

УДК 339, 341, 351

**УЧАСТИЕ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ
В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ**

Каранец С.М.

*Санкт-Петербургский имени В.Б. Бобкова филиал
Российской таможенной академии***PARTICIPATION OF CUSTOMS AUTHORITIES
IN THE IMPLEMENTATION OF STATE PROGRAMS**

Karaneets S.M.

*St. Petersburg named after V.B. Bobkov Branch of the Russian Customs Academy***Аннотация**

В статье рассматриваются основные направления участия структурных подразделений ФТС России в выполнении национальных программ. Автором предпринята попытка оценить степень вовлеченности специализированных таможенных управлений и центрального аппарата в участии в государственных программах. Автор выделил основные функции и направления деятельности в области проектного управления, закрепленные за структурными подразделениями ФТС России.

Ключевые слова: проектное управление, таможенная услуга; стейкхолдер, услуги, государственная программа, проекты.

Abstract

The article discusses the participation of the Federal Customs Service of Russia in the implementation of national programs. The author assessed the involvement of specialized customs departments and the central office in participating in state programs.

Keywords: project management, customs service; stakeholder, service, government program, customs authorities, projects.

Ссылка для цитирования: Каранец С.М. Участие таможенных органов в осуществлении государственных программ // Бюллетень инновационных технологий. – 2023. – Т. 7. – № 1(25). – С. 22-29. – EDN ZXFZBU.

Одним из направлений бюджетного реформирования, предпринятым в 2010-2012 гг., было внедрение программно-целевых принципов организации деятельности органов исполнительной власти, переход к системе государственных программ на федеральном уровне [1]. В разработке плана реализации государственных программ были использованы проектные методы управления.

Применение методологии управления проектами позволяет получить конкурентное преимущество, минимизировать расходы на факторы производства, оптимизировать их использование, повысить эффективность управления, полностью удовлетворить запросы стейкхолдеров. Применительно к таможенной сфере использование методики управления проектами позволит исключить неэффективных трат бюджетных ассигнований, повысить эффективности использования имеющихся материальных и

финансовых ресурсов, изменить качество оказываемых таможенных услуг, консолидировать расходы бюджета.

Руководство к своду знаний по управлению проектами (Руководство РМВОК) характеризует проект как временное мероприятие, направленное на создание уникальной услуги (товара, продукта, результата). Так, участие ФТС России в национальном проекте «Международная кооперация и экспорт» позволило усовершенствовать информационную систему «Одно окно», используемую участниками ВЭД. В рамках долгосрочного проекта «Экономический пояс Шелкового пути» в 2015г. была организована работа, связанная с упрощением транзита товаров в КНР из Финляндии [2].

В XXI веке попытку исследовать проектное управление в таможенной сфере предпринял Полякова В.А. [3]. А.Ф. Андреев,

В.В. Макрусев в качестве объекта исследования выбрали ведомственные целевые программы ФТС России [4].

1. Государственная программа Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» (утвер-

Таблица 1.

ФТС России как главный распорядитель бюджетных средств
(исполнение федерального бюджета), в процентах

Наименование направления, госпрограммы (ГП)	Код ГП	2016	2017	2020	2021	2022'
Развитие здравоохранения	01	-	-	-	-	4,54
Развитие образования	02	2,47	2,43	-	-	-
Социальная поддержка граждан	03	0,31	0,30	0,27	0,34	0,40
Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации	05	0,07	0,15	0,16	0,12	-
Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности	08	0	0	-	-	0
Экономическое развитие и инновационная экономика	15	0,30	0,97	0,28	0,26	2,54
Информационное общество	23				0,89	-
Развитие внешнеэкономической деятельности	27	86,91	86,21	86,52	85,97	-
Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков	39	-	-	-	-	81,30
Научно-технологическое развитие Российской Федерации	47	-	-	2,44	2,27	2,50
Развитие пенсионной системы Российской Федерации	71	9,93	9,94	10,33	10,15	8,72
Непрограммные направления деятельности	99	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00
Итого		100	100	100	100	100

* - по данным на сентябрь

Участие таможенных органов в осуществлении двух национальных программ рассмотрел в 2020 г. Смирнов В.П. [5]. С позиции ученого, активная реализация национальных программ началась в 2018г., когда ФТС России приняла обязательства по 104 государственным мероприятиям. Однако комплексного исследования влияния участия ФТС в реализации государственных программ (по направлению «эффективное государство» или «инновационное развитие и модернизация экономики») на качество оказываемых услуг в области таможенного дела проведено не было.

