**Управление проектами (программами) развития таможенных органов России**

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

**Введение**……………………………………………………………...…..……….3

**Глава 1.** **Теоретические положения управления развитием таможенных органов России**

1.1 Программно-целевой подход в управлении развитием таможенной деятельности……………………………………………....……………………....6

1.2 Особенности механизма стратегического развития таможенных органов России ……………………….………………………………………….15

**Глава 2.** **Анализ управления проектами (программами) развития таможенных органов Российской Федерации на современном этапе**

2.1 Анализ управления развитием таможенной деятельности в соответствии со Стратегией развития Федеральной таможенной службы …………….......24

2.2 Ключевые направления совершенствования системы управления проектами (программами) развития таможенных органов России ……........33

**Заключение**…………………………………..……………………………….…42

**Список использованных источников**……………………...………………...44

**ВВЕДЕНИЕ**

Будучи специфическим государственным институтом в общей структуре исполнительной власти, таможенные органы Российской Федерации на сегодняшний день находятся в стадии интенсивных преобразований. Главными целями этих преобразований выступают: качественное повышение эффективности регулирования ВЭД; создание условий благоприятной, стабильной среды для внешнеторговой деятельности; формирование универсальных современных инструментов таможенного контроля и регулирования.

Таможенные органы представляют собой динамично развивающуюся систему, вместе с тем постоянное повышение требований к ее работе со стороны участников ВЭД и всего международного сообщества, заинтересованного в расширении и развитии мирового рынка, свидетельствуют о том, что управление лишь текущими процессами является недостаточным. На первый план выдвигаются вопросы управления развитием сложной таможенной системы.

Для эффективного развития таможенных органов Российской Федерации необходимо новые подходы и методы управления, такие как стратегическое плакирование и управление, делегирование полномочий, ориентация на потребителя, программно-целевые методы развития, ориентированные на результат. Ключевым вопросом является способ внедрения данных методов и приемов в работу таможенных органов РФ с целью осуществления ими своих полномочий и дальнейшего успешного развития. Таким образом, можно сделать вывод, что на сегодняшний день назрела объективная необходимость в четкой постановке и грамотном решении задачи стратегического управления развитием таможенных органов. В связи с этим следует применять такой механизм, который способен в долгосрочной перспективе максимально обеспечить стабильную и результативную деятельность органов таможни в условиях внешнеэкономических угроз и усиливающихся требований к государственной безопасности.

В качестве разностороннего механизма управления развитием таможенных органов широкое распространение получило использование методов программно-целевого управления, которое успешно зарекомендовало себя при управлении государственными социально-экономическими системами. Данное обстоятельство определило актуальность нашего исследования, обусловило его цель, объект и предмет.

Объектом исследования выступает система управления развитием таможенной службы на современном этапе.

Предмет исследования – процесс использования программно-целевого подхода в управлении развитием таможенных органов.

Целью нашего исследования является анализ управления развитием таможенных органов Российской Федерации на основе применения программно-целевого механизма и ключевых направлений ее совершенствования.

Достижение вышеуказанной цели обусловило постановку следующих задач:

1. раскрыть значение программно-целевого подхода в управлении развитием таможенной деятельности;
2. выявить особенности механизма стратегического развития таможенных органов России;
3. проанализировать управление развитием таможенной деятельности в соответствии со Стратегией развития Федеральной таможенной службы;
4. определить ключевые направления совершенствования системы управления проектами (программами) развития таможенных органов России.

Вопросы управления организациями, их развитием и совершенствованием в условиях динамично меняющегося внешнего окружения рассматриваются в исследованиях многих российских и зарубежных ученых. Наиболее фундаментальными и известными являются исследования таких ученых, как Л.И. Абалкин, Ю.П. Алексеев, Б.А. Райзберг, И.Г. Ершова, В.Н. Бурков, В.Н. Лексин, Ю.В. Яковец и др.

Значительную роль в разработке теоретических положений управления развитием таможенных органов сыграли работы авторов Российской таможенной академии, а также сотрудников и работников Федеральной таможенной службы. Среди наиболее ценных можно выделить исследования В.В. Макрусева, В. Ю. Диановой, В.М. Крашенинникова, Е.Г. Анисимова, В.В. Маркиной, Н. В. Пчелинцева, А.Я. Черныша, А.Ф. Андреева и др.

Тем не менее, в исследованиях вышеуказанных авторов различные аспекты управления проектами и программами развития таможенных органов в условиях внешних преобразований и использования программно-целевого подхода в управлении процессом развития таможенных органов рассмотрены недостаточно полно для применения их в практике управления.

Теоретическую основу нашего исследования составили труды различных исследователей в области управления, экономики, социологии, государственного управления и управления таможенным делом. В ходе написания работы применялись такие методы исследований, как синтез, анализ, сравнение, аналогия, экспертно-аналитические методы, а также методы сравнительного, системного и статистического анализов.

Информационная база включает в себя международные соглашения, законодательные акты Российской Федерации, нормативно-правовые акты и аналитические материалы ФТС России, нормативно-справочные материалы, диссертации, монографии, научные статьи и иные научные работы зарубежных и отечественных исследователей. Значительный фактический и информационный материал получен в результате анализа экспертных данных, материалов научно-практических конференций, а также публикаций в специализированных журналах и информационных ресурсов сети интернет.

Структура нашей работы обусловлена логикой нашего исследования и содержит введение, две главы, состоящие из четырех параграфов, основные выводы и результаты, а также список использованных источников.

**ГЛАВА 1. Теоретические положения управления развитием таможенных органов России**

* 1. **Программно-целевой подход в управлении развитием таможенной деятельности**

Процесс управления развитием предполагает целевое воздействие на определенный объект управления с целью его качественной эволюции, то есть его закономерного, направленного, необратимого изменения. Данный процесс осуществляется при помощи соответствующего механизма, заключённого в системе управления организации. Такой механизм, в свою очередь, можно определить как совокупность методов и средств управления, зависящих непосредственно от сформулированных целей. Следовательно весь процесс управления развитием начинается именно с выработки и постановки целей.

В зависимости от той функции, которая отводится цели в каждом конкретном процессе управления, можно выделить несколько его отдельных типов: целевое, программное, ситуационное. Поскольку процесс управления развитием таможенных органов начинается с формирования целей и подразумевает решение целого комплекса задач, взаимосвязанных по ресурсам, времени и иным параметрам, для реализации которых необходим длительный период времени, целесообразно в качестве действенного инструмента для решения обозначенных задач применять сочетание целевого и программного типов управления, которое на практике именуется программно-целевым. В действительности это означает, что изначально ставится конкретная цель и для ее достижения разрабатывается конкретная программа. Программно-целевой подход, направленный на достижение фиксированных целей и результатов, в настоящее время широко используется в управлении развитием таможенных органов.

Применение этого метода предполагает глубокое знание поведения системы, которая включает: цели, шкалы ценностей, которые действуют в системе в целом и в ее подсистемах, динамику этой системы и т. д.

С методологической точки зрения, программно-целевой подход в управлении воплощает не только один из способов и методов управления, а является широкой методологией выполнения самых разнообразных задач и решения проблем, возникающих в различных сферах жизни и деятельности людей, государства и общества. Благодаря этому программно-целевой подход в управлении в настоящее время становится универсальным, охватывая многие сферы управленческой деятельности.

Накопленной опыт разработки и практической реализации всевозможных программ свидетельствует о целесообразности развития методов программно-целевого управления с учетом типа и уровня формирования. Формируемые цели должны полностью соответствовать текущей государственной политике. Соответственно, программы, способы их реализации и ожидаемые результаты должны быть связаны с общим прогнозом социально - экономического развития страны, в особенности с планами модернизации тех отраслей и направлений, в которых предполагается их реализация. Особо следует обратить внимание на то, что в государственных программах должно учитываться как текущее состояние дел (в социальной сфере и экономике), так и предстоящие перспективы, учитывая общие тенденции и прогнозы. [17, с.33].

В общем и целом, программно-целевое управление соответствует основным требованиям государственного регулирования:

Прежде всего, оно способно обеспечить общее единство социальных и экономических целей, поскольку меры государственного воздействия сразу направлены сразу на обе сферы.

Во-вторых, оно обеспечивает более пропорциональное и планомерное развитие экономики, воздействуя на ценообразование и конкуренцию, нейтрализуя противоречия интересов его отдельных сфер[3, с.37].

Программно - целевое управление должно быть инструментом решения основных социально - экономических проблем, в связи с этим становится шире деятельность практического применения. Применению программно- целевого управления в условиях современной экономики способствует его применимость и действенность в условиях экономической системы. Программно - целевой подход управления нацелен на прогнозирование ожидаемых результатов деятельности и целевое планирование непосредственных путей их достижения.

