхода) регулирования и контроля ВЭД России.

Управление – процесс организации такого целенаправленного воздействия на объект, в результате которого объект переходит в требуемое (целевое) состояние.

Управление рисками: 1. Процесс принятия решений, которые минимизируют неблагоприятное влияние на организацию или лицо убытков, вызванных случайными событиями. 2. Систематическая работа по разработке и практической реализации мер по предотвращению и минимизации рисков, оценке эффективности их применения, а также контролю над применением таможенных процедур и таможенных операций, предусматривающая непрерывное обновление, анализ и пересмотр имеющейся у таможенных органов информации.

Управленческое решение – выбор альтернативы, осуществляемый руководителем в рамках его должностных полномочий и направленный на достижение целей организации.

Цель управления – выработка таких управляющих воздействий на объект управления, которые обеспечивали бы определенное значение критерия управления (в определенных границах, максимум или минимум и т.д.).

Начало управлению деятельностью таможенных органов с учетом рисков было положено в 1999 году, когда был принят план-график мероприятий ГТК России по снижению рисков при таможенном контроле (Приказ ГТК от 09.12.1999 № 857). Необходимость реализации такого подхода в практике

управления обуславливалась рядом обстоятельств объективного характера, среди которых надо отметить⁹⁵:

- создание и развитие системы таможенных органов России в новых политико-экономических и географических условиях;
- переход к открытой рыночной экономике, отказ от государственной монополии на внешнюю торговлю и, как следствие, резкий рост внешнеторгового оборота;
- курс России на вступление в ВТО/ГАТТ;
- отсутствие опыта предпринимательства у большинства участников ВЭД;
- постоянная эволюция структурной и кадровой составляющих системы таможенных органов.

Реальным воплощением такого подхода в управлении таможенными органами является ныне созданная система управления рисками в таможенной службе Российской Федерации (СУР ТС РФ). Ее создание юридически закреплено в ст. 312 Федерального закона «О таможенном регулировании...»⁹⁶. Статья гласит:

Система управления рисками применяется таможенными органами в целях, предусмотренных п. 3 ст. 378 ТК ЕАЭС, а также для реализации принципа выборочности объектов таможенного контроля, форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля исходя из необходимости достижения максимальной эффективности при минимальных затратах на осуществление таможенного контроля.

В Положении о ФТС России⁹⁷ в ст. 5.21 определено, что в Федеральная таможенная служба осуществляет следующие полномочия: определяет стратегию и тактику применения системы управления рисками, порядок сбора и обработки информации, проведения анализа и оценки рисков, разработки и реализации мер по управлению рисками, а также порядок использования таможенными органами информации, содержащейся в установленных профилях риска.

Однако понятие «риски в управлении деятельностью таможенных органов» более широкое, чем понятие «риски при таможенном оформлении и таможенном контроле товаров и транспортных средств».

Понимание сути управления сложными объектами на основе концепции риска невозможно без акцентирования внимания на ряде исходных понятий, относящихся как предметной области изучения, так и к теории сложных систем, управления и риска.

⁹⁵ Управление таможенным делом. Учебное пособие. / под общ. ред. Макрусев В.В., Черных В.А. – СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. – С. 432.

⁹⁶ Федеральный закон Российской Федерации от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁹⁷ Положение о Федеральной таможенной службе. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 года № 809 (в ред. Постановления Правительства РФ от 13.04.2016 № 300).

Понятие «таможенные органы» отождествляется с понятием сложной иерархической системы, элементы которой находятся в отношениях строгой соподчиненности. Исследование вопросов управления подобными системами возможно лишь при использовании методов теории управления сложными системами, системного анализа, исследования операций и других научных дисциплин. В рамках этих теорий все большее значение приобретают в некотором роде специфические подходы к управлению сложными системами, например, такие как «Управление качеством», «Управление персоналом» и, наконец, «Управление рисками». Изучая риски в деятельности таможенного органа, в качестве элементарного объекта управления будем рассматривать деятельность должностного лица любого отдела таможенного поста или таможни. Отметим при этом, что невозможно в полном объеме формализовать его функции (действия) и, как следствие, принимать строго выверенные управленческие решения. Именно это обстоятельство объективно подтверждает существование риска в деятельности любого должностного лица. Особая нагрузка при этом выпадает на должностных лиц (инспекторов таможенного поста, группы досмотра и др.), уполномоченных принимать ответственные решения, ошибки которых могут вести к серьезным потерям для государства. Для выяснения связи риска и управления при функционировании любого объекта следует иметь в виду, что этот объект должен трактоваться нами как простейшая система управления. Один из вариантов принципиальной схемы управления, отражающей условия возникновения фактора риска, показан на рис. 5.1. В ней традиционно выделяют следующие элементы:

Хц и в соответствии с принятым алгоритмом управления – управляющее воздействие Хос.

Суть управления (рис. 5.1) сводится к обеспечению минимума величины $\Delta X = |X_{\text{вых}} - X_{\text{ц}}|$

Критерием управления является показатель, характеризующий качество управления. Здесь качество управления характеризуется величиной ΔX . Очевидно, что чем меньше ΔX , тем выше качество управления.

Важно отметить, что причиной возникновения ΔX , а, следовательно, и рискованных ситуаций, является наличие возмущений ξ (внешних и внутренних), от которых избавиться нельзя. Эти возмущения являются источниками рисков. На рис. 5.2 также показаны верхнее Хц (верхн) и нижнее Хц (нижн) граничные значения Хц. Эти границы определяют допустимые (критические) пределы изменения Хц, и они устанавливаются экспертами.

В случае, когда $X_{\text{ц}}(\text{верхн}) < X_{\text{ц}} < X_{\text{ц}}(\text{нижн})$, наступает рискованная ситуация.

Примером $X_{\text{вых}}$ для таможни может служить сумма отчислений в федеральный бюджет государства, а Хц – плановое задание этого показателя.

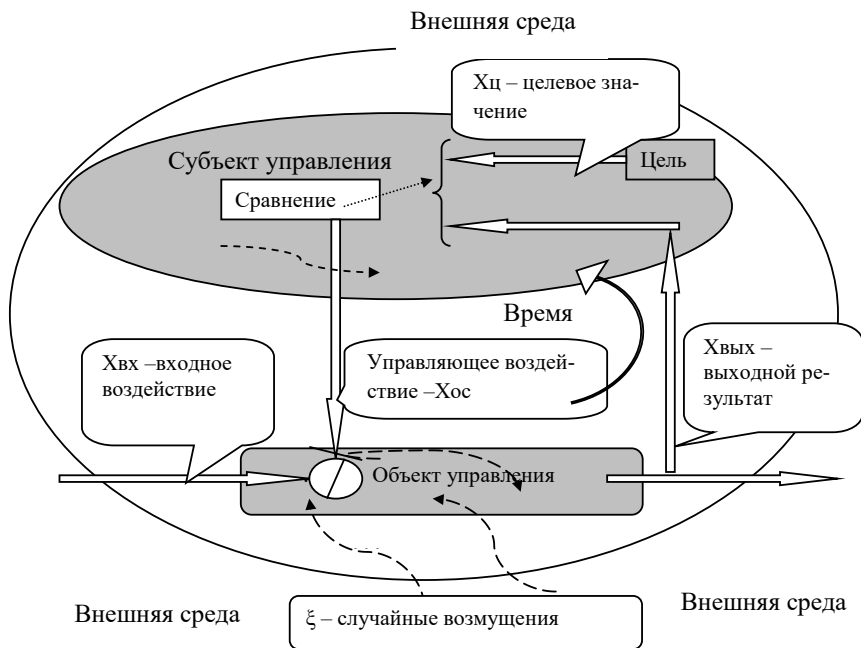


Рис. 5.1. Принципиальная схема управления, отражающая условия возникновения фактора риска – возмущений ξ (внешних и внутренних)

Для обеспечения качественного управления существенное значение имеет фактор времени, а именно – интервал времени от момента получения информации о значении $X_{вых}$ субъектом управления до момента начала исполнения управляющего воздействия $X_{ос}$ объектом управления.

Некоторые специалисты по управлению называют этот временной интервал «revolvetime»: чем меньше это время, тем выше качество управления.

На сегодняшний день нет (и, очевидно, быть не может) единого определения понятия «риск». В словаре русского языка С. Ожегова риск определяется как: 1. – возможная опасность чего-либо; 2. – действие на удачу, требующее смелости, бесстрашия в надежде на счастливый исход.

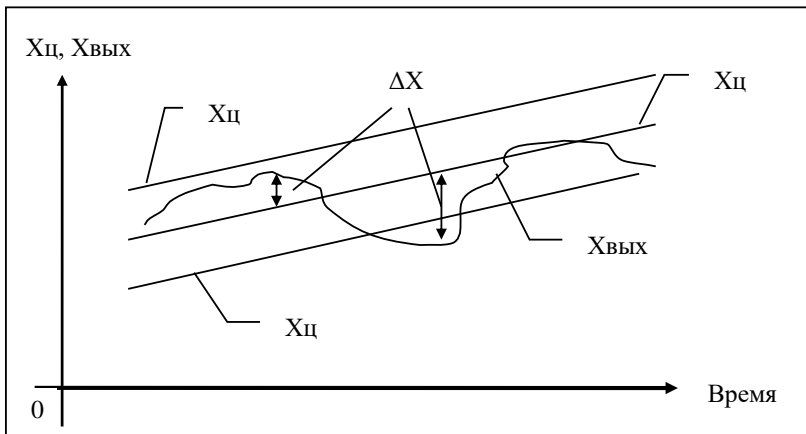


Рис. 5.2. Взаимосвязь выходной величины $X_{\text{вых}}$ и целевого значения управления — $X_{\text{ц}}$

Специалисты из различных отраслей знаний дают свои определения этому понятию, вытекающие из специфики решаемых ими задач. Вот, к примеру, несколько определений:

- риск – вероятность несоблюдения таможенного законодательства;
- риск – сочетание вероятности события и его последствий;
- риск – это деятельность, связанная с преодолением неопределенности в ситуации неизбежного выбора, в процессе которой имеется возможность количественно и качественно оценить вероятность достижения предполагаемого результата, неудачи и отклонения от цели;

риск – потенциально существующая вероятность потери ресурсов или неполучения доходов.

Обобщая эти определения, наиболее универсальным и простым определением риска, очевидно, будет таким:

- риск – вероятность наступления события, сопутствующего целенаправленной деятельности человека и влекущего за собой потери.

Безусловно, это определение также не может удовлетворить всех, но оно, как нам представляется, раскрывает суть риска, семантикой которого являются три ключевых словосочетания: 1. – целенаправленная деятельность; 2. – вероятность наступления события; 3. – потери.