Ежегодно ФТС России принимает участие в реализации порядка семи государственных программ, профинансированных из федерального бюджета (см. табл. 1). На непрограммные направления деятельности приходится порядка 0,01% от всех ассигнований, выделяемых ежегодно ФТС России из федерального бюджета.

Ответственными соисполнителями (исполнителями) в 2022 г. выступали, с одной стороны специализированные таможенные управления (например, ЦЭКТУ, ЦИТТУ), с другой стороны, подведомственные казенные учреждения, а также центральный аппарат (ФЭУ, ГУТО, ГУФТДиТР, УТС, АУ и др.), а именно:

а) Финансово-экономическое управление ФТС России (ФЭУ) выступило исполнителем (соисполнителем) по четырем гос. программам:

1. Государственная программа Российской Федерации от 29 марта 2019 г. N 377 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации»);

2. Государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» [6];

3. Государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 296 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» [7];

4. Государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 320 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» [8].

Согласно своим функциональным обязанностям, Финансово-экономическое

управление «обеспечивает составление и представление ответственным исполнителям государственных программ Российской Федерации ... реестра расходных обязательств и обоснований бюджетных ассигнований» [9].

б) Главное управление тылового обеспечения ФТС России (ГУТО) выступило исполнителем (соисполнителем) по четырем гос. программам:

1. Государственная программа Российской Федерации «Развитие здравоохранения», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. N 1640 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации

Функции Главного управления тылового обеспечения ФТС России в области проектного управления представлены на рис. 1.

Согласно «Плану деятельности ФТС на 2022 г. и на плановый период 2023-2027 гг.» начальник ГУТО является ответственным до 2025 г. (включительно) за выполнение мероприятия №5.2.2., а именно: «подготовка и направление в Минстрой России предложений о выделении дополнительных бюджетных ассигнований ... в части предоставления гарантий государственным гражданским служащим таможенных органов единовременной субсидии на приобретение жилого помещения.» (в рамках ГП 05).

в) Главное управление федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования ФТС России (ГУФТДиТР) выступило исполнителем (соисполнителем) по трем программам:

1. Государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»,

2. Государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан»,

3. Государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»;

Одним из направлений развития ГУФТДиТР (относящихся к проектному управлению) является «участие в реализации подпрограммы «Создание и развитие инновационного центра «Сколково» [9]. До 2024 г. (включительно) начальник ГУФТДиТР продолжит отвечать за предоставление льгот для предпринимателей, участвующих в обеспечении функционирования инновационного центра (в рамках ГП 15).

В рамках ГП 39 с целью реализации ведомственного проекта Минфина России «целостная система управления бюджетными рисками» начальник ГУФТДиТР будет подготавливать и направлять в Минфин информацию о проекте вплоть до 2027г.



Рис. 1. Функции и направление в области управления проектами, закрепленные за главными управлениями ФТС России (ФЭУ, ГУТО, ГУФТДиТР) [9].

Федерации «Развитие здравоохранения» [10];

2. Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. N 1710 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» [11].

3. Государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»;

4. Государственная программа Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации».

г) Главное управление по борьбе с контрабандой ФТС России (ГУБК) выступило исполнителем (соисполнителем) по двум гос. программам:

1. Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [12].

1. Государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»;

2. Государственная программа Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации».