Программно-целевому планированию и управлению свойственны следующие черты[20, с.90-91]:

- четкая постановка и систематизация целей, которых надо достичь, чтобы решить проблему, представление их в виде «древа целей и задач»;

- переход от совокупности системно-организованных целей и задач к системе целереализующих действий, мероприятий, проведение которых ведет к ослаблению или снятию проблемы;

- установление средств, ресурсов, необходимых для осуществления программных мероприятий в заданные сроки, и источников поступления ресурсов;

- задействование организационно-экономических механизмов управления реализацией намеченных мер, контроля за их исполнением и обеспечением со стороны органов управления.

Еще одной специфической особенностью программно-целевого управления, которую можно продуктивно использовать в ходе решения различных задач таможенной службы, является его приспособленность к поиску экономичных, эффективных вариантов для решения проблемных моментов. В ходе взаимного координирования целей, ресурсных потребностей и программных мероприятий реализуется не только их взаимная координация, но также вариативный анализ путей решения проблемных аспектов и видов, необходимых для этого ресурсов. Подобный анализ ориентирован на формирование системы программных действий, способных удовлетворить как минимум одно из двух условий[16, с.227]:

* достижение установленных показателей целевых ориентиров в максимально короткие сроки при минимально допустимых затратах ресурсов;
* достижение максимально возможного целевого эффекта при заданном (ограниченном) уровне затрат на решение программной проблемы в определенные сроки.

В основе концепции программно-целевого управления лежит прогнозирование будущего положения организации во время реализации программы и последующего за этим повышения качества и продуктивности работы организации в целом и руководителей в частности. Реализация анализируемого вида управления осуществляется в 4 этапа:

1. Разработка четких формулировок целей;
2. Разработка адекватных планов для достижения обозначенных целей, т.е. модели деятельности для действий непосредственных исполнителей программы;
3. Проведение систематического контроля за надлежащим исполнением действий, намеченных в модели, оценка и измерение их результатов, т.е. степень реализации мер программы в каждый определенный момент;
4. Регулярная корректировка мер либо характера деятельности исполнителей (в случае если выработанные изначально меры оказались недостаточно эффективными).

В самом кратком виде формулу программно-целевого метода можно представить в виде логической цепочки «цели - пути - средства - организация исполнения»[19, с.218]. Иными словами, программно-целевой подход предполагает четкое определение целей, формирование и реализацию программы действий, направленных на достижение этих целей.

Сложность реализации цикла управления реформированием таможенной службы ставит задачу выбора правильных решений и действий в процессе такой реализации. Эту задачу можно выполнять на основе методов диагностики, которые позволяют выявить узкие места в системе и наметить пути их ликвидации.

Уже сегодня федеральные и региональные целевые программы являются одной из основных форм государственного регулирования внешнеэкономической деятельностью региона и страны в целом. Они охватывают среднесрочную перспективу (от 3 до 5 лет) и именно в этих документах определяются основные направления стимулирования развития ВЭД, а также формы и пути сотрудничества с иностранными партнерами.

На современном этапе в российской действительности именно программно-целевая форма управления формализована относительно четко. В современном федеральном законодательстве предусмотрены следующие виды программ:

1) комплексные программы социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов федерации, муниципальных образований;

2) федеральные, региональные и муниципальные целевые программы;

3) ведомственные целевые программы[17, с.34].

Применение программно - целевого подхода выражается в форме реализации комплексных целевых программ, являющихся одними из существенных инструментов экономической политики государства.

Целевая программа – это документ, определяющий законченный в пространстве и во времени комплекс организационных, производственных, экономических, научно-исследовательских, технических, социальных и иных мероприятий, ориентированных на достижение одной либо нескольких целей развития определенной социально-экономической системы (в контексте нашего исследования – таможенной службы) [16, с.225]. Основным параметром программы выступает четко структурированная содержательная ее часть, содержащая формирование и применение финансовых и организационных механизмов ее реализации, а также механизма систематического контроля за ее исполнением.

Целевые программы являются действенным инструментом, позволяющим в условиях программно-целевого подхода сконцентрировать усилия для системного и комплексного решения долгосрочных и среднесрочных проблем социально-экономической политики государства, обеспечивать обоснованность и прозрачность процесса выбора целей, которые требуется достигнуть в разные временные периоды, пути и средства достижения ожидаемых результатов, применяя в случае необходимости разнообразные формы поддержки на федеральном уровне [12, с.23].

Формирование целей управления развитием в соответствии с выбранным направлением развития. На сегодняшний день главным документом, устанавливающим тенденции и перспективы развития таможенных органов является Концепция развития таможенных органов Российской Федерации.

Задачи, сформулированные и установленные в Концепции, планируется решить с помощью реализации межгосударственных программ, федеральных целевых программ, в осуществлении которых активное участие принимает Федеральная таможенная служба (ФТС) России, а также ведомственных целевых программ. В качестве примеров можно привести такие государственные программы, как «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 13.08.2013 № 1414-р, госпрограмма «Развитие внешнеэкономической деятельности» на 2013 – 2018 годы, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 18.03.2013 № 378-р, (ФТС России принимает участие в качестве ответственного исполнителя подпрограммы 5 «Совершенствование таможенной деятельности»), «Социальная поддержка граждан», «Развитие образования», аналитическая программа ФТС России «Совершенствование организации работы с подакцизными товарами» и многие другие.

В процессе реализации целевых программ развития таможенной службы должностные лица таможенных органов самостоятельно или совместно с сотрудниками других учреждений и ведомств принимают и практически выполняют целый ряд нормативных документов, которые призваны обеспечить реализацию программных мероприятий. Акцент именно на нормативных документах сделан потому, что только на их основе совершаются те или иные действия, направленные на реализацию программных мероприятий[29, с.153].

Кроме вышерассмотренных программ деятельность, направленная на развитие таможенных органов, охватывает мероприятия, установленные различными проектами, которые поддерживают такие организации, как Межгосударственный Совет ЕврАзЭС, Международный банк реконструкции и развития (целевой проект модернизации и развития информационного обеспечения таможенных органов РФ) и др.[11, с.243].

Методология программно-целевого прогнозирования и управления направлена, прежде всего, на совершенствование процессов деятельности национальной экономики, как на федеральном, так и на региональном уровнях, а ее реализация самым непосредственным образом связана с проблемами совершенствования системы управления.

Целесообразность и преимущество использования программно-целевого метода обусловлены необходимостью достижения оптимальных значений между качественными и количественными результатами в ходе реализации программ при сохранении эффективности в выборе способов решения стоящих проблем.

Использование программно-целевого подхода способно обеспечить согласованность, своевременность, финансирование и полноту реализации решений, тем самым позволив достигнуть эффективности и рациональности использования средств и требуемого результата.

При использовании и развитии анализируемого метода управления необходимо применять системный, комплексный и целевой подходы.

Для реализации комплексного подхода необходимо сочетание со всеми явлениями и процессами, сопутствующими ему. По этой причине программно-целевое управление ориентировано на активизацию всех участников внешнеэкономической деятельности, поскольку позволяет определить современные важные бизнес-задачи. С помощью данного подхода можно более детально понять связи в процессе хозяйственного управления, что позволяет находить наиболее эффективные варианты для их организационного построения, совершенствования и развития.

Отсутствие различных всевозможных вариантов в составе и количестве мероприятий программы в зависимости от реального объема финансовых ресурсов в бюджете и принятие только одного варианта в качестве оптимального (как правило, предложенного администрацией) приводит к неэффективному расходованию выделяемых бюджетных средств[3, с.37].

В процессе реализации программ значительную роль играет система оценка и мониторинг исполнения программных мероприятий, для чего требуется унификация целевых показателей мониторинга муниципальных и региональных программ для доступности, сопоставимости и упрощения его применения на различных уровнях. Так, сложность реализации цикла управления реформированием таможенной службы ставит задачу выбора правильных решений и действий в процессе такой реализации. Эту задачу можно выполнять на основе методов диагностики, которые позволяют выявить узкие места в системе и наметить пути их ликвидации

Итак, основными преимуществами программно-целевого метода можно считать[20, с.92]:

1) комплексный подход к решению проблемы. Определение целей, задач и основных направлений деятельности позволяет учесть значительное число факторов, влияющих на эффективность принимаемых мер, и в рамках финансирования определить их приоритетность;

2) распределение полномочий и ответственности. Проведение четкого распределения полномочий и ответственности позволяет повысить эффективность выполнения обозначенных мероприятий;

3) координация решения проблем. Определение координатора позволяет эффективно решать возникающие проблемы;

4) обеспечение полного и своевременного финансирования. Обозначение механизма и объема финансирования программных мероприятий позволяет обеспечить полноту и своевременность оплаты мероприятий;

5) обозначение критериев оценки и социально-экономических эффектов решения проблемы.