В приведенном определении нетрудно установить смысловую связь риска и управления, поскольку в них в равной степени присутствуют такие ключевые элементы, как человек (т.е. субъект управления), действие и цель.

Все выше изложенное позволяет раскрыть содержательную структуру и определить математический смысл риска.

Поскольку процесс целенаправленной деятельности, в общем случае, сопровождается не одним, а несколькими нежелательными событиями (условно говоря, «портретами или профилями» рисков), то методология управления должна предполагать присвоение имен (идентификаторов) каждому из этих рисков. Исходя из приведенного определения риска, становится очевидным, что структурно это понятие должно содержать в себе четыре составляющие:

- название целенаправленной деятельности человека;
- идентификатор события, влекущего за собой определенные потери (имя риска);
- величину вероятности этого события [число в интервале (0,1)];
- величину потерь вследствие реализации этого события.

Две последние составляющие количественно характеризуют риск. Обозначая риск через $Risk = f(Pr, Vr)$, где Pr – вероятность события, влекущего за собой потери, Vr – величина этих потерь, можно рассматривать его как функцию этих переменных. С другой стороны, $Risk = f(Pr, Vr)$ можно рассматривать и как вектор, имеющий две составляющие Pr и Vr . Условно величину $Risk$ для каждого из этих событий можно изобразить точками на плоскости в координатах Pr, Vr . На рис. 5.3 изображены два риска, величину каждого из которых можно рассчитать как площадь прямоугольника со сторонами Pr, Vr . Тогда

$$Risk_1 = Pr_1 * Vr_1, (3)$$

$$Risk_2 = Pr_2 * Vr_2 (4)$$

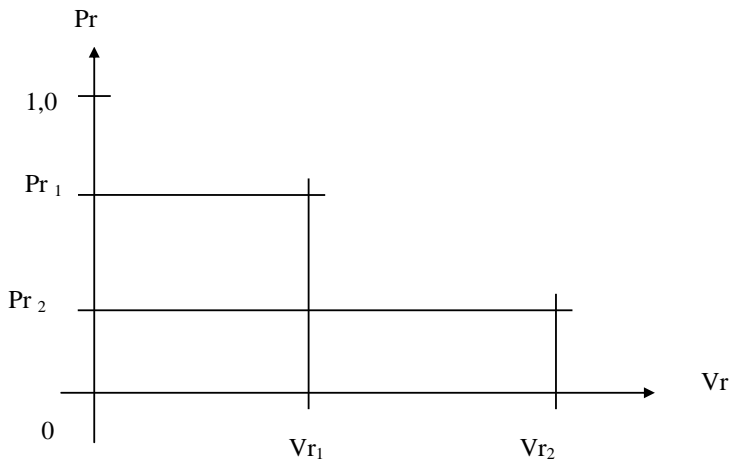


Рис. 5.3. Графическое изображение рисков в координатах Vr, Pr

Формулы (3) и (4) выражают математический смысл риска. Такое толкование риска дает возможность сравнивать их между собой. Однако представленное «статическое» толкование риска не является исчерпывающим. Во-первых, обе составляющие изменяются во времени, а во-вторых, в процессе целенаправленной деятельности субъект управления имеет дело не с одним кажим-то риском, а с несколькими сразу (пакетом рисков).

В этой связи структурно риски удобнее представить в табличной форме, где название таблицы – название целенаправленной деятельности человека, а каждая из строк – идентификатор риска (имя риска), его вероятность (Pr) и величина потерь (Vr, [ед.]), например, как это показано в табл. 5.1.

Сказанное указывает на то, что риск – вероятностная категория, и мы вправе рассматривать его как случайную величину. В этом случае для получения количественных оценок риска можно использовать богатый арсенал методов теории вероятностей и математической статистики.

Таблица 5.1

Таможенное оформление и таможенный контроль партии товара, перемещаемого через таможенную границу Российской Федерации⁹⁸

№	Идентификатор риска (имя риска)	Pr	Vr [ед.]
1	Неверное указание кода товара	0,02	10000
2	Неверное указание страны происхождения товара	0,05	5000
3	Занижение таможенной стоимости товара	0,08	2500
4	Занижение весовых характеристик товара	0,06	15000
5
...
k	Ошибка инспектора при начислении таможенных платежей	0,03	3000

Случайные величины, как известно, могут быть дискретными или непрерывными. Примеры дискретных величин: количество автофургонов, прибывших на таможню; количество ГТД, находящихся в отделе таможенного оформления; количество нарушений таможенных правил за прошедший месяц и др. Примеры непрерывных величин: цены на нефть на Нью-Йоркской товарной бирже; весовое количество товара, прибывшего на СВХ; сумма таможенных платежей, указываемая в отчетных документах, и др.

Согласно теории вероятностей, случайная величина считается полностью определенной, если известен закон распределения. Напомним, что законом распределения случайной величины называется всякое соотношение, устанавливающее связь между возможными значениями случайной величины и соответствующими им вероятностями.

⁹⁸ Управление таможенным делом. Учебное пособие. / под общ. ред. Макрусева В.В., Черных В.А. – СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. – С. 439.

Для дискретных величин закон распределения задается либо в табличной форме (такое представление называется рядом распределения), либо в графической форме – многоугольником распределения. Например, закон распределения количества транспортных средств, находящихся в зоне таможенного контроля, можно представить рядом распределения (табл. 5.2) либо многоугольником распределения (рис. 5.4).

Закон распределения непрерывной величины задается функцией распределения случайной величины X :

$$F(x) = P(X < x),$$

показывающей вероятность события, при котором случайная величина X будет меньше некоторой текущей величины x (например, вероятность события «завтра цена нефти на Нью-Йоркской бирже будет меньше 72 долл. США за баррель»). Функцию $F(x)$ называют интегральной функцией распределения или интегральным законом распределения.

Таблица 5.2

Ряд распределения дискретной случайной величины

Количество, X_i	2	3	4	5
Вероятность, P_i	0,1	0,3	0,4	0,2

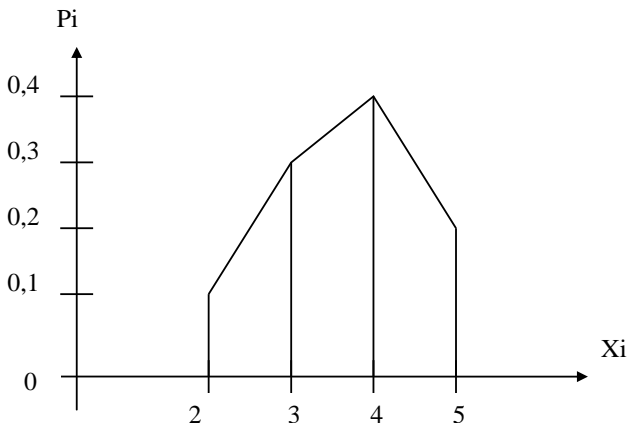


Рис. 5.4. Многоугольник распределения вероятностей дискретной случайной величины

В практике расчетов значительно чаще используется производная по x от этой функции:

$$f(x) = F^1(x),$$

которая называется плотностью распределения непрерывной величины X . При решении практических задач часто бывает достаточным знание числовых (статистических) характеристик случайных величин. В практике расчетов наиболее распространенными из них являются:

- среднее арифметическое (математическое ожидание);
- для дискретных случайных величин

$$m_x = X_{\text{ср}} = \sum_{i=1}^n x_i \cdot p_i;$$

- для непрерывных случайных величин

$$m_x = X_{\text{ср}} = \int_{-\infty}^{\infty} X \cdot f(x) \cdot dx$$

- центрированная случайная величина – разность между ее исходным значением и ее математическим ожиданием

$$X_{\text{ц}} = X - m_x;$$

- дисперсия – математическое ожидание квадрата центрированной случайной величины:

$$Dx = M(X_{\text{ц}})^2;$$

- среднее квадратическое отклонение (стандартное отклонение)

$$\sigma_x = (Dx)^{0.5};$$

- коэффициент вариации

$$v = \sigma_x / m_x.$$

Помимо этих общеизвестных характеристик в практике бизнеса при оценке риска часто используется такое понятие, как риск банкротства

$$r_6 = V_{\text{п}}(\text{max}) / V_{\text{фин}},$$

где $V_{\text{п}}(\text{max})$ – величина возможных максимальных потерь, $V_{\text{фин}}$ – объем собственных финансовых ресурсов.

Если фирма в рамках одного проекта подвергается нескольким видам риска, то пользуются понятием обобщенного коэффициента риска:

$$r_0 = [\sum_{j=1}^n V_{\Pi}(\max)_i] / V \text{ фин,}$$

где $V_{\Pi}(\max)_i$ – возможные максимальные потери по i -му виду риска.

Однако пользоваться этим критерием следует с большой осторожностью, поскольку он слишком «ужесточен». Дело в том, что вероятность одновременного наступления всех n событий, когда в каждом из которых V_{Π} будет максимальным, в реальной жизни практически равна нулю. Пользоваться этим критерием – это значит слишком перестраховываться. Данный случай скорее относится к оценке портфеля из n рисков. В этом случае при условии независимости рисков, составляющих портфель, лучше использовать величину

$$\sigma_{\Pi} = [\sum_{j=1}^n (\sigma_i)^2]^{0,5},$$

где σ_i – среднее квадратическое отклонение i -го риска.

Подводя промежуточный итог, можно констатировать, что совокупность величин m_x , $X_{ц}$, σ_x , v_x , r_6 , r_0 , σ_{Π} представляет собой систему количественных оценок экономического риска. К этому, однако, следует добавить, что некоторые авторы в эту систему включают и величину риска $Risk = Pr * Vr$, которую они называют степенью риска, в то время как другие мерой риска считают величину σ_x .

5.2. Методы оценки риска и его пороговых значений. Меры риска при принятии управленческих решений

Допустим, в результате проведенных расчетов (или из других источников) нам стали известны значения количественных оценок риска. Однако вынести суждение о значимости этих величин невозможно до тех пор, пока не будет принята шкала оценки для каждого из них. Шкала – линейка или таблица с делениями, служащая для измерения (Ожегов С.Н. Словарь русского языка). Такая шкала устанавливается экспертами – авторитетными специалистами в своей предметной области. Для этого применяются различные методы экспертного оценивания, например, метод «Дельфи» как наиболее распространенный из них. В экономике для оценки рисков через величины v_x и r_6 часто пользуются такими шкалами:

$v_x < 0,1$ – слабый риск,

$v_x = 0,1 \dots 0,25$ – умеренный риск,

$v_x > 0,25$ – высокий риск.