е) Управление таможенных расследований и дознания ФТС России. (УТРД) выступило исполнителем (соисполнителем) по двум гос. программам:

1. Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступно-

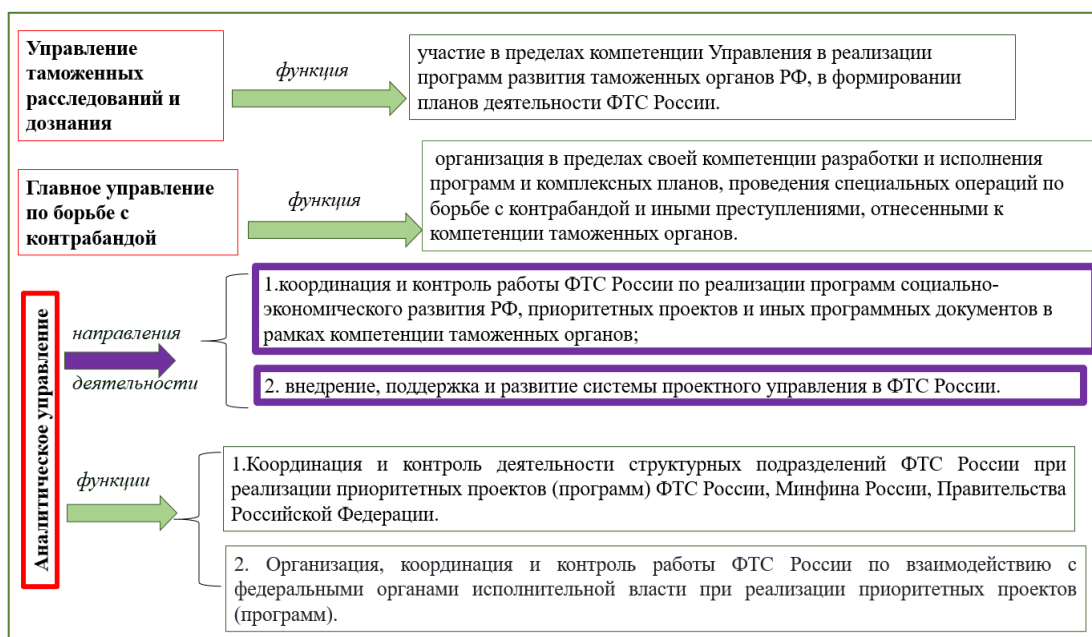


Рис. 2. Направления и функции деятельности, закрепленные за АУ, ГУБК, УТРД, в области проектного управления

2. Государственная программа «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2019 – 2023 годы», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 25.10.2018 № 1272 «Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2019 - 2023 годы».

Функцией ГУБК в области управления проектами является «организация в пределах своей компетенции разработки и исполнения программ и комплексных планов» [9].

д) Главное управление информационных технологий ФТС России (ГУИТ) выступило исполнителем (соисполнителем) по двум гос. программам:

сти»,

2. Государственная программа «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2019 – 2023 годы».

Функциональная обязанность Управления таможенных расследований и дознания ФТС России в области управления проектами представлена на рис. 2.

ж) Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление Федеральной таможенной службы России (ЦЭКТУ) выступило исполнителем по Государственной программе Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации».

з) Центральное информационно-техническое таможенное управление (ЦИТТУ)

выступило исполнителем (соисполнителем) по Государственной программе Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

и) Главное управление таможенного контроля после выпуска товаров (ГУТКПВТ) выступило исполнителем (соисполнителем) по Государственной программе Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

к) Аналитическое управление ФТС России (АУ) выступило исполнителем (соисполнителем) по Государственной программе Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

Аналитическое управление ФТС России единственное управление, которое отвечает за внедрение системы управления проектов в ФТС России. Оно контролирует реализацию всех проектов и государственных программ, плана мероприятий «дорожной карты», координирует деятельность структурных подразделений при их реализации (см. рис. 2). [9].

л) Управление государственной службы и кадров ФТС России (УГСК) выступило соисполнителем по Государственной программе Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации».