Тем не менее, следует отметить, что практика использования программно-целевого управления на сегодняшний день отработана недостаточно, его применение зачастую служит средством не организации целевого управления (которое сводится обычно лишь к оперативному), а средством бюрократического перераспределения ресурсов. В связи с этим хотелось бы обратить внимание на то, что, несмотря на точно поставленные цели развития, в современных программах отсутствует их взаимозависимость и иерархия, которая необходима для осуществления перспективного целеполагания, лежащего в основе программно-целевого управления.

В заключении отметим, что стратегия развития таможенной службы РФ, установленная соответствующей Стратегией, реализуется последовательно, поэтапно, за счет разработки и дальнейшего внедрения федеральных целевых и ведомственных программ развития таможенной службы Российской Федерации. На каждом этапе учитываются результаты и последствия реализации предшествующей программы, а также общие изменения внешней среды, которые непосредственно влияют на содержание всех последующих программ развития. Использование системы, технологий и методов стратегического управления развитием в таможенной службе в конце концов будет содействовать развитию международной торговли нашей страны, формированию эффективной системы современного таможенного контроля благодаря реальному упрощению процедур таможенного оформления, планомерному увеличению объема таможенных платежей и внешнеторгового оборота, а значит и увеличению объема федерального бюджета.

В мире принято считать, что эффективная таможенная служба максимизирует благосостояние государства, помогая самому благоприятному режиму развития внешней торговли, обеспечивает полноту поступлений и платежей в государственный бюджет, а также достижений заранее оговоренного уровня полезности для государства и участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД) (Поэтому использование программно-целевого подхода в управлении для модернизации таможенной службы может стать фактором повышения ее эффективности, в конечном счете, средством ускорения развития внешней торговли и национальной экономики [29, с.153].

**1.2. Особенности механизма стратегического развития таможенных органов России**

Осуществление мероприятий Концепции развития таможенных органов Российской Федерации заложило основу для формирования благоприятных условий для внешнеэкономической деятельности, противодействия современным угрозам экономической безопасности и обеспечения интересов России в таможенной сфере. Анализируя практическую деятельность Федеральной таможенной службы (ФТС России) как одного из важнейших государственных институтов следует отметить, что в основе процесса ее развития и совершенствования лежит особый механизм’ стратегического управления развитием, который основан на общеизвестном алгоритме стратегического управления, совмещающем экспертную, аналитическую и прогностическую деятельность, а также избрание надлежащей стратегии и последующую разработку соответствующих концепций, проектов, программ развития[16, с.259]. Однако для полного анализа процесса управления развитием ФТС России считаем целесообразным рассмотреть существующую систему методов и элементов управления, исследовать сформированный механизм функционирования и развития таможенных органов, чтобы в дальнейшем получить возможность оптимизировать существующую модель.

Вместе с тем само развитие (как и процесс управления им), вне зависимости от механизма и формы управления данным развитием, должно принимать в расчет некоторые общие принципы и особенности, которые свойствены практически любой системе вне зависимости от ее уровня или специфики функционирования. К таким особенностям можно отнести:

* Условие 1. Потенциальные естественные преобразования системы, ее состояния, структуры в будущем;
* Условие 2. Желаемые состояния или будущий образ системы (идеал) в требуемых параметрических особенностях;
* Условие 3. Необходимость совместить искусственные преобразования и естественную эволюцию в едином русле стратегического развития;
* Условие 4. Необходимость подчинить общие процессы естественной эволюции целям развития и превратить их в средства и условия для достижения целей.
* Условие 5. Наличие информации об изменениях системы, получаемой по контуру обратной связи[22, с.40-41].

В дополнение к вышесказанному следует помнить, что любая открытая система постоянно находится под воздействием внешней среды, которая в значительной мере может не только способствовать ее развитию, но и оказывать отрицательное воздействие, мешая тем самым эволюционным процессам. По этой причине в процессе развития следует учитывать воздействие всех факторов, рисков и угроз, которые исходят от внешней среды (рис. 1).

Не является исключением и современная таможенная система. Она принадлежит к типу классических социально-экономических систем и характеризуется наличием большого числа элементов, формирующих организационную структуру, а также взаимосвязей между ними, человеческим фактором, высоким уровнем динамичности внешней среды, регулярным изменением общей динамики товаропотоков, влиянием самых различных по своему воздействию помех (таких, как угроза наркоторговли и терроризма). Отдельные протекающие в системе процессы (такие как, например, оценка эффективности управленческой деятельности) плохо поддаются формализации. Среди других причин можно выделить воздействие субъективных факторов, вызванных участием человека в практических процессах проведения таможенного оформления и таможенного контроля, которому в ходе выполнения работы приходится принимать определенные решения. Стратегическое развитие ФТС России действует согласно общим закономерностям развития систем, тем не менее в данном процессе есть и своя специфика, и свои инструменты осуществления данного развития, которые имеют определенные отличия от аналогичных в развитии коммерческо-направленных предприятий (таблица 1) [21].

Таблица 1

**Особенности управления развитием ФТС России**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Показатели*** | ***Коммерческие организации*** | ***Таможенные органы*** |
| Главная цель организации | Получение положительного экономического эффекта, прибыли | Справедливое и эффективное администрирование системы таможенного контроля, максимальное облегчение исполнения обязанностей физическими лицами и организациями |
| Цели организационных изменений | Могут быть как экономическими, так и социальными | Носят как социально-ориентированный, так и экономический характер |
| Приоритеты | Особое внимание уделяется наиболее выгодным сегментам | Невыгодные могут просто не обслуживаться. Внимание уделяется всей системе таможенных органов |
| Расширение деятельности | Расширение сегмента рынка | Увеличение объёмов оформляемых товаров и услуг |
| Уровень разработки и управления программами развития | Осуществляется на уровне организации | Федеральная таможенная служба, далее по иерархии на уровне РТУ, таможен и постов |
| Критерии оценки изменений | Экономическая эффективность | Социально-экономическая эффективность |

Под механизмом стратегического управления развитием понимают общую совокупность методов и средств управления, которые определяют и обеспечивают целенаправленное движение системы в направлении развития на долгосрочную перспективу[14, с.188].

Алгоритм стратегического управления в большинстве случаев содержит следующие этапы: разработка миссии и видения организации: постановка соответствующих целей и задач; анализ и оценка внешней среды; управленческий мониторинг внутренней среды, ориентированный на выявление слабых и сильных сторон организации; методически анализ потенциальных альтернатив; выбор определенной стратегии; ее практическая реализация и итоговая оценка.

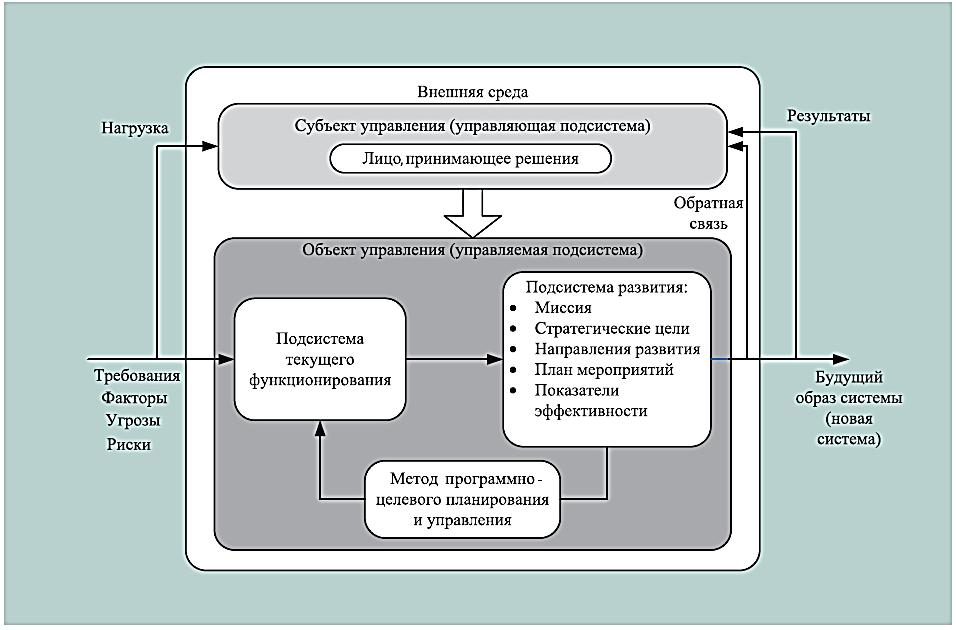
Пожалуй, в качестве одного из самых главных элементов механизма управления развитием любой организации (включая и ФТС России) выступает сформулированная миссия. Грамотное формулирование миссии или видения является необходимой предпосылкой для обеспечения стратегического лидерства и устойчивого развития в будущем. Миссия организации представляет собой ее главную философию, наивысшее понятие в общей иерархии целей.

