

УДК 339.9

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ СЕРВИСНО-ОРИЕНТИРОВАННОГО ТАМОЖЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ

Макрусев В.В., д. физ.-мат. наук, профессор,
кафедра управления ГКОУ ВО «Российская таможенная академия,

Аннотация

В статье раскрыты основные сущностные аспекты концепции нового государственного управления, определены направления развития таможенных органов России в рамках сервисной парадигмы администрирования, выявлены актуальные проблемы создания института сервисно-ориентированного таможенного администрирования и предлагается теоретико-методологический инструментарий для их решения.

Ключевые слова: государственное управление, концепция нового государственного управления, внешнеэкономическая и торговая деятельность, институт таможенного администрирования, сервисная парадигма развития, государственные таможенные услуги, таможенный менеджмент.

В современных условиях функционирования системы государственного управления в различных странах значительно возрастает необходимость повышения ее эффективности. Данная задача не может быть решена без внедрения в работу органов государственной власти эффективных современных методик управления, адекватных по сложности новым условиям и требующих от системы открытости, оперативности и адекватности по отношению к запросам внешней среды.

Содержательно государственное управление представляет собой совокупность двух процессов. Первый процесс – формирование государственной

политики в той или иной области общественной жизни; второй – государственное администрирование, нацеленное на реализацию такой политики легитимными методами и средствами.

Государство осуществляет администрирование в каждой конкретной сфере деятельности общества, и это в своем роде уникальный, обособленный процесс.

[1] Система же государственного администрирования в целом представляется некоей совокупностью определенным образом взаимосвязанных подсистем и включает:

- подсистему государственного администрирования в сфере экономики (по отраслям);
- подсистему государственного администрирования в области налогообложения;
- подсистему государственного администрирования в области общественной безопасности;
- подсистему государственного администрирования в области внешней торговли и т.д.

Анализируя современный этап реформы государственного администрирования, осуществляемой в России и реформы государственного управления, проводимые в разных странах мира, можно сказать, что наблюдается следующая характерная тенденция: традиционные способы администрирования, опирающиеся на правила и авторитет, меняются на новые – содействующие развитию конкуренции, рыночным отношениям.

Ключевым аспектом концепции нового государственного управления (рис. 1) выступает ориентация деятельности органов власти на удовлетворение запросов граждан как базовой ценности.