или

$r_6 < 0,25$ – приемлемый риск,

$r_6 = 0,25 \dots 0,50$ – допустимый риск,

$r_6 = 0,50 \dots 0,75$ – критический риск,

$r_6 > 0,75$ – катастрофический риск.

Эти шкалы определяют соответствующие *зоны (интервалы) риска*.

Однако и здесь нет единого подхода к формированию шкал риска. Обобщая результаты исследований многих авторов, можно принять следующую (эмпирическую) шкалу при оценке риска (табл. 5.3).

Наиболее распространена точка зрения, согласно которой мерой риска управленческого решения следует считать среднее квадратическое отклонение (σ_x) показателя эффективности этого решения.

Действительно, поскольку риск обусловлен неопределенностью исхода решения, то чем меньше разброс (дисперсия или среднеквадратическое отклонение) результата решения, тем более предсказуем риск. Если вариация (дисперсия) результата равна нулю, риск полностью отсутствует. Например, в условиях стабильной экономики операции с государственными ценными бумагами считаются безрисковыми.

Таблица 5.3

Эмпирическая шкала риска⁹⁹

№ зоны риска	Вероятность рисковог события (Pr)	Наименование зоны риска
1	0–0,1	Минимальный
2	0,1–0,3	Малый
3	0,3–0,4	Средний
4	0,4–0,6	Высокий
5	0,6–0,8	Максимальный
6	0,8–1,0	Критический

Итак, мера риска при принятии решения – это среднее квадратическое отклонение показателя эффективности этого решения. Однако каждое из решений несет в себе информацию по двум координатам:

- среднее значение показателя эффективности m_x ;
- среднее квадратическое отклонение показателя эффективности σ_x .

Оба этих показателя следует рассматривать как количественную меру принимаемых решений.

5.3. Процесс принятия управленческого решения в условиях риска

Вначале рассмотрим пример процедуры выбора решений по Парето. Допустим, мы имеем несколько проектов (например, 8), каждый из которых име-

⁹⁹ Управление таможенным делом. Учебное пособие. / под общ. ред. Макрусева В.В., Черных В.А. – СПб.: Изд-во «Троицкий мост», 2011. – С. 444.

ет свою пару значений σ_{xi} ; m_{xi} ($i=1,2,\dots,8$). Эти значения изображены точками в координатах σ_{xi} ; m_{xi} на рис. 5.5 (точки А, В, С, D, E, F, G, H).

Совокупность точек А, В, С, D, E, F, G и H – множество допустимых решений. Как выбрать приемлемое решение? Из рассмотрения точек А, В, С очевидно, что наилучшим из них является решение В – у него при равных средних наименьшее среднее квадратическое отклонение. Иначе говоря, решение В является «доминирующим» над решениями А и тем более С. Также очевидно, что решение Е доминирует над решениями D и F, а решение H – над решением G.

Процесс выбора доминирующих решений из множества допустимых называется выбором решений по Парето. Полученное подмножество доминирующих решений называется «паретовскими» решениями. Для нашего примера это решения В, Е и H.

Далее стоит вопрос: какое же решение лучше из решений В, Е и H? Здесь все уже зависит от лица, принимающего решение (ЛПР). Если ЛПР склонен к риску, то он выберет проект H, который обеспечивает ему наибольшую среднюю прибыль. Более осторожный руководитель выберет проект В (средняя прибыль у него меньше, однако риск (σ) – тоже меньше). Другим способом выбора лучшего варианта на этой стадии принятия решения может быть оценка коэффициентов вариации решений В, Е и H (по формуле (12)): наилучшим будет то решение, у которого этот показатель окажется меньше.

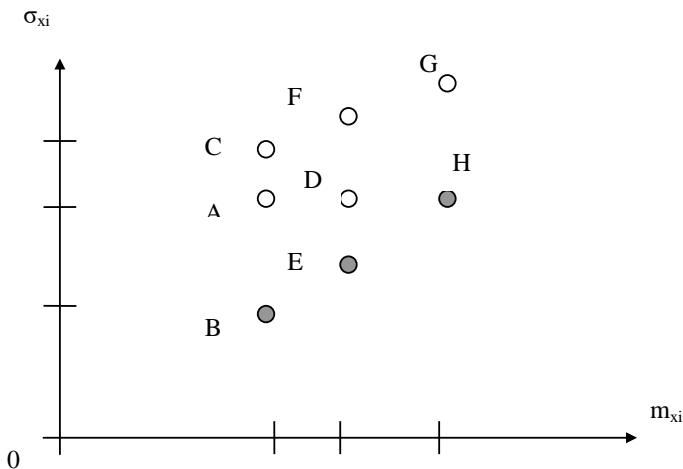


Рис. 5.5. Выбор управленческих решений по Парето

Рассмотрим наиболее характерные определения понятия «управление рисками». На сегодняшний день нет единого определения понятия «управление рисками». Здесь, на наш взгляд, две причины. Во-первых, сама наука «управление рисками» (некоторые авторы называют ее «рискологией») пока еще не сформировалась. Во-вторых, сказывается предметно-ориентированный фактор, когда специалисты из различных областей деятельности дают собственные определения этому понятию.

Наиболее удачными определениями, на наш взгляд, являются следующие:

- управление рисками (УР) – процесс принятия решений, которые минимизируют неблагоприятное влияние на организацию или лицо убытков, вызванных случайными событиями;

- управление рисками – совокупность методов, приемов и мероприятий, позволяющих в определенной степени прогнозировать наступление рискованных событий и принимать меры к исключению или снижению отрицательных последствий наступления таких событий;

- управление рисками – систематическая работа по разработке и практической реализации мер по предотвращению и минимизации рисков, оценке эффективности их применения, а также контролю за применением таможенных процедур и таможенных операций, предусматривающая непрерывное обновление, анализ и пересмотр имеющейся у таможенных органов информации.

Здесь важно подчеркнуть, что управление рисками – это непрерывный процесс, являющийся частью общего процесса управления системой (организацией, предприятием, фирмой и т.д.). Очевидно, что эффективность такого процесса может быть обеспечена созданием системы управления рисками, включающей в себя компоненты методического, информационного, технического, программного, кадрового и др. обеспечения.

Основная цель управления рисками (риск-менеджмента) заключается в обеспечении максимальной эффективности управления хозяйственной организации в целом. Эту эффективность можно определить по формуле:

$$\text{ЭУР} = \text{СВ}/3,$$

где ЭУР – эффективность управления рисками;

СВ – совокупная выгода, полученная в результате управления рисками;

3 – затраты, понесенные в результате осуществления мероприятий по управлению рисками.

Для таможенных органов эта формула можно применить, если величины СВ и 3 будут представлены в одних единицах.

Процесс принятия управленческого решения в условиях риска иллюстрируется блок-схемой, приведенной на рисунке 5.6. Как видно из схемы, процесс управления объектом через риски состоит из пяти основных этапов.

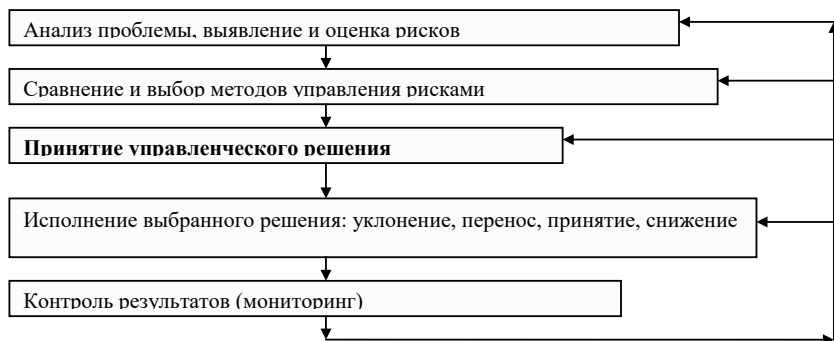


Рис. 5.6. Схема принятия управленческого решения в условиях риска

Этап 1. Анализ проблемы, выявление и оценка рисков. На этом этапе изучается проблема, возникающая в процессе деятельности должностного лица таможенного органа, таможенного поста, отдела таможни, таможни, отдела РТУ, РТУ, Управления ЦА ФТС России или ФТС России в целом – системы управления. Составляется содержательное описание деятельности со сбором различного рода данных (табличных, графических, статистических и т.д.), формулируются цели и задачи. Составляется перечень важнейших задач (функций) – целенаправленных действий и сопутствующих им нежелательных событий – рисков с их идентификацией и, по возможности, сбором информации по всем составляющим структуры каждого из них – (Pr, Vr). Из основных функций, составляющих триаду управления (планирование, организация, регулирование), на этом этапе более всего реализуется функция планирования.

Рассмотрим содержание каждого из этапов подробнее.

Этап 2. Сравнение и выбор методов управления рисками. Этот этап предполагает построение различного рода математических моделей целенаправленных действий. Эти модели должны быть отражением действующих экономических законов, законов сохранения и положений различных теорий (вероятностей, полезности, принятия решений, игр и др.). В практике деятельности таможенных органов основным источником получения таких моделей являются временные ряды различных показателей. Такими показателями могут быть объемы импорта и экспорта, количество оформленных ГТД, количество нарушений таможенных правил, суммы таможенных платежей, переводимых на счет Федерального бюджета, и др. Следует ожидать, что многие из этих рядов данных

будут иметь типичные законы распределения (нормальный, равномерный, показательный и др.).

На этом этапе возможно применение различных методов анализа рисков (экономико-математических, математического программирования, исследования операции и др.). Значительное место среди них занимают методы теории систем массового обслуживания (СМО), позволяющие решать разнообразные задачи, связанные с обслуживанием различного рода потоков заявок. Этап завершается получением оценок рисков при различных методах его анализа. Этот этап можно назвать этапом количественного анализа рисков. Из основных функций, составляющих триаду управления, на этом этапе более всего реализуется функция организации.

Этап 3. Принятие решений. Это самый ответственный этап, на котором ЛПП выбирает одно из возможных решений, теоретическое обоснование которых получено на предыдущем этапе. Например, для инспектора таможенного поста набор этих решений ограничен двенадцатью формами таможенного контроля¹⁰⁰.

Наиболее известными методами управления рисками в экономике считаются:

- уклонение (отказ) от риска;
- снижение риска;
- «передача» риска;
- принятие риска.

