

**МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ**

УДК 330

**МОДЕЛЬ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ БЕЛАРУСИ  
В АСПЕКТЕ ФОРМИРОВАНИЯ СТРАТЕГИИ ЕЕ РАЗВИТИЯ****А.В. ПЕТРОВ**

начальник организационно-аналитического управления  
Государственного таможенного комитета  
Республики Беларусь

**Аннотация**

*В статье предложены подходы к построению концептуальной модели таможенной службы Беларуси, позволяющей сформировать стратегию ее развития на 2016-2020 годы и на прогнозный период до 2025 года. Содержательный, методологический, организационный и оценочно-результативный компоненты модели учитывают изменения внешней среды, а также изменения парадигмы таможенного дела.*

*Ключевые слова: моделирование, модель таможенной службы, стратегия развития, парадигма таможенного дела, метасистемный подход, критерии и показатели развития.*

**Abstract**

*In article approaches to construction of conceptual model of customs service of Belarus are offered, allowing to generate development strategy for 2016-2020 and for the look-ahead period till 2025. Substantial, methodological, organizational and evaluation-productive components of model consider changes of environment, and also a paradigm of customs business.*

*Key words: modelling, model of customs service, development strategy, a paradigm of customs business, the metasystem approach, criteria and development indicators.*

**ВВЕДЕНИЕ**

Стратегическое планирование в деятельности белорусской таможенной службы в последнее десятилетие приобретает новые содержание и качество как инструмент организации управления с учетом соответствия службы экономическим реалиям, вызовам и угрозам в сфере таможенного дела.

В связи с необходимостью упреждающего реагирования на изменение условий функционирования таможенной службы в среднесрочном

прогнозном периоде потребовалась разработка подходов к определению целей и направлений развития, методик оценивания состояния дел, сценариев и моделей развития таможенного дела.

В настоящей статье излагаются вопросы подготовки методологической основы для разработки стратегии развития таможенной службы на период 2016-2025г.г.

### ***1. Подходы к разработке модели таможенной службы.***

Методологическое обеспечение формирования стратегии развития белорусской таможенной службы на 2016-2020 годы и на прогнозный период до 2025 года предполагает выбор методов научного познания, позволяющих сформировать «образ будущего таможенной службы», соответствующий директивным указаниям Главы государства и Правительства, прогнозным оценкам социально-экономического развития государства и передовой практике таможенных служб зарубежных стран.

Полагаем, что методология формирования стратегии развития должна учитывать логику взаимосвязей в сложившейся иерархии систем, взглядов и действий, в отношении и с участием таможенной службы, в рамках социально-экономического комплекса государства.

Под иерархизацией в соответствии с предложением В.Ф. Беркова [1, с. 232] понимаем многоступенчатое и разветвленное меререологическое деление (иногда его называют аналитическим), связанное с мысленным вычленением в целом его частей, за которым пока что однозначного и простого определения не закрепилось.

Схематично такая логическая последовательность может быть описана следующим образом: внешняя и внутренняя среда – таможенная политика – концепция развития таможенной службы – стратегия развития – программа мер по реализации стратегии развития – результаты развития таможенной службы и их оценка.

При этом задается алгоритм исследования, при котором каждый предыдущий комплексный элемент последовательности, являясь метасистемой для последующего элемента, определяет в своем описании условия для его изучения. Такой метасистемный подход обеспечивает преемственность при разработке направлений развития таможенной службы, постановке целей развития и определения задач по достижению результатов развития.

По нашему мнению наиболее полно отразить актуальное состояние таможенного дела в Беларуси, учесть изменения факторов внутренней и внешней среды, рекомендации Всемирной торговой и Всемирной таможенной организаций для целей формирования стратегии развития таможенной службы позволит метод моделирования.

Моделирование - это теоретический метод научного познания, сущность которого заключается в отражении и воспроизведении

характеристик изучаемого объекта, для нашего исследования - таможенной службы Беларуси, на другом объекте, специально созданном для изучения, называемом моделью.

Модель – универсальное понятие, имеющее множество определений, рассматриваемое в широком и узком смысле, в различных аспектах, включая функциональную, методологическую, организационную и результативную составляющую деятельности сложной системы.

Исходя из необходимости получения новых знаний о таможенной службе как социально-экономической системе, для целей нашего исследования применим определение модели, данное в монографии В.А. Штоффа «Моделирование и философия».

По определению советского ученого, более сорока лет возглавлявшего кафедру философии Ленинградского университета, «под моделью понимается такая мысленно представляемая или материально реализованная система, которая, отображая или воспроизводя объект исследования, способна замещать его так, что ее изучение дает нам новую информацию об этом объекте» [2, с. 19].

В рамках исследования мы считаем необходимым разработать концептуальную модель, которая отражает и воспроизводит таможенную систему Беларуси и позволяет сформировать стратегию развития, направленную на реализацию разработанной целостной концепции.

При формировании концептуальной модели таможенной службы нами учтены следующие требования к моделированию, предложенные рядом авторов, в том числе В.Ф. Берковым [1, с. 173]:

- модель представляет и описывает систему, имеющую цель и результат;
- модель находится в некотором соотношении сходства и различия с оригиналом;
- модель замещает оригинал в определенных отношениях в процессе исследования;
- модель обеспечивает возможность получения нового знания об оригинале в результате исследования;
- получаемая с помощью модели информация допускает опытную проверку;
- в арсенале исследователя имеются четкие правила перехода от модельной информации к информации об оригинале.

В качестве технологии построения концептуальной модели мы используем технологию системного проектирования, в основе которой находятся принципы и методы системного анализа, выбранного нами в качестве методологической базы исследования.