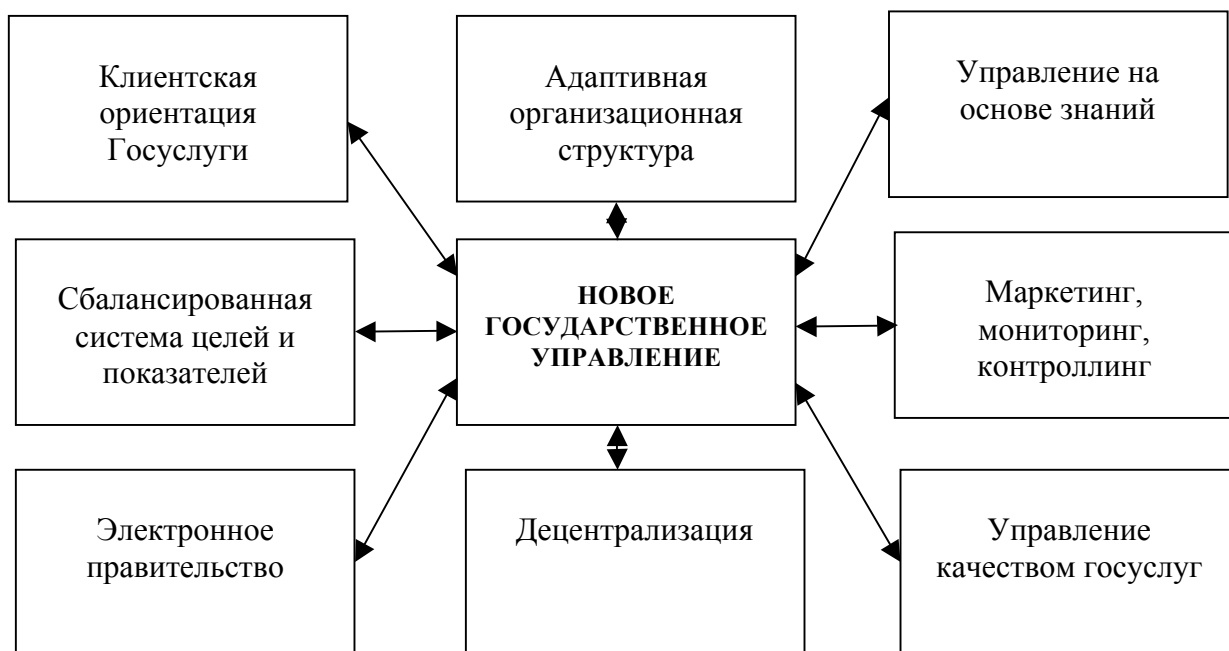


Рис. 1. Основные элементы концепции нового государственного управления

Процессы, происходящие в государственном строительстве в период новейшей истории России, наиболее рельефно отражены в процессах становления и развития таможенной службы Российской Федерации. Современная таможенная система - это государственный институт, реализующий функции регулирования, контроля и надзора внешнеэкономической и внешнеторговой деятельности России в форме таможенного администрирования. [4]

Таможенное администрирование – это специфическая методология управления, система административных методов и технологий воздействия на сферу ВЭД для обеспечения социально-экономической эффективности этого сектора экономики России.

Управленческая сущность таможенного администрирования заключается в том, что оно представляет собой системное воздействие таможенных органов России на сферу ВЭД с целью обеспечения эффективного таможенного регулирования, контроля и надзора за перемещением товаров через таможенную границу. [6]

Анализ условий и особенностей развития таможенного администрирования в России и на пространстве ЕАЭС позволяет выделить наиболее существенные проблемы его развития и дальнейшей трансформации как института государственных таможенных услуг:

- влияние рыночных механизмов на идеологию таможенного администрирования;
- развитие сектора государственных таможенных услуг в условия ЕАЭС;
- апробация концепции сервисно-ориентированного администрирования;
- внедрение инновационных таможенных технологий, модернизация действующей системы показателей эффективности таможенного администрирования.

Влияние современных рыночных механизмов. Таможенная система непосредственно взаимодействует со сферой российской экономики и, прежде всего, сферой ВЭД, фундаментальную основу функционирования которых составляют современные рыночные механизмы. В таких условиях таможенная система, должна адекватно идентифицировать рынок, осознавать свою роль, занять свою нишу на таком рынке, понимать какой «товар» на таком рынке она предлагает, для кого, кто ее конкуренты и как наиболее эффективно такой товар можно реализовать.

Развитие сектора государственных таможенных услуг. Актуализированная философия таможенного дела – обеспечение безопасности и содействие торговле ставит качественно новую для таможенной службы проблему - проблему маркетинга в не коммерческом секторе таможенных услуг.
[2]

Схематически контуры таможенного администрирования или услуг в таможенной сфере представлены на рис.2. Рассматривая деятельность таможенных органов как услугу, мы имеем возможность адаптировать и

применить весь современный инструментарий, накопленный в теории и практике современного маркетинга для повышения ее качества и эффективности в условиях российского рынка. [3]

