

А.Р.Зиновкина, Н.В.Карпенко

Иркутский государственный университет путей сообщения, г. Иркутск, Российская Федерация

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Аннотация. В приведенной работе анализируются три структурных направления системы оценки эффективности и результативности деятельности таможенных органов, а именно направления фискального, управленческого и правоохранительного характеров. Система оценивания деятельности представителей таможенных органов в целях ее совершенствования должна на этапе создания показателей и методик такого процесса включать в себя решенные актуальные проблемы прошлых ошибок. Стоит сказать, что на современном этапе такая система оценивания имеет ряд нерешенных проблем, которые непосредственно оказывают влияние на результат работы таможенных органов. К таким проблемам можно отнести, дублирование и недоработку нормативной правовой базы оценивания, отсутствие этапа «проведения предварительной проверки эффективности» в части системы оценки и показателей таможенных органов, а также при разработке не учитывается два важных момента, - воздействие внешних и внутренних факторов на работу таможенных органов. В статье также приводятся практические рекомендации для улучшения процессов таможенного контроля и содействия современным технологиям для повышения эффективности таможенной деятельности.

Ключевые слова: таможенные органы, оценка, эффективность, результативность, критерии, показатели, совершенствование.

A.R.Zinovkina, N.V.Karpenko

Irkutsk State Transport University, Irkutsk, the Russian Federation

IMPROVING EVALUATION OF THE EFFICIENCY OF CUSTOMS AUTHORITIES IN MODERN CONDITIONS

Annotation. This work analyzes three structural areas of the system for assessing the efficiency and effectiveness of the activities of customs authorities, namely areas of fiscal, managerial and law enforcement nature. The system for assessing the activities of representatives of customs authorities in order to improve it should, at the stage of creating indicators and methods of such a process, include solved current problems of past mistakes. It is worth saying that at the present stage such an assessment system has a number of unresolved problems that directly affect the results of the work of customs authorities. Such problems include duplication and inadequacy of the regulatory legal framework for assessment, the absence of a stage of “conducting a preliminary performance check” in terms of the assessment system and indicators of customs authorities, and the development does not take into account two important points - the impact of external and internal factors on the work of customs organs. The article also provides practical recommendations for improving customs control processes and promoting modern technologies to improve the efficiency of customs activities.

Key words: customs authorities, assessment, efficiency, effectiveness, criteria, indicators, improvement.

Введение

Переменчивая тенденция современных геополитических, экономических и социальных положений в мире обязует воздействовать государственное управление на качественную составляющую предоставляемых услуг таможенными органами, которые непосредственно оказывают огромное влияние на отдельные организации и граждан, а также на всецело общество. Совершенствование качества и организации их управления воздействует на положительную динамику товарооборота и формирование политических, экономических и социальных условий развития Российской Федерации.

Элементом совершенствования, который выполняет аналитическую и контрольную функции, выступает совсем не новая и небезызвестная система оценивания деятельности таможенных органов по двум индикаторам: эффективность и результативность. Подобный механизм оценивания позволяет отразить динамику и состояние внутреннего и внешнего функционирования работы таможенных органов, а также формулирует эффективные предложения по возникающему роду деятельности таможенных органов вследствие проведенной анализируемой работы вышестоящих органов.

Основная часть

В соответствии с открытым информационным источником под терминологией таможенные органы понимается: «органы исполнительной власти, в чьи полномочия входит реализация мероприятий в области таможенного дела...». Система оценивания таможенных органов, как ранее уже отмечалось автором, состоит из двух индикаторов – эффективность и результативность деятельности. При этом важно осознавать, что данные понятия несоизмеримы как тождественные явления, а представляют собой разные по очередности этапы деятельности таможенных органов. А значит, возможно, одновременное повышение результативности, но понижение эффективности – цель достигнута, но было на это затрачено слишком много ресурсов.