В соответствии со Стратегией развития ФТС России до 2020 г.[1] миссия таможенной службы характеризуется совершенно новой философией, которая в дальнейшем преобразуется в систему оперативных и стратегических целей, реализуемых в проектах и программах. Миссию таможенной службы в XXI в. можно охарактеризовать как создание конкурентоспособной таможенной службы, которая осуществляет эффективное обеспечение экономической безопасности, посредством содействия внешнеэкономической деятельности на пространстве мировой торговли.

Учитывая тот факт, что таможенная служба РФ представляет собой весьма действенный инструмент в ходе реализации таможенной политики в частности и социально-экономической политики в целом, развитие таможенной службы РФ следует рассматривать через призму их приоритетов и задач.

Осуществляя управление развитием, необходимо принимать во внимание разнообразные организационные параметры, такие как процессы, структура, применяемые таможенные и информационные технологии, принятая организационная культура.

Проанализируем основные элементы механизма управления развитием таможенных органов. Схематичная модель механизма изображена на рис. 1.



***Рис. 1. Механизм стратегического развития ФТС России***

Будучи социально-экономической системой, таможенная служба является совокупностью объекта управления (управляемой подсистемы) и субъекта управления (управляющей подсистемы, обладающей необходимым механизмом управления, который реализуется посредством принятия управленческого решения). Механизм управления развитием состоит также из подсистемы текущего функционирования и подсистемы развития[22, с.43].

Механизм развития находит свое выражение в управляемой подсистеме, отвечающей за деятельность и развитие всей системы. Главным результатом работы подсистемы текущего функционирования является своевременное, качественное и эффективное выполнение возложенных государством функций. Более детально динамические параметры всей подсистемы текущего функционирования отражаются в соответствующих оперативных планах и проектах, достижении пороговых и контрольных показателей, а также реализации принятых требований и программ.

Управление в таможенной системе реализуется в контуре с помощью обратной связи непосредственно выхода системы (общих результатов ее деятельности, которые можно выразить в виде показателей) с входом (определенными факторами, формирующими условия развития)[2, с.86]. Данный механизм управления развитием в целом объединяет цели, концепцию, функции, критерии, методы управления. Все указанные элементы закономерно следуют из положений общей концепции развития социально-экономической системы, которая реализована в стратегии.

Являясь элементом объекта управления в общем механизме стратегического развития, подсистема развития включает в себя следующие компоненты: Миссия организации, четкие стратегические цели и соответствующие способы их достижения, которые представляют собой инструменты стратегического развития организации[9, с.55]. В случае с ФТС России такими инструментами являются методы программно-целевого планирования.

В рамках действующего механизма развития подразумевается наличие некой идеальной базовой модели системы в перспективе, необходимой для ее последующего эффективного функционирования. К данному образу предъявляются определенные требования, которые обусловлены достижением своей миссии, оперативных и стратегических задач. Это могут быть некоторые ограничения, связанные с функционированием системы на текущий период, либо дополнительные требования, предъявляемые как самой системой, так и из внешней среды. В ходе работы таможенных органов в подсистемы развития и текущего функционирования поступают сведения о совокупной нагрузке на таможенные органы, о факторах, влияющих на функционирование таможенных органов на входе, и итоговых результатах их деятельности на выходе. Подсистема текущего функционирования сигнализирует о текущей ситуации системе управления и в случае невозможности обработать поступившие данные и возникновения конфликта подсистема развития реагирует в соответствии с ситуацией и воздействует на субъект управления.

Поскольку основные аспекты развития (идеи, цели, концепция и т.д.) постоянно находятся в динамике, следовательно, вся система таможенных органов непрерывно развивается с помощью конкретного механизма. Из этого явствует, что связь элементов механизма устанавливается при помощи обмена информацией между подсистемами, осуществляемого по определённым каналам. Каналы, соединяющие подсистему управления (субъект управления) с подсистемой развития, предназначены специально для оперативного принятия решений, связанных с потенциальными условиями функционирования, а также для решения оперативных и тактических задач[22, с.44].

Система управления развитием таможенными органами использует различные методы стратегического планирования и управления, тем не менее, наиболее положительно зарекомендовали себя методы и подходы программно-целевого управления, которые подразумевают концентрирование и комплексное применение ресурсов для достижения ключевых целей дальнейшего социально-экономического развития. Основу данного подхода составляет разработка программ. Международный опыт свидетельствует о том, что применение федеральных и ведомственных программ развития, ориентированных на совершенствование таможенных служб, является весьма действенным и эффективным инструментом управления[27, с.191].

Главным преимуществом программно-целевого подхода является то, что он позволяет в рамках любой целевой программы сосредоточить внимание на наиболее приоритетных, ключевых мероприятиях программы, что должным образом обеспечивает минимизацию затрат и повышение эффективности в ходе достижения программных целей. Все имеющиеся в таможенном органе ресурсы можно более полно объединить на основе данного подхода, чтобы использовать их решения задач определенного типа[23, с.28].

В случае грамотного применения программно-целевой подход обеспечивает больший динамизм, адаптивность и гибкость системы управления, формирует условия, в которых повышается личная ответственность за исполнение возложенных задач, справляется с негативными аспектами функционального принципа требовательной вертикальной иерархии.

На сегодняшний день программно-целевой подход в состоянии полностью удовлетворить потребности в управлении развитием таможенных органов, поскольку каждый из этапов его реализации находит свое успешное воплощение на практике: разработаны конкретные цели развития, созданы планы для достижения этих целей, установлена система контроля и соответствующая система для корректировок проводимых мероприятий[29, с.164].

В общем и целом существующие методы государственного управления (в том числе и управления таможенной системой) преобразуются из преимущественно традиционных командно-административных а новые, преимущественно модернизированные экономико-управленческие. В тоже время, в тех секторах государственной службы, где доминируют рутинные функции, а также решение стандартных, повторяющихся задач, преобладают и бюрократические, традиционные методы управления. Кроме того, в данном случае авторитарное управление может оказаться более эффективным.

Таким образом, можно отметить определенное развитие и эволюцию государственного сектора, что выражается в обретении им отдельных особенностей маркетинговой модели управления, посредством интенсивного использования теоретической базы и практического опыта общей теории управления, положений стратегического менеджмента, принципов программно-целевого подхода.

Значительное количество специализированных методов, присущих частным, как правило, коммерческим организациям, все больше применяются для достижения определенных стратегических результатов в управлении развитием таможенной системы. Следует отметить, что комплексный механизм программно-целевого подхода в совокупности с общей методологией управления, можно использовать для эффективного решения стратегических задач, поставленных Правительством Российской Федерации перед ФТС России.

Итак, мы смогли убедиться, что непосредственная деятельность таможенных органов осуществляется через довольно точно формализованный механизм текущего функционирования, в то время как механизм развития – при помощи дополнительной системы развития. Вследствие этого для эффективного развития всей системы необходимо целенаправленно воздействовать на каждую из них. Данное воздействие осуществляет субъект управления после того, как получил соответствующий сигнал непосредственно от подсистемы развития. Именно с помощью него можно эффективно реализовывать такие управленческие процессы, как плановая разработка и последующая реализация стратегии, формулирование стратегических задач.

Существующий механизм управления развитием, по нашему мнению, должен предоставить руководителям таможенных органов общий алгоритм принятия управленческих решений, согласовать все решения с целью придания им единой направленности вне зависимости от области их применения, а также включать в себя информационную базу, необходимую для разработки управленческих решений и осуществления регулярного мониторинга их выполнения.

Рассмотренная выше модель в качестве базы выработки дальнейших целей развития предлагает основываться на общей стратегии, которая в свою очередь, формируется с целью достижения миссии.

Таким образом, общий механизм управления развитием можно охарактеризовать как непрерывный цикл направленной управленческой деятельности, который связан с регулярным мониторингом текущих изменений во внешней среде и получением информации не только с входа и выхода, но с подсистемы текущего функционирования. Его задача заключается в разработке грамотных управленческих решений, основанных на практических результатах анализа и целей развития, соответствующих данным результатам, реализацией и заключительным мониторингом итоговых результатов.

**ГЛАВА 2. Анализ управления проектами (программами) развития таможенных органов российской федерации на современном этапе**

**2.1. Анализ управления развитием таможенной деятельности в соответствии со Стратегией развития Федеральной таможенной службы**

Перевод российской экономики на инновационный принцип развития, создание благоприятных условий для успешной интеграции России в международную экономику, изменение форм, характера и масштабов внешнеэкономической деятельности, создают предпосылки для дальнейшего совершенствования таможенной деятельности и выработки и стратегии развития таможенных органов РФ на долгосрочную перспективу.