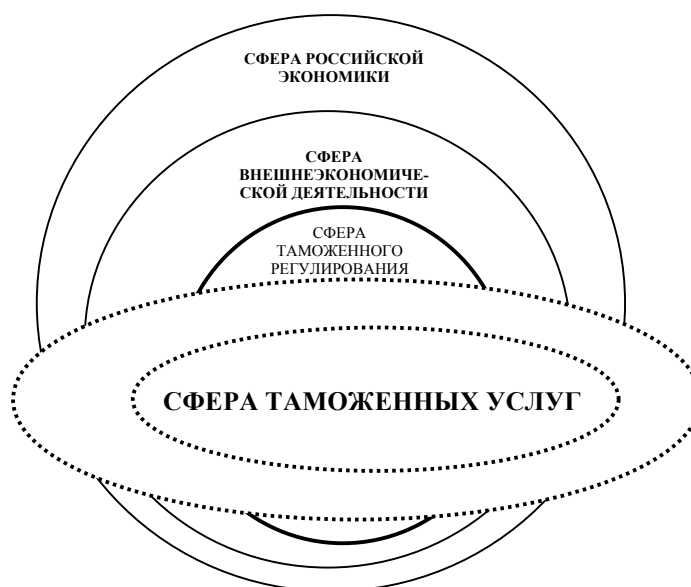


Рис. 2. Сфера таможенных услуг

В таких условиях таможенный маркетинг (шире – маркетинг-менеджмент) рассматривается как базовый инструментарий формирования и развития таможенного администрирования. При этом генеральной целью таможенного маркетинга становится определение путей обеспечения конкурентоспособности таможенных органов в решении общегосударственных задач по экономическому росту и социальному благополучию общества при безусловном соблюдении законодательства Российской Федерации.

Апробация концепции сервисно-ориентированного администрирования.

Современная таможенная система является институтом системного администрирования сферы внешнеэкономической деятельности и осуществляет контроль товаров, перевозимых через таможенную границу, посредством различных методов, операций и технологий.

Концепция сервисно-ориентированного администрирования определяет основные условия и необходимые решения для достижения качественно нового

уровня таможенного администрирования, выдвигая таможенную в качестве основного регулятора и контролера товарных потоков в сфере ВЭД.

Сервисная парадигма таможенного администрирования предполагает внедрение таможенного регулятора в управление логистическими цепями поставок товаров и определяют таможенную службу в качестве единоличного контактного органа в официальных целях внешнеэкономических отношений.

Такой подход в полной мере реализуется при формировании механизма «единое окно», что позволит упростить таможенные процедуры и на границе, и внутри страны. Это избавит участников внешнеэкономической деятельности от излишней ненужной волокиты. Фактически таможенная служба превратится в некоего рода сервисную службу, способствующую улучшению условий для внешней торговли и снижению уровня транзакционных издержек.

Модернизированная система таможенного администрирования формируется, основываясь на универсальной концепции Всемирной таможенной организации, но создается в рамках, установленных национальной стратегией. Изменения происходят постепенно и поэтапно в рамках одиннадцати взаимосвязанных направлений, которые соответствуют поставленной стратегической цели и приоритетам таможенной политики.

Согласно стратегии особое внимание уделяется совершенствованию сети таможенно-логистических терминалов в отдельных субъектах России. Посредством исполнения программ целевого направления, осуществления программ федерального и регионального значения, участие также будет принимать бизнес сектор. Развитие институциональной и таможенной инфраструктуры будет проводиться параллельно с внедрением системы электронного декларирования.

Безусловно, реализация концепции сервисно-ориентированного администрирования и ее становление в Российской Федерации должны опираться в первую очередь на установленные международными стандартами соглашения и принципы (по типу международных стандартов ISO 9000). Это приведет к

тесному партнерству и продуктивной совместной деятельности отечественных и иностранных участников внешнеэкономической деятельности. Мероприятия, нацеленные на упрощение, ускорение и удешевление таможенных услуг являются примером реализации концепции сервисно-ориентированного администрирования. [5]

Наиболее качественный результат от реализации концепции сервисно-ориентированного администрирования может быть получен, если поэтапно следовать решению Евразийского экономического совета от 29 мая 2014 г. № 68 «Об основных направлениях развития механизма «единое окно» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности». Положения, указанные в данном документе, помогают при решении важнейших вопросов, возникших в настоящее время перед отечественной системой таможенных услуг: процессно-технологических, информационных и программно-технических региональных, межведомственных и межгосударственных вопросов интеграции.

Реализация программы создает принципиально новую систему отношений (информационно-технологических, правовых, социальных и др.), формирующихся между участниками внешнеэкономической деятельности и органам государственного контроля. Запрос на предоставление документов и необходимых сведений должен отправляться единожды, и все материалы в ответ должны предоставляться в электронном виде, и в дальнейшем использоваться заинтересованными лицами отдельно на каждом этапе проведения таможенных процедур в рамках сквозного непрерывного процесса таможенного и государственного контроля. Все это позволит прийти к упрощению процесса таможенной проверки и стандартизации документации для проведения предварительного или последующего таможенного контроля, повысит оперативность и качество таможенного администрирования.