Оценка эффективности, как методика использует несколько методов исследования, а именно контроля и анализа деятельности, которые непосредственно зависят от грамотного установленного плана вышестоящими органами на основании существующей системы критериев оценки деятельности в соответствии с п.1 ст. 266 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации [3] и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» N 289-ФЗ от 03.08.2018 (далее – 289-ФЗ) и, вытекающих из данных критериев, показателей работы таможенных органов.

Однако для соблюдения вышеуказанных условий ФТС и региональным таможенным органам необходима полномасштабная и объективная картина действительности в отношении показателей эффективности. Для этого каждый общий критерий работы детализируются на более узкое представление, что можно заметить в приказе ФТС России от 30.10.2017 № 1720 «Об утверждении показателей результативности и эффективности деятельности ФТС России, территориальных таможенных органов и Центрального аппарата ФТС России»[4].



Рисунок 1 – Основные критерии оценивания работы таможенных органов

Направление фискального характера содержит в своем понимании своевременность и полноту поступления таможенных платежей, под управленческим характером - скорость совершения таможенных операций при ввозе товаров в Российскую Федерацию и их вывозе из Российской Федерации, а также сокращения издержек заинтересованных лиц при совершении таможенных операций и, наконец, под правоохранительным - определение эффективности противодействия преступлениям и административным правонарушениям [8].

В то же время, если более подробно рассмотреть нормативные источники, регулирующие систему оценивания, можно выявить, что однородный список присутствует в положениях Постановления Правительства РФ «Об утверждении Положения о системе показателей работы таможенных органов Российской Федерации, порядке и методике их мониторинга» от 29 сентября 2012 года N 994 [1], при этом данный документ ссылается на устаревший нормативный источник в сфере таможенного регулирования.

Следовательно, из-за широкого спектра разнообразия критериев (показателей) оценивания деятельности таможенных органов, которые невозможно сопоставить для

отражения действительности, отсутствует понятие единой модели теоретического подхода формирования системы оценки эффективности.

Всего теоретических подходов к формированию системы оценки эффективности насчитывается около шести. Каждый из подходов проводится с помощью контрольных и аналитических показателей на основании собственного специфического характера. Так, моноиндикативный подход оценивает эффективность и результативность функционирования представителей таможенных органов по одному интегральному показателю, зачастую в фискальном направлении. В свою очередь, процессный подход описывает систему оценки как совокупность процессов таможенных органов.

К показателям деятельности таможенных органах относятся три группы: показатели результативности и эффективности, а также индикативные показатели. Рассмотрим отдельно каждый показатель в соответствии с системой таможенных органов на основании двух нормативных актов [5,6]:



Рисунок 2 – Показатели таможенных управлений и таможен на основании положений из приказов ФТС №76 и №1080

Как видно из представленной схемы, больше всего преобладает индикативных показателей и меньше показателей эффективности по каждой подсистеме таможенных органов. Данное явление, возможно связано с тем, что индикативные показатели признаны отражать в аналитическом измерении состояние и реализацию государственной политики [7].

Подобный формат оценки деятельности таможенных органов начался еще в 2004 году. Первым шагом в создание знакомой нам системы оценивания работы таможенных органов стал документ, охватывающий конкретно контрольные показатели эффективности деятельности, - а именно приказ ФТС России от 29.12.2004 № 450 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений на 2005 год». Положениями приказа была введена в действия система контрольных показателей эффективности работы таможенных органов (далее - КПЭД), которая стала родоначальником действующей в настоящее время системы показателей оценки.

Через несколько лет к системе КПЭД присоединилась новая система оценки, включающая аналитические показатели эффективности деятельности таможенных органов

(далее – АПЭД). Они подавали информацию о проделанной деятельности таможенных органов более детализировано за счёт своих специфических характеристик и в дальнейшем использовались для оценки результата наиболее значимых мероприятий.