Очевидно, что такой метод, как уклонение (или отказ) от риска для должностного лица или таможенного органа любого ранга невозможен в силу их природы существования: таможенный орган – контролирующий орган, наделенный исключительными полномочиями в принятии решений. Методы снижения, передачи и принятия риска присутствуют всегда и, как правило, вместе. Например, при таможенном оформлении и контроле товаров и транспортных средств между этими методами почти не существует четких границ. Конечно, инспектор таможенного поста при принятии решения руководствуется профилями рисков. В этом случае инспектор для снижения риска использует эффективный аппарат системы управления рисками. Но большая часть ситуаций, по которым надо принимать решения, не описываются этими профилями. Здесь инспектор либо принимает риск на себя (принятие риска), либо обращается к помощи отделов таможни по различным направлениям анализа риска (например, отдел контроля таможенной стоимости, отдел валютного контроля и т.д.). Последний вариант управления являет собой метод распределения (диверсификации) риска. Из основных функций, составляющих триаду управления, на этом этапе более всего реализуется функция регулирования.

Этап 4. Исполнение выбранного решения. На этом этапе решение, принятое субъектом управления, должно быть быстро и четко исполнено объектом управления. Время реализации этого этапа – одно из слагаемых «revolvetime».

¹⁰⁰ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Ст. 110.

Ранее отмечалось: чем меньше это время, тем выше качество управления. Замечено, что при таможенном оформлении задержка одной товарной партии на одни сутки влечет потери для государства в несколько миллионов рублей. На этом этапе основными источниками риска являются несовершенство инфраструктуры таможенного органа, средств технического контроля (например, отсутствие или недостаток ИДК), низкая квалификация и недисциплинированность персонала. Из основных функций, составляющих триаду управления, на этом этапе более всего реализуется функция регулирования.

Этап 5. Контроль результатов (мониторинг). Процесс управления рисками предполагает непрерывное отслеживание результатов принятых решений и выработку корректирующих решений. Здесь существенное значение имеет фактор времени. Информация от реализации принятых решений должна быть немедленно принята к сведению соответствующими службами по управлению рисками и по каналам обратной связи передана на соответствующие этапы схемы управления. Именно наличие такой обратной связи делает управление эффективным.

5.4. Управление деятельностью таможенных органов с учетом рисков

Как показывает опыт разработки системы управления рисками, управление деятельностью таможенных органов в условиях риска основывается, главным образом, на опыте, интуиции и соображениях «здравого смысла» руководителей.

Условно все рисковое пространство при управлении таможенными органами можно ограничить следующими координатами:

- 1) Структурно-функциональная координата, отражающая четырехуровневую организацию системы таможенных органов;
- 2) Координата, учитывающая вид управления (стратегическое, оперативное, тактическое);
- 3) Координата, отражающая среду происхождения риска (внешняя, внутренняя).

Очевидно, что каждая точка в этом пространстве – это риск реализации той или иной функции каким-либо элементом системы таможенных органов. Положение каждой точки в этом пространстве отвечает на следующие вопросы:

- работа какого элемента системы таможенных органов рассматривается и какая при этом реализуется функция (задача)?
- к какому виду управления относится эта функция (стратегическому, тактическому или оперативному)?
- каковы источники риска (внешние или внутренние)?

В свете сказанного рассмотрим риски в деятельности системы таможенных органов, начиная с верхнего уровня иерархии.

Формально на самом высоком уровне система таможенных органов России представляется как «Федеральная таможенная служба России». Рассматривая ФТС России в качестве объекта управления, субъектом управления является Правительство России. Основные функции в такой системе определяются государственной политикой в области таможенного дела. Если рассматривать таможенные органы как единую систему, то, в соответствии со ст. 253 ФЗ-289¹⁰¹, этих функций – тринадцать. Совершенствование государственной политики в сфере таможенного дела предполагается проводить по следующим направлениям:

- таможенное регулирование;
- эффективная реализация фискальных функций;
- таможенная инфраструктура;
- информационно-техническое обеспечение;
- правоохранительная и антикоррупционная деятельность;
- международное сотрудничество;
- институциональное развитие;
- укрепление кадрового потенциала;
- развитие социальной сферы.

Эти направления можно принять за исходные для введения классификационных признаков таможенных рисков. Безусловно, каждое из этих направлений следует рассматривать как проблемное, включающее в себя очень большой перечень задач, решение которых возлагается, в том числе и главным образом, на таможенные органы нижнего уровня в соответствии с их компетенциями. Реализация этих направлений на уровне ФТС России относится к области стратегического управления. Наиболее значимыми рисками здесь являются экономические, финансовые и законодательные.

Экономические риски. Они обусловлены возможностью ухудшения внутренней и внешней конъюнктуры, замедлением темпов роста инвестиционной активности, спадом промышленности и другими негативными явлениями, приведут к снижению объемов внешнеторгового оборота и, как следствие, к большим потерям в бюджете страны. До конца неясны и последствия вступления России во Всемирную торговую организацию, поскольку это существенно изменит ситуацию на внутренних и внешних рынках. Это же можно сказать и в отношении образования Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана, а, в последующем, и присоединения к Союзу Республики Киргизии и Республики Армения. Финансовые риски. Такие риски обусловлены возможностью уменьшения объемов бюджетного финансирования, что может стать первопричиной снижения эффективности реализации нынешней Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года. Законодательные риски. В условиях присоединения к ВТО и интеграции российской экономики в международное экономическое пространство существенно изменятся границы право-

¹⁰¹Федеральный закон Российской Федерации от 03 августа 2018 года № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

го пространства деятельности таможенных органов. Это касается, прежде всего, тарифных и нетарифных ограничений, валютного регулирования, административного, уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

В рассматриваемой точке рискованного пространства (уровень ФТС, стратегическое управление) в большей степени проявляются внешние риски. Вероятностная составляющая внешних рисков невелика, но зато весьма «тяжеловесна» составляющая потеря. Можно предположить, что эти риски имеют распределение редких событий (закон Пуассона). Роль внутренних рисков также существенна. К источникам этих рисков можно отнести ошибки в таможенно-тарифной политике, структурно-функциональные и кадровые изменения, несовершенства в социальной сфере и др. Однако прогнозирование этих рисков – весьма трудная задача, а время принятия и исполнение управленческого решения (revolvetime) может исчисляться годами.

При переходе к анализу и оценке рисков на 2-м уровне управления – уровне региональных таможенных управлений – видно, что характер рисков несколько меняется. Здесь во все большей мере решаются задачи оперативного управления. Существенное значение при оценке рисков приобретает товарно-географический фактор. Так, например, для Южного таможенного управления – это контрабанда наркотиков и оружия, для Дальневосточного – контрабанда морепродуктов, для Сибирского – проблемы вывоза леса-кругляка.

Прогнозировать эти рискованные ситуации легче, нежели ситуации, относящиеся к стратегическому управлению. Здесь влияние внешних и внутренних источников рисков, очевидно, находится в определенном балансе. В самом деле, что сильнее влияет на составляющую потерь для бюджета и безопасности России в целом – грубые и сознательные нарушения правил международной торговли со стороны дальневосточных соседей или отсутствие должной профессиональной подготовки, а порой продажность и бесчестие чиновников различных властных структур (в том числе и таможенных органов)? Борьба с коррупцией, конечно, – это не только проблема таможенных органов, а проблема общегосударственного масштаба.

Третий и четвертый уровни управления таможенных органов (таможни и таможенные посты) можно объединить, поскольку на этих уровнях решаются практически одинаковые задачи тактического характера. Риски в данной сфере деятельности наиболее изучены. Дело в том, что на этом уровне решается центральная задача таможенных органов – таможенное оформление товаров и транспортных средств, пересекающих таможенную границу России. Здесь в равной степени присутствуют внешние и внутренние риски. Пожалуй, эта область в рисковом пространстве является самой актуальной в управлении таможенными органами. Об этом свидетельствует достаточно представительный перечень официальных документов и научных разработок.

Управления рисками (этап 1, рис. 5.6) начинается с определения объектов анализа, области рисков, индикаторов рисков. Методология этого этапа на протяжении лет продолжает совершенствоваться. Об этом свидетельствует хроно-

логия официальных документов. Все множество объектов (а это товары и внешнеэкономические операции) делятся на 7 групп (табл. 5.4)

Таблица 5.4

Объекты анализа и управления рисками, группы рисков

Группа риска	Объекты анализа и управления рисками	Количество критериев
А	Товары риска	4
Б	Товары прикрытия	5
В	Страна происхождения товаров	4
Г	Контроль за таможенным оформлением товаров	17
Д	Таможенная стоимость товаров	3
Е	Таможенные платежи	1
Ж	Особенности внешнеторговой сделки	10

Каждой из этих групп ставился набор критериев. Например, для того, чтобы товар был отнесен к группе риска, достаточно выполнение одного из четырех критериев:

- объемы ввоза-вывоза обеспечивают поступление наибольших сумм платежей;
- высокие адвалорные ставки ввозных таможенных пошлин;
- установлены комбинированные или специфические ставки ввозных таможенных пошлин;
- объемы их ввоза по данным таможенной статистики России значительно меньше объемов их вывоза по данным таможенных статистик стран-контрагентов, а риск таможенных платежей проверяется по одному критерию – сумма таможенных платежей, подлежащих уплате, в расчете за единицу товара, менее установленной величины (графа 47 ГТД).

Как мы видим, эти критерии фактически устанавливали допустимые границы наблюдаемого показателя. Случай нарушения этих границ фиксировался как риск.

Принимая во внимание определения, сгруппированные объекты анализа – это области риска, а перечень критериев – индикаторы риска. В этом документе представлен более конкретный и расширенный перечень (8 пунктов) объектов анализа. Этот перечень включает в себя не только товары, транспортные средства, деятельность участников ВЭД и результаты применения форм таможенного контроля, но и сведения, содержащиеся во всем пакете документов, представляемых для таможенного оформления, и (что важно!) – таможенные органы. Последнее обстоятельство прямо указывает на то, что сами таможенные органы являются источниками рисков.

В более поздних документах информация об объектах риска (областях риска) и критериях их оценки (индикаторах риска) структурно представлена несколько иначе и в более уточненном виде. Отметим, что работа по этому

«уточнению» является значительной частью и предметом постоянных и особых забот ответственных лиц, занимающихся развитием и совершенствованием СУР ТС РФ.

Основным подразделением, отвечающим за разработку и внедрение СУР ТС РФ, является Главное управление организации таможенного оформления и таможенного контроля ФТС России (ГУОТОиТК). На уровне РТУ таким подразделением является отдел контроля и применения СУР (ОК и ПСУР), а на уровне таможни – отдел применения СУР таможни (ОПСУР). Эти подразделения находятся в отношениях строгой соподчиненности.

Значительная роль в СУР ТС РФ принадлежит компонентам информационного и кадрового обеспечения. Общую технологию автоматизированного анализа рисков и принятия решений можно представить так (рис. 5.7).