По мнению автора работы, именно полномасштабное внедрение инновационной модели таможенного администрирования позволит качественно решать большинство задач, возложенных государством на таможенную службу,

обеспечить устойчивость в достижении целей таможенного администрирования.

Внедрение инновационных таможенных технологий, модернизация действующей системы показателей эффективности таможенного администрирования. Принципиальные изменения в качестве таможенных услуг могут быть достигнуты путем внедрения инновационных таможенных технологий в деятельность таможенных структур и модернизации существующей системы показателей их оценки.

Внедрение новейших таможенных и информационных технологий нацелено на автоматизацию механизма предоставления таможенных услуг, что исключит или сведет к минимуму «человеческий фактор», который, в отдельных случаях, при совершении таможенных операций и таможенном контроле играет негативную роль.

В настоящее время в таможенных органах успешно внедряются таможенные технологии, направленные на совершенствование процессов таможенного администрирования, их упрощение, ускорение проведения таможенных операций и, в конечном итоге, на снижение излишней «нагрузки» на участников ВЭД. В их числе к наиболее эффективным и наиболее существенным для повышения качества таможенных услуг можно отнести технологии интернет-декларирования, автоматической регистрации декларации на товары, автоматического выпуска декларации на товары, предварительного информирования, межведомственного электронного взаимодействия и др.

Интернет-декларирование - технология заключающаяся в том, что любое заинтересованное, уполномоченное лицо подает декларацию на товары в таможенный орган в электронном виде с использованием сети «Интернет», без необходимости фактического присутствия в таможенном органе и предоставления документов на бумажном носителе. Реализация технологии возможна из любой точки территориального пространства ЕАЭС, при наличии доступа к сетям Интернет.

Технология автоматической регистрации декларации на товары предполагает автоматическую проверку соблюдения условий регистрации декларации, поданной в соответствии с таможенной процедурой экспорта в электронном виде, без непосредственного участия инспектора таможенного органа. Технология прогрессивна, полезна и удобна для заинтересованных лиц. Она позволяет провести регистрацию декларации, при соблюдении установленных критериев, почти мгновенно, в то время как срок регистрации обычной декларации составляет два часа.

Технология автоматического выпуска декларации на товары позволяет осуществлять все операции по регистрации, проверке и выпуску декларации в автоматическом режиме, без участия инспектора таможни. Технология приобрела особую значимость в связи с тем, что с 01 октября 2016 года, в соответствии со статьей 22 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток», у заинтересованных лиц, осуществляющих свою деятельность в Находкинской таможне (перевозчиков и грузополучателей), появилась обязанность обязательного представления предварительной информации о прибывающих морских судах и находящихся на них товарных партий. При этом, ФТС России разработала программное средство КПС «Портал Морской порт», которое по своей сути является «единым окном», куда и направляется предварительная информация. Благодаря данной технологии, после прибытия судна с товаром, его проверка занимает несколько минут, что позволяет морскому судну незамедлительно после постановки к причалу порта начать грузовые работы.

Технология межведомственного электронного взаимодействия позволяет заинтересованным лицам при декларировании товаров представить разрешительный документ в электронном виде в таможенный орган. Далее уже сам таможенный орган, путем направления запросов в систему межведомственного электронного взаимодействия, получает подтверждение подлинности и достаточности данных представленного документа.

Действующая система показателей эффективности таможенного администрирования должна соответствовать целям и задачам, поставленным перед ФТС России. Детальный анализ динамики ее внедрения, взаимосвязей и соответствия установленных ФТС России показателей целям, задачам и функциям деятельности таможенных органов, позволил определить проблемные вопросы в структуре и применении современной системы. В их числе:

- преобладание показателей, отражающих фискальную направленность деятельности таможни;
- отсутствие установленного показателя по защите отечественных производителей;
- противоречивость, несовместимость и дублирование отдельных показателей, двойная отчетность по значительному количеству показателей, излишнее расходование сил и средств;
- слабые обратные связи с участниками ВЭД в работе таможни и ее структурных подразделений, отсутствие методического обеспечения анализа качества предоставляемых таможенных услуг.