Впрочем только 2017 год позволил наблюдать за становлением современной системы показателей, когда КПЭДы и АПЭДы фактически перестали существовать. Если рассматривать показатели за 2010 и 2017 гг. с точки зрения их предназначения в сопоставлении, то КПЭДы – показатели результативности и эффективности, а АПЭДы – индикативные показатели. Также отдельно существуют контрольные показатели в общем числе 10 для достижения реализации стратегии 2030 [2], в которые входят показатели в сфере автоматизации и информатизации деятельности таможенных органов (доля лицензируемых товаров, контроль за перемещением которых осуществляется в автоматическом режиме, доля жалоб, поданных и рассмотренных в электронной форме, в общем количестве жалоб и т.д)

Проанализируем систему оценивания по трем основным критериям работы таможенных органов за период с 2018 по 2022 гг. для дальнейшего формирования общей картины динамики работы таможенных органов и проблем, которые выступают преградой для совершенствования оценки эффективности.

Таблица 1 – Тенденция основных показателей работы таможенных органов РФ за период с 2018 по 2022 гг.

№	Наименования показателя	Значения показателя					Темп 2022 к 2018 гг., в %
		2018	2019	2020	2021	2022	
Критерий 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							
	Время совершения таможенными органами РФ операций, связанных с осуществлением государственного контроля в АПП ¹ , в минутах:						
1.1	для товаров, подлежащих ветеринарному, фитосанитарному и санитарно-карантинному контролю	28,52	28,36	27,02	26,92	27,49	-3,61
	для иных товаров, по которым не выявлены риски нарушений	17,72	17,24	17,14	17,86	17,47	-1,41
Критерий 2. Своевременность и полнота поступления таможенных платежей, в %							
2.1	Уровень выполнения прогнозируемого задания по администрируемым таможенными органами доходам в федеральный бюджет, в %	102,1	101,5	107,7	143,5	102,4	0,29
Критерий 3. Эффективность противодействия преступлениям и административным правонарушениям, в %							
3.2	Доля товарных партий, подвергнутых таможенному досмотру, в результате которого были выявлены нарушения таможенного законодательства, в %	51,4	54,7	61,4	68,2	74,9	45,72

Источник: таблица составлена автором на основании статистических данных из докладов об исполнении основных показателей работы таможенных органов Российской Федерации за 2013-2022 гг.

¹АПП –автомобильный пункт пропуска

Опираясь на вышеуказанные результаты из докладов ФТС РФ в таблице 1, можно увидеть, что при оценке трех разнородных критериев работы таможенных органов за пять лет наиболее результативным оказался критерий в части правоохранительного направления в

общем темпе прироста в 2022 в сравнении с 2018 гг. 45.72%. Если рассмотреть динамику показателя данного критерия за более продолжительный период, можно предположить, что политика таможенного органа по предупреждению и пресечению правонарушений является неэффективной.

Таблица 2 – Динамика показателя правонарушения в части доли товарных партий, выявленных таможенными органами за период с 2013 по 2022 гг., в %

№	Пока-тель	Значения показателя										Темп 2022 к 2013 гг., в %
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Критерий 3. Эффективность противодействия преступлениям и административным правонарушениям												
3.2	Доля ТП ²	15,4	22,2	33,4	39,3	45,8	51,4	54,7	61,4	68,2	74,9	386,36

Источник: таблица составлена автором на основании статистических данных из «Отчет об исполнении основных показателей работы таможенных органов Российской Федерации» за 2013-2022 гг.

²Доля товарных партий, подвергнутых таможенному досмотру, в результате которого были выявлены нарушения таможенного законодательства, в %

На основании числовых показателей в процентном виде из таблицы 2, видно, что значение показателя эффективности таможенных органов возрастали в среднем с каждым годом на 20,07%, а в сравнение 2023 к 2013 гг. показатель эффективности возрос на 386,36%. Со стороны оценки эффективности противодействия правонарушений таможенные органы отражают достаточно высокий уровень, однако сама система оценивания данного критерия изначально неверно выстроена, так как направлена на динамику и частоту, совершенных правонарушений. Это означает, что достижение сокращения числа правонарушений в сфере таможенного дела без реформированного подхода к системе оценки правоохранительного направления невозможно, из-за заикленности на выполнение установленного плана выявления правонарушений таможенными органами.