УГСК ответственен за разработку ведомственного плана реализации программы патриотического воспитания граждан Российской Федерации в таможенных органах и организация его выполнения и участие в реализации государственных программ Российской Федерации в пределах компетенции Управления государственной службы и кадров;

м) Управление по противодействию коррупции ФТС России (УПК) выступило соисполнителем по Государственной программе Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности».

К функциям УПК ФТС России относятся:

– участие в формировании федеральных целевых программ, текущем и перспективном планировании в пределах компетенции Управления;

– осуществление контроля за реализацией подразделениями по противодействию коррупции таможенных органов фе-

деральных целевых программ, межведомственных планов, а также указаний и поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации».

н) Управление таможенного сотрудничества ФТС России (УТС): выступает исполнителем по Государственной программе Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

о) Главное управление таможенного контроля после выпуска товаров ФТС России (ГУТКПВТ) выступает исполнителем по Государственной программе Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»;

п) Государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Российская таможенная академия» (РТА) выступает соисполнителем по Государственной программе Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации».

р) подведомственные медицинские учреждения ФТС России (Государственные казенные учреждения «Центральная поликлиника ФТС России», «Поликлиника № 1 Федеральной таможенной службы» в г. Ростов-на-Дону, «Поликлиника № 2 Федеральной таможенной службы» в г. Нижний Новгород, «Поликлиника № 3 Федеральной таможенной службы» в г. Екатеринбург, «Поликлиника № 4 Федеральной таможенной службы» в г. Санкт-Петербург) выступают соисполнителями по следующим программам:

1. Государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»;

2. Государственная программа Российской Федерации «Развитие здравоохранения».

Как показано выше, в проектах может участвовать как одно, так и несколько структурных подразделений (или подведомственных учреждений) ФТС России. Их продолжительность находится в пределах от 5 до 18 лет:

– 1 января 2013 г. – 31 декабря 2030 г. (2013 – 2021 гг. 1 этап, 2022-2030 гг. 2 этап) - для Государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»;

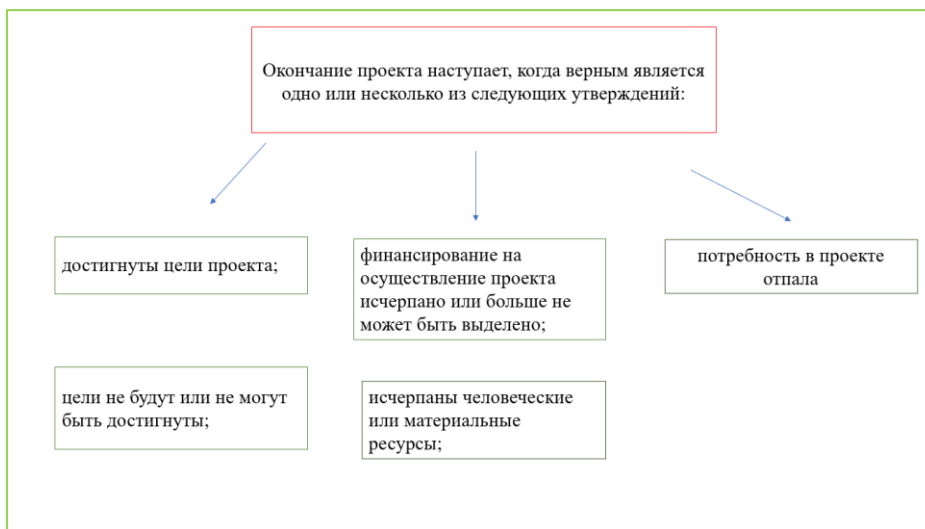


Рис. 3. Причины закрытия проекта
 Источник: составлено автором на основе данных [13]

Таблица 2

Показатели качества оказываемых услуг ФТС России						
Показатели	2013			2018		
	план	факт	от-кло-не-ние	план	факт	от-кло-не-ние
Доля участников ВЭД, удовлетворительно оценивающих качество предоставления государственных услуг таможенными органами	35	56	21	80	85	5
Предельное время прохождения таможенных операций при помещении товаров под таможенную процедуру экспорта для товаров, которые не идентифицированы как рискованные поставки, требующие дополнительной проверки, часов	60	4	56	2	0,68	1,32

– 2013 – 2024 гг. - для Государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности».