В целом применяемая на практике система показателей имеет ярко выраженную фискальную направленность и лишь в незначительной степени положительно влияет на все процессы, связанные с оказанием комплекса таможенных услуг и сервиса заинтересованным лицам, в том числе она не способствует снижению их издержек и повышению скорости совершения таможенных операций. Этот проблемный вопрос можно считать наиболее важным, сильно влияющим на внедрение сервисно-ориентированной модели таможенного администрирования.

В целом проблемы в действующей системе показателей, раскрытые выше, приводят к недостоверности в оценке эффективности деятельности таможенных органов, качества выполняемых функций и предоставляемых таможенных услуг, а также указывают на несовершенство действующего подхода и отсутствие

соответствующего теоретико-методологического инструментария для разработки системы показателей эффективности таможенного администрирования.

В условиях развития институтов таможенного администрирования России, стран-участников ЕАЭС необходимо разрабатывать новые и совершенствовать действующие подходы к оценке их эффективности. По нашему мнению, дальнейшее развитие теоретико-методологического инструментария в этом отношении связано с разработкой и практической реализацией гармонизированной и сбалансированной системы показателей; необходимы также технологичные методики проектирования и оценки качества такой системы.

Инновационные таможенные технологии, несомненно, окажут позитивное влияние на достижение целей, ориентиров и задач, возложенных на таможенные органы. Инновационная модель таможенного администрирования получит дополнительный импульс к своему внедрению и развитию через действующую систему показателей эффективности деятельности, которая, в свою очередь, будет отражать применение перспективных таможенных технологий и способствовать достижению целей этой модели – оказанию качественных услуг и сервиса заинтересованным лицам.

Подводя общий итог, можно сказать, что реализация концепции сервисно-ориентированного администрирования и становление принципиально нового института таможенных услуг наступит как следствие применения накопления организационного, инфраструктурного, методического и технологического потенциала, базирующегося на инновациях в таможенной отрасли.

Согласованное решение представленных проблем в рамках сервисной парадигмы развития, по нашему мнению, наиболее продуктивно может быть обеспечено на основе адаптированных под таможенную специфику инструментов маркетинг-менеджмента и создания на такой основе таможенного маркетинг-менеджмента. На рис. 2 схематично демонстрируется взаимосвязь основных факторов, воздействующих на таможенную систему, с возникающими при этом проблемами системного характера, и современным инструментарием их решения.