При анализе показателей критерия времени, потраченного на государственный контроль в АПП по сведениям из таблицы 1, можно сказать, что за весь исследуемый период он имеет достаточную эффективность со стабильной динамикой в пределах от 25 до 30 минут и в пределах от 15 до 20 минут соответственно на основании рисунка 1 в виде диаграммы.

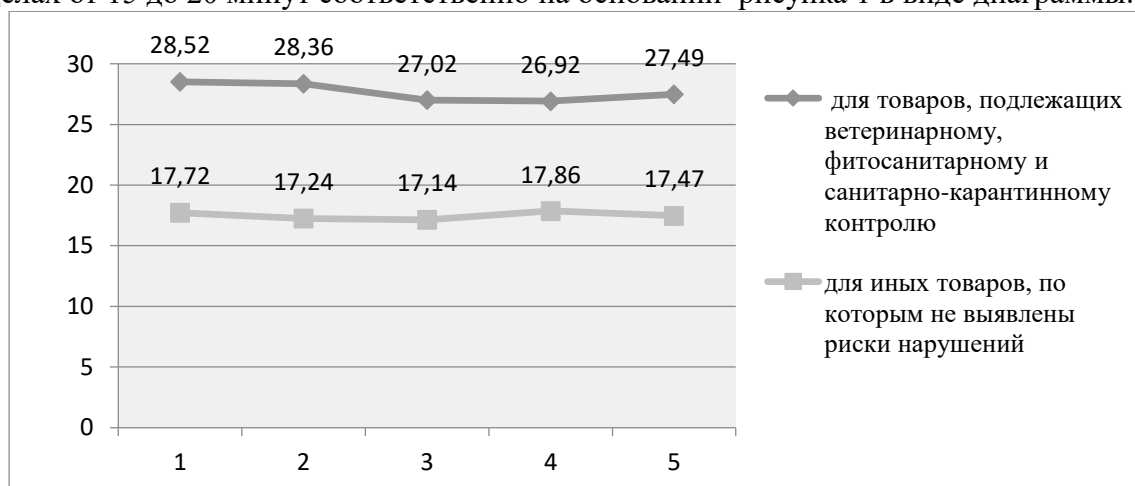


Рисунок 3 – Тенденция времени совершения таможенного контроля за период с 2018 по 2022 гг., в минутах

Оценка эффективности работы в сравнении 2022 к 2018 году по двум показателям отражает негативную тенденцию темпа прироста в размере -3,61% и -1,41% соответственно.