– 2013 – 2030 гг. - для Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».

– 2013-2030 гг. (в том числе 1 этап: 2013-2021 гг., II этап: 2022-2030) для Государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан».

– 2018 – 2030 годы - для Государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»;

– 2019 – 2023 гг. для - Государственной программы Российской Федерации «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2019 – 2023 годы».

– 2019 – 2030 гг. (в том числе, I этап - 2019 - 2024 гг., II этап - 2025 - 2030 гг.) – для Государственной программы Российской Федерации

Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации».

Срок участия структурных подразделений ФТС России в государственных программах отражен в таблице 1. Основанием для закрытия или выхода из проекта является достижение заявленной цели, исчерпание финансирования и др. (см. рис. 3).

Согласно ст. 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации решение о прекращении или изменении государственной программы может быть принято только после ежегодной оценки эффективности ее реализации. Примером досрочного окончания проекта служит завершение в 2019 г. государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013 - 2020 годы.

Анализируя выполнение таможенными органами, целевых показателей, содержащихся в национальных проектах, аудитор Счетной палаты Российской Федерации Батуркин А.Н. пришел к выводу, что основной целью участия ФТС России в реализации

программных документов (в период с 2013 по 2019 г.) являлось формирование «благоприятных условий для внешнеэкономической деятельности, повышения качества предоставления таможенных услуг, ... снижения уровня избыточных барьеров» [14]. Однако, если рассматривать такие программы в комплексе, то целью участия становится не только изменение качества оказываемых услуг и уровня комфортности (см. табл. 2, рис. 3), но и повышение качества жизни самих работников (сотрудников) таможенных органов (см. рис. 4).

аппарата. Аналитическое управление (ответственное за развитие всего проектного управления в таможенной сфере) под руководством Константинова А.Е. координирует и контролирует деятельность тех структурных подразделений, которые заняты в реализации государственных программ, национальных и ведомственных проектов. АУ выступает в роли руководителя проектов.

Взятый курс на внедрение проектных методов управления привел к сокращению доли ассигнований, приходящихся на непрограммные направления деятельности