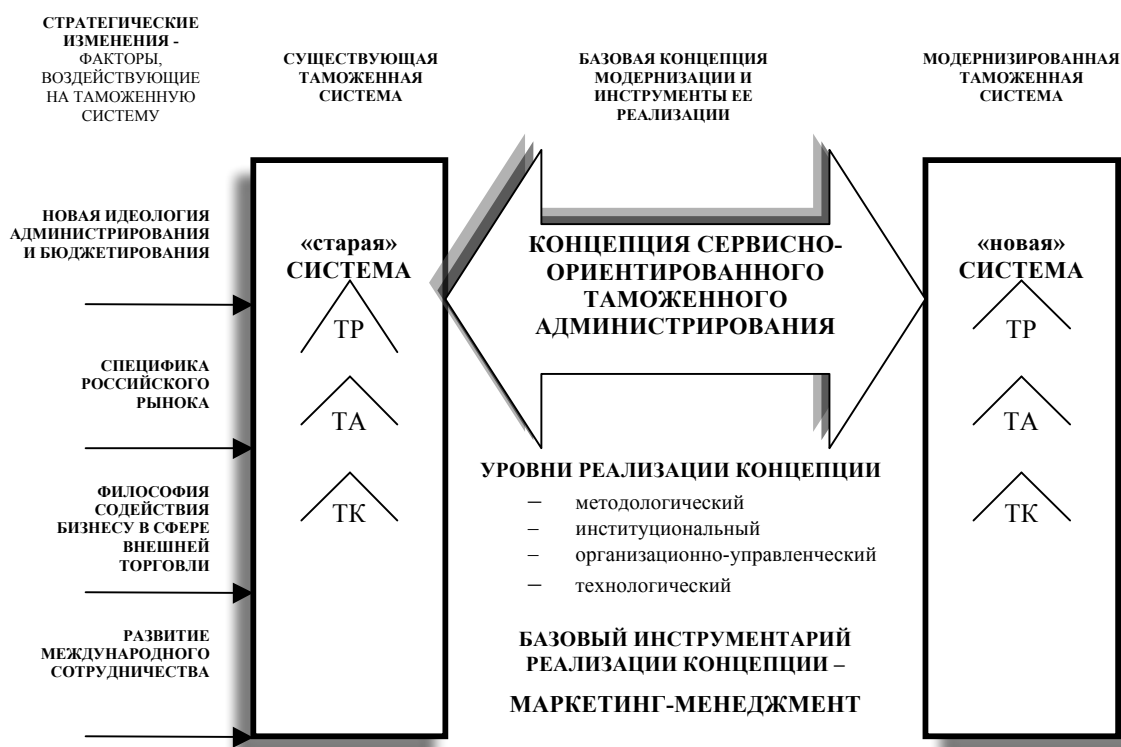


Рис.3. Реализация концепции сервисно-ориентированного таможенного администрирования на основе инструментов маркетинг-менеджмента (здесь – ТР – таможенное регулирование, ТА – таможенное администрирование, ТК – таможенный контроль)

Анализируя более детально данную схему и учитывая системный характер возникающих проблем, можно утверждать, что в этом случае таможенный маркетинг-менеджмент становится базовой теоретико-методологической платформой решения проблем институализации систем таможенного регулирования и таможенного администрирования, управления таможенными органами (таможенного менеджмента) и маркетинга в сфере таможенных услуг (таможенного маркетинга).

Литература

1. Кениг К. Управление в сфере государственной администрации: критика концепций, критерии и предпосылки политики. // Проблемы теории и практики управления. 2002. №2.
2. Макрусев В.В. Государственные таможенные услуги: монография / В.В. Макрусев, А.В. Сафронов. М.: Изд-во Российской таможенной академии. 2008.

3. Макрусев В.В. Маркетинг таможенных услуг: Учебник. М.: изд. Проспект, 2017.

4. Макрусев В.В. Системные исследования и управление внешнеэкономической и таможенной деятельностью на основе единой модели. В сборнике: News of science Proceedings of materials the international scientific conference, 2015.

5. Макрусев В.В., Сафронов А.В. Государственные таможенные услуги: монография. – М.: Изд-во российской таможенной академии, 2008.

6. Управление таможенным делом: учебное пособие под общей ред. В.В. Макрусева и В.А. Черных. СПб.: «Троицкий мост». 2011.

Макрусев Виктор Владимирович. Доктор физико-математических наук, профессор, профессор кафедры управления, факультет таможенного дела, Российская таможенная академия. Контактный телефон: +7 910 453-97-42, e-mail: ekaterina.lyubkina@gmail.com.

**THE FEATURES OF FORMATION AND DIRECTIONS OF
REALIZATION OF THE CONCEPT OF SERVICE-ORIENTED CUSTOMS
ADMINISTRATION**

*Makrusev V.V., Doctor of Physical and Mathematical Sciences, professor,
Department of «Management» Russian Customs Academy*

Annotation

The article reveals the basic concept of the essential aspects of the new governance, the directions of development of Russian customs authorities within the service management paradigm identified actual problems of creation of institute service-oriented customs administration and offers the theoretical and methodological tools to address them.

Keywords: Public administration, the concept of new public management, foreign economic and trade activities, the Institute of customs administration, service development paradigm, the state customs services, customs management.

References

1. Kenig K. Management in public administration: critique of concepts, criteria and assumptions policy. // Problems of the theory and practice of management. 2002. No. 2.
2. Makrusev V. the State customs service: monography / V. V. Makrusev, A. V. Safronov. M.: Publishing house of the Russian customs Academy. 2008.
3. Makrusev V. V. Marketing of customs services: a Textbook. M.: Izd. Prospect, 2017.
4. Makrusev V. System research and management of foreign economic and customs activities on the basis of a single model. In journal: News of materials science Proceedings of the international scientific conference, 2015.
5. Makrusev V. V., Safronov A.V. the State customs service: monography. – M.: Publishing house of the Russian customs Academy, 2008.

Makrusev Viktor Vladimirovich. Doctor of Physical and Mathematical Sciences, professor, Department for Management, faculty of customs Affairs, Russian Customs Academy. Contact telephone: +7 910 453-97-42, e-mail: ekaterina.lyubkina@gmail.com.