Практическое воплощение Концепции развития таможенных органов Российской Федерации заложило основу для полного обеспечения государственных интересов в таможенной сфере, формирования благоприятных условий для международной торговли и противодействия современным угрозам экономической безопасности. Последующее совершенствование обеспечивается за счет применения универсальных инструментов и определения целевых показателей эффективности деятельности, обусловленных внутренней политикой государства и динамично изменяющимися условиями внешней среды[26, с.989].

В Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года установлены основные приоритеты и условия совершенствования таможенных органов на долгосрочную перспективу в соотношении с долгосрочными целями и задачами.

Ключевым стратегическим ориентиром таможенной службы РФ выступает содействие внешней торговле и обеспечение экономической безопасности в ходе осуществления внешнеэкономической деятельности России.

Стратегическая цель таможенной службы РФ определяется как повышение общего уровня экономической безопасности РФ, формирование благоприятных условий для привлечения в российскую экономику инвестиций, полноценного поступления реальных доходов в федеральный бюджет, охраны объектов интеллектуальной собственности, защиты отечественных производителей и максимальной поддержки внешнеэкономической деятельности, основываясь на принципе повышения результативности и качества таможенного администрирования

К основным направлениям развития таможенной службы Российской Федерации относятся[1]:

* таможенное регулирование;
* осуществление фискальной функции;
* правоохранительная деятельность;
* предоставление государственных услуг и осуществление контрольно-надзорных функций;
* содействие интеграционным процессам и международному сотрудничеству.

Для обеспечения основных направлений требуется совершенствование следующих вспомогательных направлений:

* таможенная инфраструктура;
* кадровый потенциал и антикоррупционная деятельность;
* социальная сфера.

На современном этапе таможенные органы РФ активно способствуют развитию российского производства, реализации государственных интересов во внешней торговли, оказывают интенсивное противодействие существующим противодействие угрозам безопасности нашей страны, административным правонарушениям и уголовным преступлениям, обеспечивают своевременное пополнение доходной части федерального бюджета, а также помогают формированию благоприятных условий для интенсификации и развития внешнеэкономической деятельности при минимизации возможных издержек всех участников ВЭД посредством уменьшения времени, необходимого для проведения таможенных операций, повышения качества услуг, предоставляемых государством в сфере таможенного дела.

Анализ итогового доклада о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2016 году свидетельствует об улучшении качества таможенного администрирования и регулирования в отношении к инновационному бизнесу. Однако фискальная составляющая все еще доминирует над стимулирующей.

Анализ поступления в федеральный бюджет таможенных платежей за последние годы указывает на то, что таможенные органы ежегодно перевыполняют установленное задание. Так, например, за последний 2016 год плановые значения по перечислению таможенных платежей в бюджет перевыполнены и составили 101,1 %. В доходную часть федерального переведена значительно внушаемая сумма таможенных платежей. Однако, стоит отметить, что импортная составляющая выглядит несколько предпочтительнее, а именно 52 % по отношению к экспортной составляющей [18, с.153].

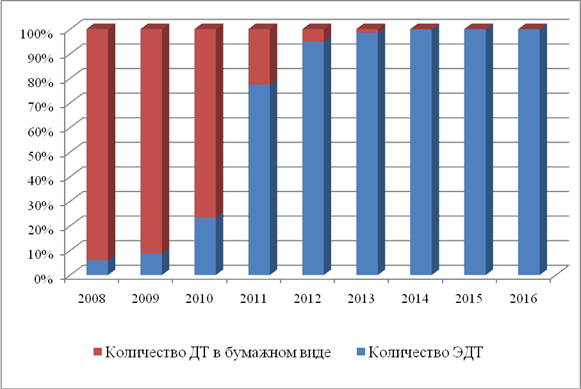
****

***Рис. 2. Динамика перечислений таможенных и иных платежей, администрируемых ФТС России, в доход федерального бюджета в 2011 – 2016 годах***

В целом, можно сказать, что динамика таможенных платежей в 2011-2016 годы схожа с тенденциями в экспорте и импорте (подъем после кризиса в 2010-2012 годы и спад в 2013 г.), причиной которого явилось уменьшение объемов внешней торговли, а также введение ограничительных мер ВТО[28, с.179].

Основная деятельность подразделений таможенных органов, реализующих оперативно-розыскную функцию, направлены на выявление, предотвращение, пресечение и раскрытие административных правонарушений и преступлений, относящихся к компетенции таможенной службы. Деятельность ФТС России позволила в 2016 году обеспечить повышение до 85,4% доли выявленных нарушений таможенного законодательства, совершенных при декларировании товаров с использованием СУР, в общем объеме таких нарушений, выявленных таможенными органами по результатам таможенного контроля (плановое значение – 70%)[30].

Существенным событием на пути упрощения и либерализации таможенных процедур стало широкое распространение практики использования электронного декларирования.



***Рисунок 3. Динамика роста количества электронных деклараций на товары в период с 2008–2016 гг.***

На основе данных, представленных на рисунке 3, можно сделать, что с каждым годом процент поданных деклараций в электронном виде увеличивается. Если до 2010 г. включительно более 80 % всех поданных деклараций на товар (ДТ) составляли декларации в бумажном виде, то с 2011 г. ситуация изменилась в диаметрально противоположную сторону. На 2016 г., согласно статистическим данным ФТС России, в электронном варианте подается и обрабатывается 99,95 % таможенных деклараций. К 2020 году процент подачи таких деклараций должен составлять 100 % [8, с.149].

Как известно, ФТС в рамках своих полномочий принимала активное участие в реализации 6 государственных программ, в особенности в следующих 2 направлениях:

- инновационное развитие и модернизация экономики.

- новое качество жизни;

Проведение работ такого масштаба требует детальной разработки ряда документов, содержащих подробное описание сценария развития объектов, предполагаемых к разработке посредством ФТС. Одним из таких документов, к примеру, может стать дорожная карта, как инструмент технологии «Форсайт», представляющая собой методику долгосрочного прогнозирования научно-технологического и социального развития, основанная на опросе экспертов. Конечно этот метод, широко применяемый Агентством стратегических альтернатив, не единственный. В качестве документальной основы используется План деятельности ФТС России, утвержденный руководителем ФТС. Но какие бы стратегические и оперативные документы не были разработаны, авторам, в рамках поставленного исследования, были более интересны те показатели, которые характеризовали уровень и степень достижения целей государственных программ. Не менее интересными являются события, характеризующие результативность достижения государственных программ, а также работа, проводимая ФТС в рамках выбранных направлений[25, с.63].

Направление деятельности ФТС, связанное с инновационным развитием и модернизацией экономики, позволит содействовать в создании конкурентоспособной экономики, создать такие ключевые факторы успеха, которые смогут обеспечить укрепление рыночных позиций России на мировых рынках. Кроме того, укрепление позиций России в интеграционных процессах и её постепенной трансформации в один из ведущих центров международных экономических связей, углубления отношений нашего государства с международными экономическими партнерами, особенно с учетом современных внешних экономических и политических тенденций. Также данное направление обеспечит продвижение высоких технологий, как в науке, в качестве новых научных разработок, так и в качестве современных и высокотехнологичных товаров на российских рынках

Так, особенный интерес представляет та работа, которая обеспечила достижение планируемых результатов по реализации направления по инновационному развитию экономики, а именно по улучшению инвестиционного климата в стране. По данным ФТС, для достижения высоких результатов в данной области, на территории Российской Федерации в предшествующие годы были обеспечены следующие результаты[30]:

1) увеличение до 40,5% доли участников ВЭД, которые удовлетворительно оценивают качество предоставляемых таможенными органами государственных услуг в общем количестве участников внешнеэкономической деятельности (плановое значение - 40%);

2) увеличение до 99,16% доли деклараций на товары, которые оформлены без представления документов на бумажном носителе, только в электронном виде, от общего числа оформленных деклараций на товары (при условии, что данные товары и транспортные средства не определены как рисковые поставки, для которых требуется дополнительная проверка документов, в частности на бумажных носителях (плановое значение - 98%);

3) сокращение до 1,66 ч предельного времени проведения таможенных операций в ходе помещения товаров под таможенную процедуру экспорта для товаров (при условии, что данные товары не определены как рисковые поставки, для которых требуется дополнительная проверка) (плановое значение - 2,5 ч), и до 5,03 ч – в ходе помещения товаров под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления для товаров, не подлежащих иным видам дополнительного контроля со стороны государства и не определены как рисковые поставки, для которых требуется дополнительная проверка(плановое значение - 48 ч).