Отметим, что перечень управляющих решений ограничен формами таможенного контроля. Согласно схеме на рис. 5.1, каждая форма таможенного контроля – это Хос. Процедура анализа рисков и принятия решений в данном представлении может иметь два исхода: либо анализируемая входная ситуация отражена в каком-либо из существующих профилей риска (это устанавливается либо автоматически после программной обработки электронной копии ГТД, либо вручную, по памяти инспектора), либо нет. Однако на этом этапе инспектор может обратиться к уточнению сведений, заявленных в ГТД в соответствующие отделы таможни. В общем случае у должностного лица таможенного органа имеется возможность выбора той или иной меры по минимизации риска в соответствии с классификатором этих мер. Вообще же действия уполномоченных должностных лиц в этих ситуациях регламентированы документами.

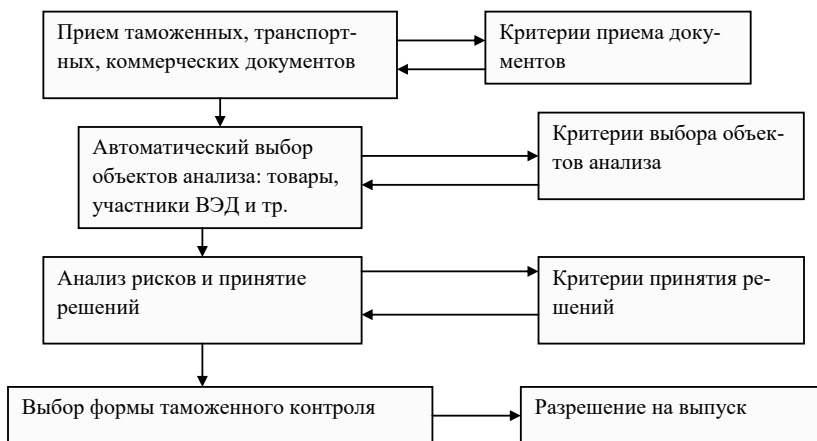


Рис. 5.7. Схема автоматизированного анализа рисков при принятии решений

Инспектор, как и любое уполномоченное должностное лицо или структурная единица таможенного органа, может быть инициатором разработки нового профиля риска (проекта профиля риска). В этом случае действия должностных лиц регламентируются положениями учебного пособия «Риски в управлении». Процесс разработки проекта профиля риска в профиль риска строго регламентирован.

Профили рисков имеют сложившуюся схему классификации (рис. 5.8).

Общероссийский профиль риска действует по всем таможенным органам России, региональный – рамках РТУ, а зональный – в зоне деятельности таможни. Все профили имеют свое «время жизни». Самыми краткосрочными из них являются срочные профили риска. Эти профили оперативно доводят информацию должностным лицам о применении мер по минимизации риска к конкретной партии товара до завершения таможенного оформления.

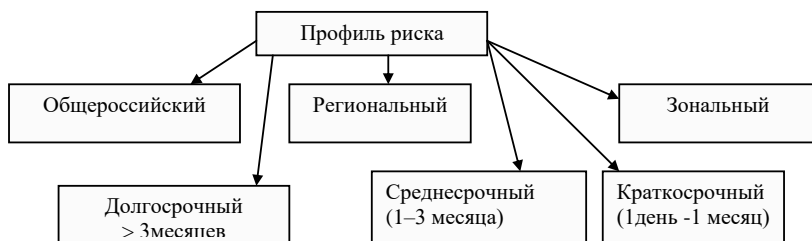


Рис. 5.8. Схема классификации профилей рисков

Продолжая вопрос классификации рисков, следует указать и на то, что существуют еще один признак классификации, учитывающий способ представления и использования профилей. В соответствии с этим признаком имеются автоматические профили рисков, автоматизированные и неформализованные. Последние из них доводятся до таможенных органов на бумажном носителе. Автоматические риски доводятся до таможенных органов в электронном виде. Риски по ним выявляются программно без участия должностного лица. Очевидно, что с улучшением информационного и программного обеспечения «вес» этих рисков будет возрастать. Что касается автоматизированных рисков, то они, как и автоматические, доводятся до таможенных органов в электронном виде. Однако область их действия шире: инспектор, помимо мер, выявленных программным путем, может использовать и другие по своему усмотрению.

Профили риска – достаточно гибкий инструмент управления. Кроме профилей риска используются еще и ориентировки. Ориентировки не предписывают обязательных действий инспектору, но содержат информацию, на которую следует обратить особое внимание при таможенном контроле и оформлении.

В настоящее время решение проблемных вопросов управления деятельностью таможенных органов на основе совершенствования системы управле-

ния рисками – наиболее значимо и перспективно. Примеры стран ЕС, США, Канады, Австралии и др. убедительно продемонстрируют эффективность реализации такого подхода. Наиболее актуальными вопросами в деле совершенствования системы управления рисками в таможенной службе России являются вопросы методического обеспечения. Здесь необходимо учитывать специфику российских условий. Наиболее ощутимые результаты в этом направлении достигнуты

в ЮТУ, СЗТУ и ЦТУ.

В целях совершенствования и координации применения системы управления рисками (СУР), а также обеспечения оперативного контроля за деятельностью таможенных органов Российской Федерации в декабре 2012 года в структуре ФТС России создано Управление рисков и оперативного контроля¹⁰² (приказ ФТС России от 9.10.2012 № 2023).

Используемая в таможенных органах система управления рисками базируется на международных стандартах Всемирной таможенной организации и принципах риск-менеджмента, а также включает положения, содержащиеся в следующих основополагающих документах в области системы управления рисками:

Генеральном приложении к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотской конвенции) в редакции 1999 г. (глава 6. Таможенный контроль);

Рамочных стандартах безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации (в редакции 2012 г.);

Соглашении Всемирной таможенной организации по упрощению процедур торговли (9-я Министерская конференция Всемирной таможенной организации, о. Бали, Индонезия, декабрь 2013 г.);

ГОСТ Р ИСО 31000-2010 «Менеджмент риска. Принципы и руководство» (международный стандарт 180 31000:2009);

ГОСТ Р ИСО/МЭК 31010-2011 Национальный стандарт Российской Федерации «Менеджмент риска. Методы оценки риска» (международный стандарт 180/IEC 31010:2009 «Управление рисками-принципы и руководство»);

ГОСТ Р 51897-2011/Руководство ИСО 73:2009. Национальный стандарт Российской Федерации. «Менеджмент риска. Термины и определения».

Так, стандарты шестой главы Генерального приложения Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотской конвенции) в редакции 1999 г. определили базовые подходы к применению СУР при проведении таможенного контроля:

В соответствии со Стандартом 6.2. таможенный контроль сводится к минимуму, необходимому для обеспечения соблюдения таможенного законодательства.

¹⁰²Таможенная служба Российской Федерации в 2012 году. Справочные материалы к заседанию коллегии ФТС России. М., 2013. С. 16.

При этом Стандарт 6.3. определяет, что при проведении таможенного контроля таможенная служба использует систему управления рисками.

В Стандарте 6.4. отражено, что таможенная служба применяет анализ рисков для определения лиц и товаров, включая транспортные средства, которые должны быть проверены, и степени такой проверки.

В соответствии со Стандартом 6.8. в целях совершенствования таможенного контроля таможенная служба стремится к сотрудничеству с участниками торговой деятельности и заключению меморандума о взаимопонимании.

Правовую основу применения СУР в Российской Федерации составляют положения Федерального закона Российской Федерации «О таможенном регулировании в Российской Федерации...», а также ведомственных нормативных и иных правовых актов.

В соответствии со ст. 313 Федерального закона Российской Федерации «О таможенном регулировании в Российской Федерации...» процесс управления рисками реализуется на всех уровнях системы таможенных органов с учетом полномочий, установленных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела.

На основании оценки рисков таможенные органы применяют формы таможенного контроля, меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля, предусмотренные ТК ЕАЭС и Федеральным законом Российской Федерации

«О таможенном регулировании в Российской Федерации...», а также иные меры, к которым относятся:

1) меры, связанные с передачей полномочий по принятию решений в области таможенного дела вышестоящему должностному лицу или в вышестоящий таможенный орган;

2) меры, предусматривающие проведение сверки сведений, заявленных в таможенной декларации, со сведениями, содержащимися в документах, представленных таможенному органу, в регионе деятельности которого находится товар;

3) иные меры, установленные федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела.

Результаты анализа применения мер по минимизации рисков, полученные в ходе реализации процесса управления рисками используются таможенными органами при подготовке предложений об актуализации и отмене профилей рисков.

Виды, форма и структура профилей рисков, методик анализа рисков, предложений об актуализации или отмене профилей рисков, а также иных документов, разрабатываемых и используемых таможенными органами для целей применения системы управления рисками, включая порядок их заполнения,

устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела.

Развитие СУР осуществляется в соответствии с целями и задачами Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года¹⁰³.

Согласно Стратегии развития таможенной службы СУР является основным инструментом определения объектов и форм таможенного контроля.

Целью развития риск-ориентированного подхода при проведении таможенного контроля является создание «умной», гибкой, информационно-насыщенной, самонастраивающейся системы управления рисками.

Это будет достигнуто за счет реализации мероприятий, направленных на совершенствование всего цикла управления рисками.

Основными задачами в этой области являются:

- соблюдение одного из важнейших принципов Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур о проведении таможенного контроля на минимальном уровне, необходимом для соблюдения законодательства;
- повышение уровня автоматизации процессов выявления рисков на всех стадиях совершения таможенных операций (при получении предварительной информации о ввозе товаров, при их прибытии в пункт пропуска, при декларировании и при проверках после выпуска товара);
- внедрение технологии автоматической оценки уровня риска каждой товарной партии в режиме реального времени;
- выстраивание организационной структуры для создания действенного механизма по оперативному реагированию на возникающие рискованные ситуации и их пресечению;
- расширение информационных ресурсов для анализа рисков путем интенсификации сотрудничества с иными государственными органами в рамках технологий межведомственного взаимодействия, зарубежными таможенными администрациями, профессиональными объединениями импортеров, крупными производителями товаров, отраслевыми союзами и ассоциациями, использование иных источников информации;
- использование в аналитической работе при реализации процесса управления рисками программных средств с возможностью интеллектуального анализа больших массивов данных;
- расширение взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими контрольно-надзорную деятельность, основанного на принципах обмена результатами применения системы управления рисками, сопряжения информационно-программных средств, путем внедрения межведомственных карт (профилей) рисков на отдельные категории товаров (требующих межведомственного взаимодействия);

¹⁰³ Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2020 г. № 1388-р.