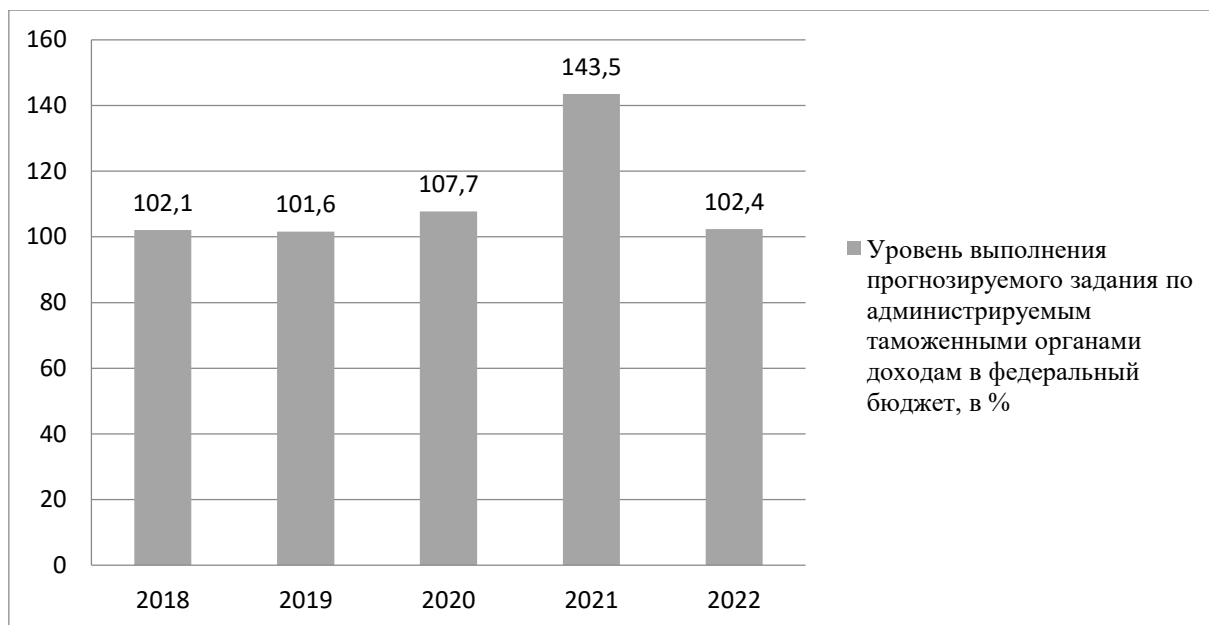


Рисунок 4 – Динамика поступления в федеральный бюджет таможенных платежей за период с 2018 по 2022 гг, в %

Показателем эффективности в данном случае выступает не только рост суммы платежей, но и уровень выполнения задания. В 2018 году он составил 102,1%, в 2019 году 101,6%, в 2020 году 107,7%, в 2021 году 143,5%, а в 2022 году 102,4 на основании открытых информационных источников.

Заключение

Из вышеизложенного можно определить несколько проблем в отношении оценки эффективности работы таможенных органов:

1. Динамичность законодательства и отсутствие единообразного подхода к сфере оценки эффективности;
2. Создание системы оценки эффективности без учета воздействия внешних и внутренних факторов;
3. У вышестоящих органов на данный момент недостаточно ресурсов и развитости информационных технологий для проведения предварительной проверки эффективности работы показателей, методик расчета и критерий оценки выполнения показателей без использования человеческих ресурсов в лице сотрудников и государственных служащих таможенных органов.

Несмотря на существование проблем в части отсутствия возможности прогноза и учета всех факторов, влияющих на контрольные показатели, таможенные органы совершают попытки совершенствовать систему оценки эффективности деятельности.

В целях совершенствования оценки эффективности таможенных органов можно предложить следующее:

1. Необходимо улучшить координацию работы таможенных органов с другими организациями и ведомствами, такими как полиция, налоговая служба и т.д. Интегрированный подход позволит достичь более эффективных результатов в борьбе с незаконной торговлей и контрабандой.
2. Внедрение современных информационных технологий и автоматизация процессов также высоко оценивается. Это позволяет ускорить и упростить таможенные процедуры, минимизировать ошибки и обеспечить более эффективное использование ресурсов.
3. Пересмотр законодательной базы, которая регулирует систему оценивания деятельности таможенных органов, исключение дублирующих положений и возможного формирования единого нормативного концептуального подхода оценивания такой деятельности за счет сокращения критериев (показателей) эффективности таможенных органов.

4. Изменить отношение к правоохранительным подразделениям таможенных органов в части показателей эффективности для уменьшения совершения правонарушений, а не наоборот.

Итак, оценка эффективности таможенных органов требует системного подхода и внедрения мер по улучшению процессов, обучения персонала и использования современных технологий. Только при таких условиях будет достигнута высокая эффективность и результативность их работы.