Также особенный интерес представляет работа по обеспечению полноты и своевременности уплаты таможенных пошлин, налогов и таможенных сборов, что также способствует повышению конкурентоспособности российской экономики, и в первую очередь позволит развивать внешнеэкономическую деятельность[30]:

1. выполнение на уровне 100 процентов установленного задания по доходам в федеральный бюджет, администрируемым таможенными органами;
2. повышение до 89% доли решений по таможенной стоимости, принятых таможенными органами и в дальнейшем не отмененных судебными органами, от общего количества корректировок таможенной стоимости (при плановом значении в 65%);
3. сокращение до 0,14% доли платежей, которые были возвращены участникам ВЭД по результатам судебных решений по корректировке таможенной стоимости, от общего количества взысканных таможенными органами платежей (при плановом значении в 0,24%);
4. сокращение до 0,10% доли платежей, уплаченных участниками ВЭД с нарушением сроков, определенных нормативными документами, от общего количества перечисленных в федеральный бюджет таможенных платежей (при плановом значении в 0,22%).

Не менее интересным представляется участие ФТС в программе «Экономическое развитие и инновационная экономика» в некоторых подпрограммах, результатом которых становятся следующие результаты[7, с.41]:

1. создание и налаживание деятельности инновационного центра «Сколково», как особого территориально обособленного комплекса, в целях развития разработок и исследований и дальнейшей коммерциализации их результатов по первоочередным направлениям;
2. развитие и оптимизация таможенной деятельности с целью эффективного содействия внешнеэкономической деятельности посредством увеличения скорости товарооборота, перемещаемого через таможенную границу, и сокращения издержек участников ВЭД, охрана внутреннего рынка от контрафактных и некачественных товаров в интересах действенной борьбы с преступлениями и административными правонарушениями в сфере таможенного дела, а также для обеспечения полноценного поступления в федеральный бюджет платежей и доходов;

3) снижение административных барьеров и сокращение издержек участников ВЭД за счет ускорения и упрощения таможенных процедур и другие результаты.

Таким образом, поставленные цели и задачи выполняются и можно с высокой долей вероятности утверждать, что по данной программе ожидается положительный прогноз как на среднесрочную, так и на долгосрочную перспективы, что положительно повлияет на развитие как государственного, так и частного секторов рынка. Повысит конкурентоспособность экономики, обеспечит развитие ее стратегических конкурентных преимуществ, укрепит положение среди западных и восточных партнеров.

Касаемо программы по повышению качества жизни населения, авторы отмечают разноплановость действий ФТС, что, по мнению авторов, свидетельствует о высоком уровне вовлеченности таможенной службы в социально-экономическую сферу. Так среди существующих программ и подпрограмм, ФТС принимает участие в программах, связанных с [25, с.65]:

1) программа по развитию образования - подпрограммы по развитию профессионального образования и вовлечению молодежи в социальную практику;

2) программа по социальной поддержке граждан - подпрограммы по развитию мероприятий социальной поддержки некоторых категорий граждан и совершенствованию социальной поддержки семьи и детей;

3) программа по обеспечению комфортным и доступным жильем, а также коммунальными услугами граждан РФ;

4) программа по обеспечению общественного порядка и противодействие преступности - подпрограмма обеспечение реализации государственной программы.

Следует отметить, что повышение качества жизни населения, обеспечиваемого в рамках реализации программы устойчивого развития, в итоге приведет к долгосрочным позитивным экономическим, политическим, социальным, демографическим и экологическим изменениям, что в итоге будет способствовать развитию страны, укреплению ее позиций глобальном мировом пространстве.

Таможенная служба РФ, будучи одним из важнейших компонентов системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, в тоже время выступает также в роли одного из ключевых механизмов его управления, сочетая функции правоприменительного, фискального и контролирующего органа, содействуя тем самым развитию внешнеторговой деятельности. Это означает, что на сегодняшний день таможенная служба РФ как неотъемлемая составляющая государственной экономической системы параллельно с реализацией традиционных функций администрирования в сфере налогообложения внешнеторговой деятельности играет все более активную роль как особый социально-экономический институт, в котором таможенная деятельность представляет собой специфическую форму услуги. Ведущим фактором достижения основной стратегической цели таможенной службы РФ в отношении содействия внешней торговле выступает качественно оказание государственных услуг в сфере таможенного дела всем участникам ВЭД. Такая деятельность осуществляется таможенными органами на безвозмездной основе в рамках действующих административных регламентов.

Таким образом, приходим к выводу, что в современной крайне напряженной ситуации, достижение заявленных параметров состояния экономического положения в стране носит долгосрочный характер и ориентируется политику обеспечения устойчивого развития общества. А ФТС как одна из составляющих институциональной инфраструктуры страны эффективно выполняет поставленные перед ней задачи, и способствует повышению конкурентоспособности страны и ее экономического положения.

**2.2. Ключевые направления совершенствования системы управления проектами (программами) развития таможенных органов России**

Главным содержанием современной таможенной политики РФ является таможенное администрирование, которое представляет собой организационно-управленческую деятельность Федеральной таможенной службы, деятельность таможенных органов, реализуемые в нормативно-правовых рамках, в ходе решения возложенных на них задач по развитию и совершенствованию таможенной службы.

Развитие таможенных органов России реализуется в соответствии со следующими взаимодополняющими направлениями в рамках установленной стратегической цели и выделенными приоритетами таможенного развития [1]:

.

***Рис.4 Основные направления развития таможенных органов России***

1. Совершенствование таможенного регулирования. Данное направление подразумевает повышение результативности использования мер по оптимизации таможенных операций и развитие таможенных технологий, мер как тарифного, так и нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности с учетом деятельного продвижения национальных интересов нашей страны в международной экономике, активной поддержки развития добросовестной конкуренции среди хозяйствующих субъектов посредством создания наиболее благоприятных условий для осуществления внешнеторговой деятельности для законопослушных участников ВЭД, а также опережающего реагирования на внешние угрозы экономической безопасности России.
2. Совершенствование таможенного контроля после выпуска товаров. Практика доказала, что таможенный контроль после выпуска товаров представляет собой неотъемлемый и органичный компонент единой системы таможенного контроля. Целевое развитие системы таможенного контроля после выпуска товаров включает в себя разработку соответствующего методологического обеспечения и правовых основ[4, с.22].
3. Совершенствование реализации фискальной функции, которое основывается на осуществлении эффективного надзора и контроля за соблюдением таможенного законодательства Таможенного союза, законодательства Российской Федерации о налогах и сборах и законодательства Российской Федерации о таможенном деле, корректностью и обоснованностью исчисления и своевременностью уплаты установленных таможенных сборов, пошлин и налогов с использованием современных информационных технологий. Данное направление также предполагает контроль за неукоснительным исполнением закона о федеральном бюджете в отношении доходов, находящихся в ведении таможенных органов.
4. Совершенствование правоохранительной деятельности охватывает усиление борьбы с административными правонарушениями и преступлениями в таможенной сфере. Все мероприятия направлены на обеспечение экономической безопасности государства и повышение ее уровня.
5. Содействие развитию интеграционных процессов, включающее в себя развитие международного сотрудничества с международными организациями и другими компетентными органами, которые занимаются борьбой с международной преступностью и иными вопросами таможенного дела. Данное направление реализуется в соответствии с общепринятыми международными стандартами с целью формирования благоприятных условий для внешнеторговой деятельности и обеспечения исполнения законодательства РФ о таможенном деле.
6. Совершенствование системы государственных услуг, которые предоставляются всем участникам ВЭД. Оно ориентировано на расширение общего спектра оказываемых услуг, повышение их доступности и качества (при внешней их простоте), надежности и оперативности.
7. Совершенствование таможенной инфраструктуры. Приоритетом в данном направлении является размещение таможенных органов в первую очередь в помещениях, которые относятся к федеральной собственности.
8. Совершенствование информационно-технического обеспечения. Осуществляется путем развития информационно-технического обеспечения таможенной службы с учетом международных тенденций и мировых стандартов развития таможенного дела.
9. Укрепление кадрового потенциала представляет собой основу для обеспечения оказания качественных государственных услуг.
10. Развитие социальной сферы раскрывается через мероприятия по обеспечению социальной защищенности сотрудников таможенных органов и их семей, предоставление им установленных законом социальных гарантий, а также улучшение их материального обеспечения и жилищных условий.
11. Совершенствование организационно-управленческой деятельности. Данное направление охватывает оптимизацию численности и состава аппарата управления, его организационной структуры и функций, применение автоматизированных систем управления, внедрение систем принятия решения[13, с. 69-70].

Таможенная служба Российской Федерации осуществляет свою деятельность под воздействием различных факторов, которые не только положительно влияют на ее развитие, но и создают определенные предпосылки к возникновению всевозможных угроз, что оказывает негативное влияние на реализацию отдельных мероприятий Стратегии.