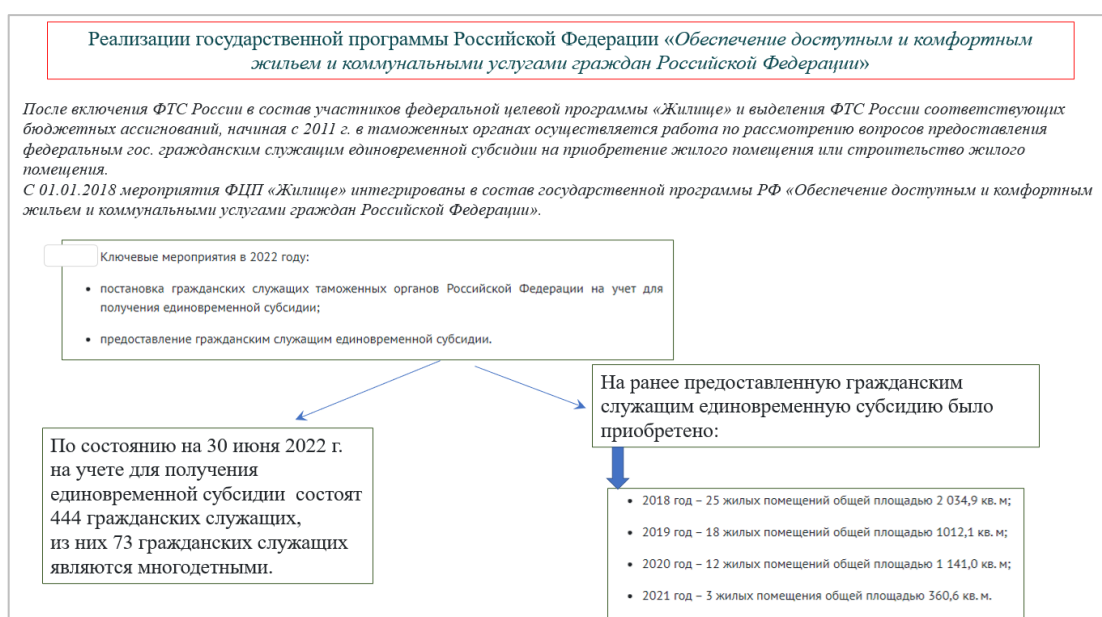


Рис. 4. Мероприятия по реализации государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»

Подведем итог. С 2017 г. по настоящее время ФТС России принимает участие в реализации (как соисполнитель) долгосрочных государственных программ Российской Федерации по следующим трем направлениям: «инновационное развитие и модернизация экономики», «новое качество жизни», «эффективное государство». Исполнителями (соисполнителями) выступают РТА, подведомственные медицинские учреждения, два специализированных таможенных управления и ряд управлений центрального

ФТС России. Более 86% всех выделенных ФТС средств было освоено при выполнении мероприятий госпрограммы «Развитие внешнеэкономической деятельности» (с 2016 по 2021 г.). Около 10% всех ассигнований пришлось на государственную программу «Развитие пенсионной системы Российской Федерации».

Участие в проектах послужило движущей силой для качественного изменения оказываемых услуг в области таможенного дела и уровня жизни трудовых ресурсов таможенных органов.

Список литературы

1. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ РФ по итогам 2013 г. URL:

static.government.ru/media/files/nOclAoJ0eUU.pdf (дата обращения: 14.08.2022).

2. Таможенная служба Российской Федерации в 2015 году. М.: ФТС, 2016. С. 56.

3. Полякова В.А. Организационно-экономические основы обеспечения качества деятельности таможенных организаций. Санкт-Петербург, 2004.
4. Андреев А.Ф. Аналитическое обеспечение принятия управленческих решений в таможенных органах Российской Федерации [Текст]: Монография / А.Ф. Андреев, В.В. Макрусов; Российская таможенная академия. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2020. №2 (91).
5. Смирнов В.П. Участие таможенных органов в осуществлении национальных программ «Цифровая экономика Российской Федерации» и «Международная кооперация и экспорт»: результаты и перспективы // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2020. №2 (91).
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, N 18, ст. 2162; 2015, N 28, ст. 4229.
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 296 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, N 17, ст. 2059.
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 320 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, N 18, ст. 2166.
9. Официальный сайт ФТС России. URL: customs.gov.ru/ (дата обращения: 14.08.2022).
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. N 1640 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2018, N 1, ст. 373.
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. N 1710 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2018, N 3, ст. 546.
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 345 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, N 18, ст. 2188
13. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (the PMBOK Guide). Sixth Edition. Newtown Square, PA: Project Management Institute, 2017.
14. Батуркин А.Н. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ деятельности таможенных органов в рамках реализации основных стратегических документов, направленных на развитие таможенной службы, в 2013–2018 годах и истекшем периоде 2019 года». М.: Счетная палата Российской Федерации, 2020.

Поступила в редакцию 18.12.2022

Сведения об авторе:

Каранец Снежана Михайловна – старший преподаватель кафедры управления Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Российская таможенная академия», канд. экон. наук, доцент, e-mail: richne1@yandex.ru

Электронный научно-практический журнал "**Бюллетень инновационных технологий**" (ISSN 2520–2839) является сетевым средством массовой информации регистрационный номер Эл № ФС77-73203 по вопросам публикации в Журнале обращайтесь по адресу bitjournal@yandex.ru