- углубление сотрудничества с таможенными администрациями иностранных государств по взаимодействию в управлении рисками;
- интеграция сегментов управления рисками таможенных служб государств - членов Союза;
- выстраивание взаимодействия на основе соглашений о сотрудничестве в области управления рисками;
- проведение международных сопоставлений эффективности управления рисками; совершенствование подходов в оценке деятельности участников внешнеэкономической деятельности для дальнейшего стимулирования выстраивания модели поведения участников внешнеэкономической деятельности, характеризующих их как добросовестных и законопослушных.

В целях установления единых подходов к управлению, реализации и совершенствованию СУР приказом ФТС России утверждена Стратегия и тактика применения СУР, порядок сбора и обработки информации, проведения анализа и оценки рисков, разработки и реализации мер по управлению рисками (за исключением рисков в области ветеринарии, санитарно-эпидемиологического надзора и обеспечения карантина растений)¹⁰⁴.

Процесс управления рисками в таможенном деле представляет собой совокупность действий, направленных на минимизацию риска наступления неблагоприятного события и оптимальное использование кадровых, технических, информационных, материальных, финансовых и других ресурсов таможенных органов и включает в себя:

- сбор и изучение информации о деятельности лиц и результатах совершения таможенных операций;
- оценку рисков;
- разработку профилей рисков;
- воздействие на риски;
- мониторинг и анализ результатов принятых мер по минимизации рисков;
- актуализацию и отмену профилей рисков (при необходимости).

В соответствии со Стратегией и тактикой применения СУР в целях определения возможности возникновения риска и последствий нарушений права Евразийского экономического союза и законодательства Российской Федерации, контроль за исполнением которых возложен на таможенные органы, таможенными органами проводится анализ и оценка риска.

При анализе и оценке риска применяются информационно-программные средства Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов (ЕАИС), включающие системы управления базами данных, системы быстрой (в том числе визуальной) разработки алгоритмов проведения анализа информации, а также общесистемное и прикладное программное обеспечение.

¹⁰⁴ Приказ ФТС России от 18.08.2015 № 1677 «Стратегия и тактика применения СУР, порядок сбора и обработки информации, проведения анализа и оценки рисков, разработки и реализации мер по управлению рисками».

Анализ и оценка рисков осуществляются должностными лицами таможенных органов с использованием методов оценки рисков и алгоритмов определения областей и индикаторов риска, разработанных таможенными органами с использованием математических, статистических и вероятностных методов анализа.

С помощью целевых методик анализа рисков автоматизируется процесс проведения таможенными органами оценки рисков.

Результат оценки риска является основой для разработки профиля риска или принятия решения о необходимости применения мер по минимизации рисков.

Профиль риска является базовым инструментом системы управления рисками, позволяющим воздействовать на риск и его минимизировать.

Профиль риска представляет собой документ, содержащий сведения об области риска, индикаторах риска, а также указания о применении необходимых мер по предотвращению или минимизации рисков.

Профиль риска формируется в случае выявления по результатам анализа и оценки риска высокого уровня риска нарушения Законодательства.

Процесс формирования профиля риска предусматривает необходимость участия должностных лиц таможенных органов из различных структурных подразделений и определенный механизм его утверждения, при котором на каждом из этапов его прохождения оценивается риск нарушения таможенного законодательства и обоснованность содержащихся в нем мер по минимизации рисков.

Результаты применения профилей рисков учитываются в информационных ресурсах таможенных органов и на постоянной основе анализируются в целях подготовки предложений об актуализации или отмене профилей рисков.

Оценка и контроль эффективности применения мер по минимизации рисков, содержащихся в профилях рисков, осуществляется ФТС России на основе показателей, а также методик их расчета и оценки.

В 2019 году в целях предотвращения случаев перемещения товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу ЕАЭС с нарушением требований актов, составляющих право ЕАЭС, и законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании, таможенными органами утверждено и актуализировано 64 989 профилей рисков, из них 1 136 общероссийских, 1 992 региональных и зональных, 61 861 целевой (в 2018 году – 57 284 профиля риска, из них 851 общероссийский, 2 888 региональных и зональных, 53 545 целевых).

В результате применения мер по минимизации рисков в рамках системы управления рисками (далее – СУР) таможенными органами в 2019 году возбуждено 48 246 дел об АП и 543 уголовных дела, дополнительно взыскано более 32 млрд. рублей, принято 29 084 решения об отказе в выпуске товаров и 17 668 решений о запрете ввоза/вывоза товаров.

Доля результативных таможенных досмотров увеличилась с 27,8% в 2018 году до 28,2% в 2019 году.

ФТС России продолжена работа по совершенствованию и развитию субъектноориентированной модели СУР, предусматривающей дифференцированное применение мер таможенного контроля в зависимости от категории уровня риска лица, совершающего таможенные операции, что позволяет существенно снизить в отношении добросовестных участников ВЭД количество и частоту применения мер таможенного контроля, перенося его основной объем на этап после выпуска товаров, и сконцентрировать основные усилия на наиболее рискованных поставках.

В рамках проводимой работы по совершенствованию автоматизированного категорирования лиц, совершающих таможенные операции, снижены требования к количеству ДТ, необходимому для отнесения к категории низкого уровня риска. Проведенные мероприятия предоставили возможность для отнесения к категории низкого уровня риска дополнительно 1,5 тыс. добросовестных субъектов малого и среднего бизнеса.

В целях уменьшения влияния фактов привлечения участника ВЭД к административной ответственности при совершении им незначительного правонарушения и небольших суммах наложенных административных штрафов внедрена дополнительная дифференциация учета количества фактов привлечения к административной ответственности и тяжести совершенных административных правонарушений, а также дифференцированная оценка суммы штрафов и стоимости конфискованных товаров.

По состоянию на 1 января 2020 года к категории низкого уровня риска отнесено 10 664 участника ВЭД (по состоянию на 1 января 2019 года – 9 022 участника ВЭД), из которых 5 971 (56%) включены в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. На долю организаций, отнесенных к категории низкого уровня риска, приходится порядка 67% от общего количества оформленных в 2019 году ДТ и 81% от общей суммы подлежащих уплате таможенных платежей. К категории высокого уровня риска отнесено 9 659 участников ВЭД, среднего уровня риска – 96 345 участников ВЭД (рис. 5.)¹⁰⁵.

С 21 марта 2019 года на официальном сайте ФТС России в сети Интернет в разделе «Сведения о внешнеэкономической деятельности организации» Личного кабинета участника ВЭД реализован сервис «Категории уровня риска», позволяющий информировать участника ВЭД о категории уровня риска, присвоенной ему в соответствии с Порядком автоматизированного определения категории уровня риска участников внешнеэкономической деятельности¹⁰⁶. Данный сервис предусматривает визуализацию результатов проверки деятельности участников ВЭД по основным «блокирующим» критериям, а также информации о возможном повышении уровня риска, если итоговое значение

¹⁰⁵ Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году. Справочные материалы к заседанию коллегии ФТС России. М., 2020.

¹⁰⁶ Утвержден приказом ФТС России от 1 декабря 2016 г. № 2256.

оценки деятельности менее чем на 10% отличается от порогового значения, предусматривающего переход в более высокую категорию риска. Сервис доступен лицам, зарегистрировавшимся в установленном порядке в Личном кабинете участника ВЭД и подписавшим Хартию добросовестного участника внешнеэкономической деятельности. Его реализация позволит повысить уровень прозрачности и предсказуемости при совершении таможенных операций.

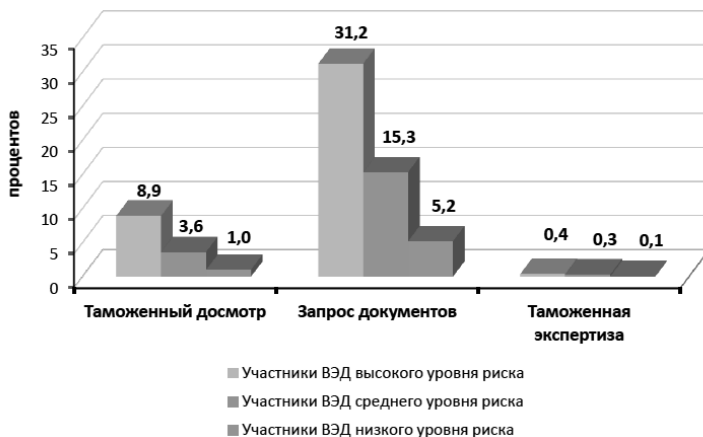


Рис. 5.9. Результаты субъектно-ориентированного подхода в рамках СУР. Доля ДТ на товары с отдельными мерами по минимизации рисков

Вопросы дальнейшего совершенствования категорирования участников ВЭД обсуждались 25 октября 2019 года с участием представителей ФТС России, федеральных органов исполнительной власти, крупных компаний – импортеров/экспортеров и их объединений в рамках круглого стола на тему «Оценка добросовестности организаций. Реформы и перспективы» Международного таможенного форума – 2019.

В рамках модернизации существующих информационно-программных средств проведена работа по дополнению АИС «ЦРСВЭД» («Электронное досье» участника ВЭД) сведениями из ФНС России, АС «Валютный контроль» и АИС «Правоохрана». По результатам проведенного Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации совместно с НИУ «Высшая школа экономики» расчета индекса качества администрирования контрольно-надзорных функций ФТС России заняла лидирующую позицию среди 12 контрольно-надзорных органов – 618 баллов, опережая ближайшего преследователя (Роструд) на 95 баллов. Одним из основных показателей, обеспечившим лидерство ФТС России, стал показатель «Умный контроль», сформированный на основе оценки уровня применения риск-ориентированного подхода при органи-

зации и проведении контрольных мероприятий. По данному показателю ФТС России почти в два раза опережает все остальные федеральные органы исполнительной власти, принимавшие участие в исследовании.

В рамках реализации задач, определенных Комплексной программой развития ФТС России на период до 2020 года, ФТС России проведен ряд мероприятий, направленных на обеспечение таможенного контроля таможенной стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС и декларируемых таможенным органам. Проведена системная работа, направленная на повышение качества администрирования процессов контроля таможенной стоимости и обеспечение единообразия при его осуществлении, в том числе в рамках применения СУР.

По результатам проведения контроля таможенной стоимости товаров, ввезенных на таможенную территорию ЕАЭС и помещенных под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления, в 183 тыс. ДТ были внесены изменения в сведения о таможенной стоимости товаров, в результате которых дополнительно взыскано в федеральный бюджет более 20,6 млрд. рублей.