Одной из важнейших проблем, препятствующих планомерной и последовательной реализации Стратегии, является негативное воздействие ведущих мировых экономических факторов, которые обусловлены введением против России санкций, что в конечном итоге привело к сокращению объемов внешнеторгового оборота, замедлению темпов роста экономики и уровня инвестиционной активности, ослаблению промышленного производства и иным негативным последствиям.

Несмотря на взвешенный комплексный подход и существенный объем проведенных мероприятий, по-прежнему остаются актуальными такие проблемы, как занижение таможенной стоимости, вопросы недостоверного декларирования товаров, правильности классификации и обоснованности предоставления таможенных льгот и преференций (включая и те, что рассматриваются с использованием системы управления рисками) [6, с.51].

Федеральная таможенная служба в 2016 г. продолжила поступательное движение вперед по реализации намеченных планов и программ совершенствования таможенного администрирования и реализации Стратегии развития таможенной службы, но имеются ряд проблемных вопросов, по которым необходимо выработка рекомендаций по их решению.

Совершенствование таможенного регулирования: с целью сокращения предельного время прохождения таможенных операций при помещении товаров под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления в отношении товаров, которые не подлежат дополнительным видам государственного контроля и не идентифицированы как рисковые поставки, требующие дополнительной проверки необходимо привести в соответствие автоматизированные критерии срабатывающие при проверке ДТ, а именно прописать точный алгоритм по разным документам и сведениям, представляемым при таможенном оформлении[24].

Для увеличения доли деклараций на товары, таможенные операции и таможенный контроль в отношении которых осуществляется в таможенных органах, расположенных в приграничных субъектах Российской Федерации необходимо издать соответствующий приказ ФТС по наделению компетенцией по осуществлению таможенного оформления таможенные органы непосредственно расположенных в приграничных субъектах РФ.

Для сокращения количество документов, требуемых для таможенных целей, при перемещении товара через государственную границу Российской Федерации при импорте (экспорте) (с 10 штук в 2012 году до 4 штук к 2018 году) необходимо обеспечить создание электронной базы документов ранее предоставляемых участников ВЭД в таможенный орган на бумажных носителях с помощью которой должностные лица таможенных органов могли бы запрашивать при проведении проверки необходимые документы в электронном виде[26, с.990].

Совершенствование таможенного контроля после выпуска товаров: Необходимо пересмотреть методику учета результативности проверок, добавить возможность большего осуществления профилактических проверок в отношении участников ВЭД с целью смещения контроля проводимого после выпуска товаров, а также интегрировать информационные системы ФТС России и ФНС в единый информационный ресурс таможенных и налоговых органов с доступом для участников ВЭД (личный кабинет).

Совершенствование реализации фискальной функции: Дифференцировано подходить при установлении планового задания с учетом конкретной экономической обстановки сложившейся на данный момент в конкретном регионе, а основную нагрузку по взысканию таможенных платежей перенаправить на контроль после выпуска товаров совместно с ФНС России[5].

Совершенствование системы государственных услуг: Для решения проблемы по целевому индикатору - доля участников внешнеэкономической деятельности, удовлетворительно оценивающих качество предоставления государственных услуг таможенными органами, в общем количестве опрошенных (с 30 процентов в 2012 году до 70 процентов к 2020 году) необходимо изменить отношение должностных лиц к выполнению своих функций, а именно таможня для участников ВЭД, а не участники ВЭД для таможни. Внедрять выражение «сервисная» таможня, изменить приоритеты направленные на осуществление фискальной функции. Осуществлять предоставление качественных таможенных услуг и снижение административных барьеров в сфере таможенного регулирования путем упрощения таможенных процедур и сокращения времени совершения таможенных операций.

Совершенствование таможенной инфраструктуры: Пересмотреть целевые индикаторы с учетом реалий сегодняшнего времени, направить предложения по организации финансирования в рамках государственного-частного партнерства в части оснащения пунктов пропуска и передачи их в федеральную собственность.

Совершенствование информационно-технического обеспечения: Для выполнения данного целевого индикатора необходимо рассмотреть вопрос о передачи полномочий по закупке оборудования непосредственно на места. Вторым моментом является неготовность иных государственных органов к электронному взаимодействию, поэтому необходимо в рамках государственной программы «Электронное правительство» ускорить процессы по внедрению автоматизированных систем с целью накопления информации на едином сервере, к которому будут получены доступы контролирующих органов[24].

Укрепление кадрового потенциала и усиление антикоррупционной деятельности: Необходимо остановить сокращение кадров с целью сохранения наиболее квалифицированных кадров, рассмотреть вопрос о перераспределении кадров с иных государственных контрольных органов функции которых передали ФТС. Не сокращать количество обучаемых должностных лиц в рамках профессиональной подготовки, путем использования современных информационных технологий (видеоконференцсвязь и т.д.).

Развитие социальной сферы: Необходим пересмотр данных целевых индикаторов, путем введения новых программ по ипотечному кредитованию должностных лиц таможенных органов по сниженной процентной ставке (5-8%), субсидирование авиаперелетов для должностных лиц, следующих в ведомственные санатории из Сибири и Дальнего Востока и др.

В качестве целевого индикатора данного направления развития таможенной службы РФ выступает коэффициент эффективности организационно-управленческой деятельности в таможенных органах (не должен быть ниже 90% ежегодно)[1].

В течении второго этапа реализации аннулируемой Стратегии (2015–2020 годы) продолжается совершенствование и развитие таможенной и институциональной инфраструктуры, создание новейшей технологической базы, а также повышение качества социальной сферы для должностных лиц таможенных органов.

За последние годы особое внимание уделяется развитию сети специализированных таможенно-логистических терминалов в приграничных субъектах РФ в рамках осуществления федеральных целевых программ, комплексных региональных проектов, включая и те, в которых активно участвует бизнес-сообщество. Модернизация таможенной инфраструктуры осуществляется с учетом повсеместного использования системы электронного декларирования.

Приоритетом в совершенствовании и развитии деятельности таможенных органов РФ становится ориентация на минимизацию должностных преступлений и коррупционных проявлений в сфере таможенного дела.

Создание положительного имиджа таможенных органов осуществляется путем активной информационной деятельности с помощью средств массовой информации и посредством интенсивного взаимодействия с общественными и государственными объединениями. Накопленный инфраструктурный и институциональный потенциал, основывающийся на инновационных, информационных и таможенных технологиях и соответствующий опыту прогрессивных таможенных администраций других государств, составляет основу дальнейшего устойчивого развития таможенной службы Российской Федерации[15, с.237].

Также, одно из важных направлений таможенной политики на предстоящий период - более активное позиционирование Таможенного союза в международной торговой системе. Это позволит получить преимущества для расширения торговли и улучшения доступа на внешние рынки[30, с.89].

Также возможно использование применяемых в ряде развитых стран мира технологий по типу интегрированного управления и контроля на границе (две службы на границе), основанного на единой информационной системе правоохранительных и контролирующих органов, что позволит совмещать в пунктах пропуска документальный контроль за товарами, перемещающимися через государственную границу Российской Федерации, а также улучшить качество производимого досмотра таких товаров. В результате это позволит создать благоприятные условия пересечения пассажирами границы и перемещения через нее товаров, сократить время ее прохождения, снизить издержки, увеличить объем товаропотока, содействовать реализации торгово-логистических технологий «от двери к двери», «точно в срок» и «под ключ». Высокий уровень качества указанных таможенных процедур будет обеспечен благодаря применению системы управления качеством каждой отдельной таможенной операции[13, с.71].

Резюмируя все сказанное, необходимо отметить, что до 2020г. необходимо принятие соответствующих решений, которые невозможно реализовать без широкомасштабного применения перспективных технологий таможенного оформления для выполнения Стратегии, а именно:

- необходимо развивать существующие перспективные технологии, такие как: предварительное информирование, технологию автоматической регистрации деклараций на товары, технологию автоматического выпуска деклараций на товары, технологию электронного межведомственного взаимодействия;

- необходимо будет совершенствовать методы и средства проведения фактического таможенного контроля в рамках Концепции управления рисками, с применением максимального набора технических средств таможенного контроля;

- совершенствовать таможенную инфраструктуру;

- усиливать кадровый потенциал;

- развивать социальную сферу для государственных служащих.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что современный этап реализации административной реформы и Концепции Стратегии таможенных органов до 2020г. в России предполагает качественную трансформацию таможенного регулирования ВЭД.

Таким образом, главным содержанием современной таможенной политики РФ является таможенное администрирование, которое представляет собой организационно-управленческую деятельность Федеральной таможенной службы, деятельность таможенных органов, реализуемые в нормативно-правовых рамках, в ходе решения возложенных на них задач по развитию и совершенствованию таможенной службы. Повышение эффективности деятельности таможенной службы Российской Федерации, совершенствование и развитие таможенных органов в большей степени определяются уровнем организованности системы управления, который зависит от ее структуры и взаимодействия всех элементов.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В результате выполненной работы было установлено:

Система управления развитием таможенных органов использует различные методы стратегического планирования и управления, тем не менее, наиболее положительно зарекомендовали себя методы и подходы программно-целевого управления, которые подразумевают концентрирование и комплексное применение ресурсов для достижения ключевых целей дальнейшего социально-экономического развития.