Библиографический список

1. Постановление Правительства РФ от 29.09.2012 N 994 «Об утверждении Положения о системе показателей работы таможенных органов Российской Федерации, порядке и методике их мониторинга» // КонсультантПлюс URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_135976/ (дата обращения: 13.12.2023);
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 мая 2020 года N 1388-р «Об утверждении Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года»;
3. Федеральный закон от 03.08.2018 N 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // КонсультантПлюс URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304093/ (дата обращения: 13.12.2023);
4. Приказ ФТС России от 30.10.2017 № 1720 «Об утверждении показателей результативности и эффективности деятельности ФТС России, территориальных таможенных органов и центрального аппарата ФТС России» // КонсультантПлюс URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req> (дата обращения: 13.12.2023);
5. Приказ ФТС России от 07.02.2023 № 76 «Об утверждении индикативных показателей региональных таможенных управлений и таможен» // Альта-Софт URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/23pr0076/> (дата обращения: 13.12.2023);
6. Приказ ФТС России от 28.12.2022 № 1080 «Об утверждении показателей результативности деятельности и показателей эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен» // Альта-Софт URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/23pr0076/> (дата обращения: 13.12.2023);
7. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России: Итоговые доклады о результатах деятельности // Федеральная таможенная служба. – 2013-2022;
8. Давыдов Р. В. Оценка эффективности таможенного администрирования как инструмент развития ЕАЭС // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2021. – №. 4. – С. 7-35.;
9. Карпенко, Н.В. Теоретические положения по формированию системы критериев и показателей. Контрольные показатели эффективности деятельности ФТС России. / Н.В. Карпенко // Иркутск : 2023. – С. 5-10.

Bibliography

1. Decree of the Government of the Russian Federation of September 29, 2012 N 994 “On approval of the Regulations on the system of performance indicators of the customs authorities of the Russian Federation, the procedure and methodology for their monitoring” // ConsultantPlus URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_135976/ (access date: 12/13/2023);
2. Order of the Government of the Russian Federation of May 23, 2020 N 1388-r “On approval of the Development Strategy of the Customs Service of the Russian Federation until 2030”;
3. Federal Law of 03.08.2018 N 289-FZ “On customs regulation in the Russian Federation and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation” // ConsultantPlus URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304093/ (access date: 12/13/2023);

4. Order of the Federal Customs Service of Russia dated October 30, 2017 No. 1720 “On approval of performance indicators and efficiency of the activities of the Federal Customs Service of Russia, territorial customs authorities and the central office of the Federal Customs Service of Russia” // ConsultantPlus URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req> (access date: 12/13/2023);

6. Order of the Federal Customs Service of Russia dated 02/07/2023 No. 76 “On approval of indicative indicators of regional customs departments and customs offices” // Alta-Soft URL: <https://www.alta.ru/tamdoc/23pr0076/> (access date: 12/13/2023);

7. Order of the Federal Customs Service of Russia dated December 28, 2022 No. 1080 “On approval of performance indicators and performance indicators of regional customs departments and customs offices” // Alta-Soft URL: <https://www.alta.ru/tamdoc/23pr0076/> (date access: 12/13/2023);

8. Final report on the results and main areas of activity of the Federal Customs Service of Russia: Final reports on the results of activities // Federal Customs Service. – 2013-2022;

9. Davydov R.V. Assessing the effectiveness of customs administration as a tool for the development of the EAEU // Issues of state and municipal management. – 2021. – No. 4. – P. 7-35.;

10. Karpenko, N.V. Theoretical provisions for the formation of a system of criteria and indicators. Benchmark indicators of the performance of the Federal Customs Service of Russia. / N.V. Karpenko // Irkutsk: 2023. – pp. 5-10.

Информация об авторах

Зиновкина Анастасия Руслановна – студент 5 курса, специальность – таможенное дело, Иркутский государственный университет путей сообщения, г. Иркутск, e-mail: azinovkinaxxv@gmail.com

Карпенко Наталья Васильевна – к.п.н., доцент кафедры «Таможенное дело и право-ведение», Иркутский государственный университет путей сообщения, г. Иркутск, e-mail: 85912008@rambler.ru

Authors

Zinovkina Anastasia Ruslanovna – 5th year student, specialty – customs, Irkutsk State Transport University, Irkutsk, e-mail: azinovkinaxxv@gmail.com

Karpenko Natalya Vasilievna – Ph.D., Associate Professor of the Department of Customs and Law, Irkutsk State Transport University Irkutsk, e-mail: 85912008@rambler.ru