При этом произошло снижение на 37,5% сумм, возвращенных из федерального бюджета таможенных платежей по решениям судебных органов и по результатам проведенного ведомственного контроля – с 1,6 млрд. рублей в 2018 году до 1 млрд. рублей в 2019 году. ФТС России начиная с 2011 года проводится работа по унификации подходов и обеспечению единообразия при администрировании таможенного контроля таможенной стоимости товаров на всей территории ЕАЭС в рамках деятельности рабочей группы при ОКТС по развитию СУР в таможенных органах государств – членов ЕАЭС15 (далее – Рабочая группа), в результате которой унифицируются критерии рисков и определяются области рисков. Унификация методологических и практических вопросов реализации СУР по направлению контроля таможенной стоимости направлена на обеспечение уплаты таможенных платежей в полном объеме и создание равных конкурентных условий для осуществления внешнеэкономической деятельности на всей территории ЕАЭС. Рабочей группой в 2019 году были проведены мероприятия по определению и поддержанию в актуальном состоянии перечня категорий товаров, наиболее значимых при контроле таможенной стоимости товаров и обеспечении собираемости таможенных платежей, разработке единых подходов к применению мер по минимизации рисков, подготовке и рассмотрению предложений о разработке профилей рисков в целях их применения всеми таможенными службами, обмену опытом в части инструментов СУР, используемых при проведении таможенного контроля. Дальнейшая работа в данном направлении будет продолжена в соответствии с планом работы Рабочей группы на 2020 год, утвержденным решением ОКТС от 21 ноября 2019 г. № 33/2.

Стратегия применения таможенными органами системы управления рисками заключается в достижении целей, предусмотренных п. 3 ст. 378 ТК ЕАЭС,

ст. 312 Федерального закона Российской Федерации «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

Тактика применения системы управления рисками определяет совокупность приемов и методов системы управления рисками, а также порядок функционирования системы управления рисками и реализации процесса управления рисками, включая порядок действий должностных лиц таможенных органов при оценке рисков, разработке, согласовании, утверждении, доведении до таможенных органов, выявлении, актуализации и отмене профилей рисков, применении мер по минимизации рисков, содержащихся в профилях рисков, и учете их результатов.

Тактика применения таможенными органами системы управления рисками определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела, является конфиденциальной информацией и не подлежит разглашению, за исключением случаев, если такая информация необходима государственным органам для решения задач, возложенных на них законодательством Российской Федерации.

Информация, содержащаяся в профилях и индикаторах рисков, является конфиденциальной и не подлежит разглашению, за исключением случаев, если информация необходима государственным органам для решения задач, возложенных на них законодательством Российской Федерации.

Порядок проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции, периодичность и формы его проведения, критерии, характеризующие деятельность лиц, методика оценки критериев, условия отнесения лиц, совершающих таможенные операции, к категории низкого, среднего или высокого уровня риска, условия дифференцированного применения к ним мер по минимизации рисков, а также порядок проведения контроля за соблюдением критериев лицами, совершающими таможенные операции, отнесенными к категории низкого уровня риска, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела.

Критериев, в соответствии с которыми осуществляется оценка эффективности применения системы управления рисками, достаточно много, при этом среди них ключевыми являются следующие показатели:

- степень достижения целей таможенного контроля;
- ресурсы таможенных органов, затрачиваемые на применение мер по минимизации рисков;
- количество и доля объектов таможенного контроля, подвергнутых мерам по минимизации рисков;
- результативность мер по минимизации рисков;
- степень оптимальности распределения мер по минимизации рисков на разных этапах таможенного контроля, а также между этапами таможенного контроля до выпуска и после выпуска товаров и т.д.

Необходимо отметить, что мероприятия по совершенствованию системы управления рисками и показатели для их оценки предусмотрены также распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.05.2020 № 1388-р «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года» и Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 330 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности».

Порядок и методики мониторинга исполнения показателей нормативно урегулированы и позволяют некоммерческим организациям участвовать в оценке деятельности таможенных органов.

Система управления рисками таможенной службы Российской Федерации непрерывно и интенсивно развивается на протяжении многих лет.

Реализация принципа выборочности при проведении таможенного контроля, основным показателем которого является снижение числа случаев проведения форм таможенного контроля до выпуска товаров и одновременной активизацией контроля после выпуска, является важнейшим направлением совершенствования деятельности таможенных органов, также, как и интеграция в единую систему управления рисками методов анализа, оценки и минимизации рисков, выбора объектов для контроля до выпуска или после выпуска товаров.

Сегодня, в соответствии со стандартами Киотской конвенции, управление рисками в таможенной службе – это базисный принцип современных методов таможенного контроля, который позволяет оптимально использовать ресурсы таможенных органов, не уменьшая при этом эффективности таможенного контроля, и освобождает большинство участников внешнеторговой деятельности от излишнего бюрократического контроля.

В соответствии с комментариями, данными Кунио Микурия – Генеральным секретарем ВТамО, «таможенные органы играют значимую роль в обеспечении соответствия мировой торговли стандартам и национальному законодательству. Изменения операционной среды таможен и многолетний рост объемов торговли и количества перевозок оказали влияние на подходы к управлению и решению задач, применяемые таможенными органами.

Новые приоритеты правительств, наряду с появлением новых вызовов на границах, приводят многие таможенные администрации к поиску более структурированных и систематизированных способов управления рисками. В настоящее время, таможенным органам необходимо выявлять риски, где бы они ни возникали. Все чаще это должно происходить на самых ранних этапах поставки товара».

В таможенных органах Российской Федерации СУР применяется на всех основных этапах осуществления таможенного контроля: при прибытии, начале таможенного транзита, завершении таможенного транзита, при декларировании с применением декларации на товары, пассажирской таможенной декларации, декларации на транспортное средство и т.д., и охватывает все основные

направления деятельности: контроль за соблюдением запретов и ограничений; правильность классификации по ТН ВЭД ЕАЭС; начисление таможенных платежей; предоставление льгот по уплате таможенных платежей; таможенной стоимости; соблюдение прав интеллектуальной собственности; валютный контроль; контроль страны происхождения и правомерности заявления тарифных преференций; контроль за перемещением делящихся и радиоактивных материалов и т.д.

Наряду с другими составляющими, изложенными в Таможенной стратегии 21-го века Всемирной таможенной организации, а также стандартами и основополагающими принципами, изложенными в переработанной Киотской Конвенции и Рамочных стандартах, применение системы управления рисками является ключевым элементом современной системы таможенного администрирования.

За счет автоматизации и получения исчерпывающей информации на более ранних этапах поставки товаров, таможенные органы получили возможность улучшить систему оценки рисков и проводить направленный таможенный контроль, с целью выявления наиболее серьезных рисков.

Адекватная, эффективная и результативная система контроля, в свою очередь, позволяет таможенным органам облегчить перемещение поставок с низким уровнем риска и способствовать выполнению приоритетных целей правительств по упрощению процедур торговли и перевозок.

Таможенные органы должны стремиться к разумному балансу между обеспечением соблюдения законодательства и минимизацией издержек для облегчения торговли и государственного сектора. Путем внедрения системы управления, основанной на оценке рисков, можно достичь баланса между необходимой степенью таможенного контроля и облегчением торговли. Ключевым аспектом такого подхода является активное побуждение участников внешнеэкономической деятельности к добровольному соблюдению законодательства (низкий риск), в целях сохранения ограниченных ресурсов для проведения более тщательного таможенного контроля и выявления наиболее серьезных рисков.

Вопросы для самопроверки:

1. Дайте определение понятию «риск».
2. Какие методы экспертного оценивания применяются для оценки рисков?
3. Назовите зоны риска при оценке риска.
4. Дайте определение понятию «управление рисками».
5. Изобразите схематично схему принятия управленческого решения в условиях риска.
6. Какие Вы знаете методы управления рисками в экономике?

ПРАКТИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ

Дайте оценку цели изменения законодательства в рамках проекта до-
рожной карты «Совершенствование таможенного администрирования»:

Законодательный акт	Цель внесения изменений
Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».	Сокращение сроков таможенного контроля при декларировании и выпуске товаров
Налоговый кодекс Российской Федерации Кодекс РФ об административных правонарушениях	
Разработка предложений об изменении ответственности участников ВЭД за административные правонарушения в области таможенного дела	Сокращение сроков таможенного контроля при декларировании и выпуске товаров
Ведомственные акты ФТС России, в том числе, распорядительного характера	
Соглашение о правилах лицензирования в сфере внешней торговли товарами от 9 июня 2009 года	
Ведомственный акт ФСТ России	
Таможенный кодекс Евразийского экономического союза	
Акт (акты) Правительства Российской Федерации	
Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции от 9 декабря 2010 года	
Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации»	
Федеральные целевые и иные программы, утвержденные Правительством РФ	
Решение Комиссии Таможенного союза от 22.06.2011 № 687 «О Положении о едином порядке контроля таможенными органами ввоза на таможенную территорию Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС и вывоза с этой территории лицензируемых товаров»	
Нормативный правовой акт Правительства РФ о введении регулируемых цен (тарифов) на услуги складов временного хранения	

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ управления таможенными органами показывает, что деятельность ФТС России регламентируется Конституцией Российской Федерации, Федеральными конституционными законами, федеральными законами, международными договорами Российской Федерации, Указами Президента Российской Федерации, Постановлениями и Распоряжениями Правительства Российской Федерации, ведомственными приказами и распоряжениями.

Особое место в управлении таможенными органами занимают Таможенный кодекс Таможенного союза, Федеральный закон о таможенном регулировании, Положение о Федеральной таможенной службе и Регламент Федеральной таможенной службы.

Управление деятельностью таможенных органов опирается на существующую методологию и современные системы управления таможенными органами, функции управления, используемые в практической деятельности таможенных органов.

Немаловажную роль, как показывает практика, в управлении таможенными органами имеет постоянно совершенствуемая организация управления, структуры и направления деятельности, как Центрального аппарата ФТС России, региональных таможенных управлений (территориальных и специализированных), так таможен и таможенных постов. Анализ показал, что в последнее десятилетие численность таможенных органов сокращается, а объем деятельности возрастает.

Основными подходами в управлении деятельностью таможенных органов по-прежнему являются функциональный и процессно-ориентированный подходы, хотя имеет место применение ситуационного, системного и целостно-эволюционного подходов.

В 2019 году в рамках реформирования системы таможенных органов были проведены следующие мероприятия:

- создана Сибирская электронная таможня;
- начали функционировать Акцизный специализированный таможенный пост (ЦЭД) Центральной акцизной таможни, Авиационный таможенный пост (ЦЭД) Шереметьевской таможни, Энергетический таможенный пост (ЦЭД) Центральной энергетической таможни, Московский областной таможенный пост (ЦЭД) Московской областной таможни, Балтийский таможенный пост (ЦЭД) Балтийской таможни и Сибирский таможенный пост (ЦЭД) Сибирской электронной таможни;
- проведены подготовительные мероприятия, направленные на создание в 2020 году Центральной электронной таможни и Центрального таможенного поста (ЦЭД), Северо-Западной электронной таможни и Северо-Западного таможенного поста (ЦЭД);

- реорганизованы Ханты-Мансийская, Ямало-Ненецкая, Оренбургская и Ульяновская таможни, Сибирский тыловой таможенный пост (со статусом юридического лица) и Южный акцизный таможенный пост (со статусом юридического лица).