Использование этого метода усиливает целевую направленность государственного управления, обеспечивает комплексность и непрерывность социально-экономических процессов в достижении поставленных целей общественного развития. Данный программно-целевой метод сделал возможным использование принципов модернизации механизмов государственного управления таможенным делом.

Общий механизм управления развитием можно охарактеризовать как непрерывный цикл направленной управленческой деятельности, который связан с регулярным мониторингом текущих изменений во внешней среде и получением информации не только с входа и выхода, но с подсистемы текущего функционирования. Его задача заключается в разработке грамотных управленческих решений, основанных на практических результатах анализа и целей развития, соответствующих данным результатам, реализацией и заключительным мониторингом итоговых результатов.

На сегодняшний день главным документом, устанавливающим тенденции и перспективы развития таможенных органов является Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года. Ее реализация осуществляется последовательно, поэтапно, за счет разработки и дальнейшего внедрения федеральных целевых и ведомственных программ развития таможенной службы Российской Федерации. На каждом этапе учитываются результаты и последствия реализации предшествующей программы, а также общие изменения внешней среды, которые непосредственно влияют на содержание всех последующих программ развития.

Резюмируя все сказанное, необходимо отметить, что до 2020г. необходимо принятие соответствующих решений, которые невозможно реализовать без широкомасштабного применения перспективных технологий таможенного оформления для выполнения Стратегии, а именно:

- необходимо развивать существующие перспективные технологии, такие как: предварительное информирование, технологию автоматической регистрации деклараций на товары, технологию автоматического выпуска деклараций на товары, технологию электронного межведомственного взаимодействия;

- необходимо будет совершенствовать методы и средства проведения фактического таможенного контроля в рамках Концепции управления рисками, с применением максимального набора технических средств таможенного контроля;

- совершенствовать таможенную инфраструктуру;

- усиливать кадровый потенциал;

- развивать социальную сферу для государственных служащих.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что современный этап реализации Стратегии развития таможенных органов до 2020г. в России предполагает качественную трансформацию таможенного регулирования ВЭД.

В современной крайне напряженной ситуации, достижение заявленных параметров состояния экономического положения в стране носит долгосрочный характер и ориентируется на политику обеспечения устойчивого развития общества. А ФТС как одна из составляющих институциональной инфраструктуры страны эффективно выполняет поставленные перед ней задачи, и способствует повышению конкурентоспособности страны и ее экономического положения.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года. – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.customs.ru/index.php?id=17220&Itemid=2375&option=com_content> (Дата обращения: 11.01.2018)
2. Абчук В. А. Менеджмент: Учебник. – СПб.: Издательство «Союз», 2009. – 463 с.
3. Волков В. Ф. Управление таможенной деятельностью: учебное пособие / В. Ф. Волков; под общей ред. В. В. Макрусева. - СПб.: ИЦ «Интермедия», 2016. - 220 с.
4. Гокинаева И. А. Экономика таможенного дела. Часть I. Экономика таможенного дела и система таможенных органов. Учебное пособие. – СПб: Университет ИТМО, 2016. – 82 с.
5. Дудин М.Н. Стратегический менеджмент: учебное пособие / М.Н. Дудин, Н.В. Лясников.— 2-е изд., стер. — М.: КНОРУС, 2016. — 254 c.
6. Макрусев В.В. Таможенный менеджмент: учебник / В.В. Макрусев. СПб.: ИЦ «Интермедия», 2013, —384 с.
7. Макрусев В.В., Черных В.А. Управление таможенным делом. – СПб.: Троицкий мост, 2012. — 448 c.
8. Павленко О. А. Управление развитием таможенных органов на основе сбалансированной системы показателей их деятельности: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук: 08.00.05. – Москва, 2009. - 25 с.
9. Блохина Е.Е., Кузина А.А., Трескова А.С. Программно - целевой подход в государственном управлении // Новая наука: Стратегии и векторы развития. – 2015. – № 6-1. – С. 36-38.
10. Бондаренко Н.П., Тихонова А.В. Таможенный контроль после выпуска товаров - основной вектор деятельности таможенной службы России // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. – 2017. – № 1 (26). – С. 17-23.
11. Бромберг К.А. Рекомендации по решению проблемных вопросов реализации стратегии развития таможенной службы до 2020 года // Экономика, педагогика и право. – 2016. – №4. – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ecoedulaw.ru/ru/2016/4/9> (Дата обращения: 24.11.2017)
12. Дробот Е.В., Коновалова Е.А. Совершенствование электронного декларирования в таможенных органах Российской Федерации // Экономические отношения. – 2017. – Том 7. – № 2. – С. 143-158
13. Котлярова Ю.Ю. Применение программно-целевых методов в управлении развитием таможенных органов // Актуальные проблемы и перспективы развития внешнеторговой деятельности материалы внутривузовской научно-практической конференции студентов и молодых учёных. – 2014. – С. 241-244.
14. Кубарева С.В. Эффективность реализации целевых программ // Наука и экономика. – 2012. – № 2. – С. 22-25
15. Лысенко Е. В. Основные направления организации и развития таможенной службы // Территория науки. – 2013. – №4. – С. 68-71
16. Макрусев В.В. Трансформация института таможенного администрирования в систему таможенных услуг: задача и особенности ее решения // Вестник Университета (Государственный университет управления). – 2015. – № 1. – С. 231-237.
17. Максимец Н.В., Шакирова Г.Р. Теоретические и методические основы программно-целевого управления // Российское предпринимательство. – 2012. – Том 13. – № 21. – С. 32-36.
18. Малахова М.А., Кравченко А.В. Таможенные платежи как основной источник формирования федерального бюджета России // Интеллектуальный и научный потенциал XXI века: сборник статей Международной научно-практической конференции: в 4 частях. – 2017. – С. 152-154.
19. Мешкова И.В., Кабайлов С.О. Программно-целевой подход в государственном управлении в Российской Федерации: проблемы и перспективы использования // Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России: сборник научных статей. – Москва, 2016. – С. 217-224.
20. Минченко Н.Ю. Программно-целевой подход в управлении внешнеэкономической деятельностью // Наука и образование: проблемы и перспективы: материалы Международной (заочной) научно-практической конференции. Под общей редакцией А.И. Вострецова. – 2016. – С. 88-93.
21. Пчелинцев Н.В. Особенности формирования механизма стратегического развития ФТС России // Инициативы XXI века. – 2012. – № 1. – С. 40-44
22. Пчелинцев Н.В. Современные концепции стратегического менеджмента в государственном управлении на примере таможенных органов России // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. – 2012. – № 2. – С. 26-29.
23. Рудакова Е. Н. Проблемы совершенствования таможенного администрирования и реализации Стратегии развития таможенной службы до 2020 года // История, философия, экономика и право. – 2017. – №1. – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ифэп.рф/1-2017/16.pdf> (Дата обращения: 30.12.2017)
24. Семенова А.В., Савчук Д. Исследование перспективных направлений деятельности Федеральной таможенной службы России по укреплению и развитию экономических и социальных программ государства // Научно-образовательный центр «Технологии товароведческой, таможенной и криминалистической экспертизы»: сборник научных работ. Под редакцией Г.Д. Дроздова. – Санкт-Петербург, 2015. – С. 62-66.
25. Старых С. А., Шатунова А. Р. Анализ концепции развития таможенных органов Российской Федерации // Молодой ученый. — 2016. — №7. — С. 989-991.
26. Теплицкая А. А. Обзор и анализ зарубежного опыта планирования // Молодой ученый. — 2013. — №1. — С. 188-192.
27. Топалян Э.Р., Кравченко А.В. Роль таможенных платежей в формировании доходов современного государства // Современная экономика: актуальные вопросы, достижения и инновации: сборник статей победителей VIII Международной научно-практической конференции: в 2 частях. – 2017. – С. 176-179.
28. Ченцов Е., Павленко Е., Трякина О. Принципы модернизации механизмов государственного управления таможенным делом // Таможенный научный журнал. – 2016. – № 2. – С.148-164
29. Шадрина А.Д. Основные направления развития таможенной политики РФ на плановый период 2016-2018 гг. // Начало в науке: материалы IV международной научно-практической конференции школьников, студентов, магистрантов и аспирантов: в 3 частях. – 2017. – С. 87-90.
30. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2016 году. – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=24865:-2016-&catid=475:2015-03-12-09-57-15&Itemid=2588> (Дата обращения: 27.11.2017)