В рамках оптимизации структуры таможенных органов были проведены следующие мероприятия:

- созданы Южный акцизный таможенный пост Центральной акцизной таможни и Юго-Осетинский таможенный пост (специализированный) на территории Республики Южная Осетия;

переподчинены:

- Крымская и Севастопольская таможни – Южному таможенному управлению;

- Бурятская и Читинская таможни – Дальневосточному таможенному управлению;

- Ленинск-Кузнецкий таможенный пост Кемеровской таможни – Сибирской электронной таможне (переименован в Сибирский таможенный пост (ЦЭД) Сибирской электронной таможни);

- Нижневартовский, Сургутский, Ханты-Мансийский, Югорский таможенные посты и таможенный пост Аэропорт Нижневартовск Ханты-Мансийской таможни, Новоуренгойский, Ноябрьский, Салехардский, Таркосалинский таможенные посты Ямало-Ненецкой таможни – Тюменской таможне;

- Бузулукский, Оренбургский, Орский, Южный, Оренбургский почтовый, Соль-Илецкий таможенные посты и таможенный пост Аэропорт Оренбург Оренбургской таможни, Димитровградский, Ульяновский, Симбирский таможенные посты и таможенный пост УАЗ Ульяновской таможни – Самарской таможне; определено местонахождение Калужской, Находкинской и Сибирской электронной таможни, 20 таможенных постов, 2 отделов таможенного оформления и таможенного контроля и 1 отдела специальных таможенных процедур;

- определены регионы деятельности 3 таможни и 37 таможенных постов;

- присвоены коды 12 отделам и 3 отделениям таможенных органов;

- аннулированы коды 30 отделов и 2 отделений таможенных органов.

По состоянию на 1 ноября 2020 года в систему таможенных органов входят 8 региональных таможенных управлений, 4 специализированных таможенных управления, 85 таможни (в том числе 8 электронных и 9 непосредственно подчиненных ФТС России), 531 таможенный пост (в том числе 2 непосредственно подчиненных ФТС России)¹⁰⁷.

Эффективность деятельности Федеральной таможенной службы Российской Федерации оценивается выполнением, главным образом, основной функции – фискальной. Оценка эффективности деятельности ФТС России проводится на основании методик расчета и оценки выполнения контрольных показателей эффективности деятельности РТУ и ТНП, которые утверждаются Приказом ФТС России на календарный год.

¹⁰⁷ Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году. М.: ФТС России, 2020.

Основные показатели характеризуют деятельность таможенных органов, направленную на уплату таможенных платежей, пеней, процентов.

В каждом региональном таможенном управлении и таможнях, непосредственно подчиненных ФТС России, издаются свои приказы. В них утверждаются контрольные показатели деятельности таможен и их тыловых таможенных постов, порядок действий структурных подразделений и их компетенцию за предоставление информации о выполнении контрольных показателей эффективности деятельности, их расчет и оценку их выполнения таможнями.

Для принятия управленческих решений в практической деятельности таможенных органов используется система управления рисками. Это означает либо процесс принятия решений, которые минимизируют неблагоприятное влияние на организацию или лицо убытков, вызванных случайными событиями, либо систематическую работу по разработке и практической реализации мер по предотвращению и минимизации рисков, оценке эффективности их применения, а также контролю над применением таможенных процедур и таможенных операций, предусматривающая непрерывное обновление, анализ и пересмотр имеющейся у таможенных органов информации.

Как показывает опыт разработки системы управления рисками, управление деятельностью таможенных органов в условиях риска основывается, главным образом, на опыте, интуиции и соображениях «здравого смысла» руководителей.

В настоящее время решение проблемных вопросов управления деятельностью таможенных органов на основе совершенствования системы управления рисками – наиболее значимо и перспективно. Наиболее актуальными вопросами в деле совершенствования системы управления рисками в таможенной службе России являются вопросы методического обеспечения.

Таким образом, в управлении таможенными органами, как и во многих других направлениях деятельности ФТС России, имеется множество проблемных вопросов, требующих дальнейшей проработки и изучения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. Приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического (в редакции от 01.07. 2017).
2. Федеральный закон Российской Федерации от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Принят Государственной Думой 26 июля 2018 года. Одобрен Советом Федерации 28 июля 2018 года.
3. Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 1997 года № 114 «О службе в таможенных органах Российской Федерации».
4. Федеральный закон Российской Федерации от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
5. Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».
6. Федеральный закон Российской Федерации от 30 июня 2002 г. № 78-ФЗ «О денежном довольствии сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, других выплатах этим сотрудникам и условиях перевода отдельных категорий сотрудников федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации на иные условия службы (работы)».
7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12.05.2009 № 537.
8. Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2020 г. № 1388-р.
9. Указ Президента Российской Федерации от 15 января 2016 г. № 12 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации».
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2002 г. № 131 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения».
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе».

12. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1207 «Об осуществлении контроля за внешнеторговыми бартерными сделками и их учета».

13. Постановление СМ СССР от 15.10.1988 № 1203 «О создании Главного научно-информационного вычислительного центра (ГНИВЦ)».

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1207 «Об осуществлении контроля за внешнеторговыми бартерными сделками и их учета».

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.09.2013 № 809 «О Федеральной таможенной службе».

16. Положение о Федеральной таможенной службе. Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 (в ред. Постановления Правительства РФ от 13.04.2016 № 300).

17. ГОСТ Р 51897 – 2002 «Менеджмент риска». Термины и определения. Госстандарт России. М. – 8с.

18. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур – Киотская конвенция, 1974. (Генеральное приложение. Глава 2 «Определения»).

19. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (в ред. Распоряжения Правительства РФ от 08.08.2009 № 1121-р).

20. Национальная предпринимательская инициатива по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации – дорожная карта проекта «Совершенствование таможенного администрирования». Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации 29 июня 2012 года.

21. Приказ ГТК России от 26.09.2003 № 1069 «Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации».

22. Приказ ФТС России от 18.08.2015 № 1677 «Стратегия и тактика применения СУР, порядок сбора и обработки информации, проведения анализа и оценки рисков, разработки и реализации мер по управлению рисками».

23. Приказ Федеральной таможенной службы от 31 мая 2018 г. № 832 «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении».

24. Приказ ФТС России от 31 мая 2018 года № 833 «Об утверждении общего положения о таможене».

25. Приказ Федеральной таможенной службы от 31 мая 2018 г. № 834 «Об утверждении Общего положения о таможенном poste».

26. Приказ ФТС России от 10 января 2013 г. № 6 «Об утверждении Положения о Калининградской областной таможене».

27. Приказ ФТС России от 17 февраля 2016 г. № 294 «Об утверждении Положения о Центральной энергетической таможене».

28. Приказ ФТС России от 20 июня 2017 г. № 1022 «Об утверждении Положения о региональном оперативно-поисковом управлении» (в ред. Приказа ФТС России от 30.06.2020 № 599).

29. Приказ ФТС России от 6 июля 2012 г. № 1364 «О создании оперативно-поисковых служб – филиалов регионального оперативно-поискового управления».

30. Приказ ГТК от 19.03.1990 № 53 «О создании ГНИВЦ и мероприятиях по обеспечению его функционирования».

31. Приказ ФТС России от 18 апреля 2018 г. № 542 «Об ответственных за включение сведений о лице, к которому было применено взыскание в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, и исключение из него указанных сведений».

32. Приказ ФТС России от 19 января 2017 г. № 86 «Об утверждении Порядка действий по разработке показателей результативности деятельности индикативных показателей региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, и оценке деятельности таможенных органов».

33. Решение коллегии ФТС России от 2 декабря 2010 года «О результатах работы Приволжского таможенного управления и Российской таможенной академии по адаптации положений международных стандартов качества ИСО серии 9000 к процессу таможенного контроля».

34. Регламент Федеральной таможенной службы (в ред. приказа ФТС России от 04.09.2018 № 1380).

35. Таможенная служба Российской Федерации в 2012 году. Справочные материалы к заседанию коллегии ФТС России. М., 2013.

36. Таможенная служба Российской Федерации в 2019 году. Справочные материалы к заседанию коллегии ФТС России. М., 2020.

37. ГОСТ ISO 9001-2011 – аналог ISO 9001:2008 (подготовлен открытым акционерным обществом «Всероссийский НИИ сертификации» (ОАО «ВНИИС»)) на основе применения ГОСТ Р ИСО 9001-2008).

38. Барамзин С.В. Функции управления в таможенном деле (проблемы качества процессов и результатов). Монография. М.: Издательство РТА, 2009.

39. Биннер Х. Управление организациями и производством: от функционального менеджмента к процессному. – М.: Альпина Паблишер, 2010.

40. Волков В.Ф. Управление таможенными органами: учебное пособие / В.Ф. Волков; под общей ред. В.В. Макрусева. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2015.

41. Волков В.Ф. Управление таможенной деятельностью: учебное пособие / В.Ф. Волков; под общей ред. В.В. Макрусева. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2016.

42. Гребенников А.В. Краткий справочник международных правовых актов в области таможенного дела / А.В. Гребенников; БГУ, фак. международных

отношений, каф. таможенного дела. – 2-е изд., по состоянию на 01.10.2017 г. – Минск: БГУ, 2017.

43. Коррупция и ее особенности в институтах таможенного администрирования: учебное пособие / В.Ф. Волков; под общей ред. В.В. Макрусева. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2015. – 248 с.: ил.

44. Макрусев В.В. Таможенный менеджмент. Учебник. СПб., Изд-во «Интермедия», 2012.

45. Основы управления таможенными органами России: Учебник / Макрусев В.В., Тимофеев В.Т., Колобова И.Н., Барамзин С.В., Андреев А.Ф. / под общей ред. В.А. Черных. – М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2009.

46. Управление таможенным делом. Учебное пособие. Макрусев В.В., Черных В.А., Тимофеев В.Т., Андреев А.Ф., Бойкова М.В., Колобова И.Н., Дианова В.Ю., Барамзин С.В., Волков В.Ф. / под общ. ред. Макрусева В.В., Черных В.А. – СПб.: Изд-во «Гроицкий мост», 2011.

41. Информационный портал [Электронный ресурс]. Официальный сайт ФТС России; официальный сайт Евразийского экономического союза.