Применительно к таможенной службе подходы к разработке концептуальной модели исследованы российским ученым

В.В. Макрусевым в работе «Основы системного анализа». Мы в полной мере разделяем мнение автора о том, что применение имитационно-эволюционного моделирования при анализе таможенных процессов позволяет с наибольшей адекватностью описать эволюцию и развитие процессов таможенной деятельности [3, с. 336].

Поскольку развитие таможенной службы происходит по пути эволюционного процесса, имеющего содержательную, процессуальную, организационную и результативную стороны, то возможно выделить в структуре модели развития таможенной службы четыре взаимосвязанных компонента: содержательный, методический, организационный, оценочно-результативный.

Целесообразно структуру документа «стратегия развития таможенной службы на 2016-2020 годы и на прогнозный период до 2025 года» сформировать в соответствии с данными четырьмя компонентами. Видится обоснованным установить следующее соответствие:

- содержательный и методический компонент найдут раскрытие в разделе «основные направления развития таможенной службы Республики Беларусь на 2016-2020 годы и на прогнозный период до 2025 года»;

- организационный компонент модели развития получит отражение в «программе мер по реализации основных направлений развития таможенной службы Республики Беларусь на 2016-2020 годы»;

- оценочно-результативный компонент реализуется в «целевых индикаторах оценки выполнения задач, поставленных в Основных направлениях развития таможенной службы Республики Беларусь на 2016-2020 годы».

### ***1.1 Факторы внешней среды и трансформация парадигмы таможенного дела***

В первую очередь, к числу факторов, требующих учета при разработке модели развития белорусской таможенной службы, следует отнести причины ухудшения условий внешней торговли, названные в Указе Президента Республики Беларусь от 23 февраля 2016г. № 78 «О мерах по повышению эффективности социально-экономического комплекса Республики Беларусь» [4].

В преамбуле Указа перечислены следующие мировые тенденции, влияющие опосредованно на развитие таможенной службы: нарастание негативных явлений в мировой экономике, сокращение спроса на традиционных для Беларуси экспортных рынках, резкое падение цен на нефть и сырьевые товары, геополитическая нестабильность.

Требования Главы государства по обеспечению экономической безопасности, социальной стабильности и формированию дополнительных условий для возобновления устойчивого экономического роста, применительно к формируемой модели таможенной службы, должны

найти отражение в ряде правовых, организационных и технологических изменений.

Вектор направленности данных изменений определяется необходимостью развития добросовестной конкуренции на внутреннем рынке, роста и диверсификации экспорта, рационального импортозамещения, ускоренного развития малого и среднего бизнеса и вовлечения его в экспортную деятельность и импортозамещение, привлечения иностранного капитала в развитие и создание производств.

Следует отметить, в аспекте действенности модели таможенной службы, важность обеспечения ее соответствия положениям Указа, относящимся к совершенствованию системы подбора и расстановки кадров, их обучения и переподготовки (в том числе за рубежом), повышения мотивации на достижение результатов социально-экономического развития.

Концептуально новое видение, меняющее взгляд на роль и место современной таможенной службы в государстве, трансформирующее парадигму таможенного дела, заключено в поручении Главы государства относительно пересмотра показателей эффективности работы фискальных органов, в части смещения акцентов с текущего наполнения бюджета субъектами хозяйствования на стратегическое обеспечение их стабильной и безубыточной работы.

## **1.2. Ориентиры развития таможенной службы на прогнозный период до 2025 года**

На развитие таможенной службы в ближайшие десятилетия окажут влияние долгосрочные договоренности глобального и регионального масштаба, в частности, соглашение о содействии торговле Всемирной торговой организации и соглашение о создании Евразийского экономического союза.

В прогнозных оценках развития таможенного дела целесообразно учесть концептуальные подходы Всемирной таможенной организации к построению модели эффективной таможенной службы, научные прогнозы устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь, установки Главы государства, данные в директиве № 3 “О приоритетных направлениях укрепления экономической безопасности государства”, в редакции Указа от 26.01.2016 г. [5].

Также на состояние таможенного дела окажут влияние проекты, реализуемые в сфере транспорта, перемещения товаров по территории Евразийского экономического союза и Европейского союза в рамках стратегической инициативы Китайской Народной Республики “один пояс и один путь”.

## **2. Цели развития таможенной службы.**

Исходя из требований к содержанию и качеству работы таможенной службы на современном и прогнозном этапе, в общем виде цель концептуальной модели таможенной службы определяется как эффективное выполнение функциональных задач в условиях современных вызовов и угроз.

На основании детализации первого уровня в отношении концептуальной модели таможенной службы Республики Беларусь нами сформированы стратегические цели развития на среднесрочный период.

Данными целями являются: обеспечение экономической безопасности страны, оперативное реагирование на возникающие риски и угрозы в сфере таможенного дела, достижение полноты сбора в бюджет платежей, контролируемых Государственным таможенным комитетом, создание благоприятных условий для ведения бизнеса на основе повышения качества и результативности таможенного администрирования при оптимизации расходов на обеспечение деятельности.

## **3. Содержательный компонент модели. Основные направления развития таможенной службы.**

Содержательный компонент модели отражает предметную специфику процесса развития таможенной службы с учетом функциональных задач, условий внешней и внутренней среды, консолидированного мнения экспертного сообщества международного и национального уровней, реализуемых программ и проектов, таким образом, определяя основы процесса развития.

На основе данного подхода полагаем целесообразным определить следующие основные направления развития таможенной службы Республики Беларусь на среднесрочный прогнозный период:

- совершенствование реализации фискальной функции в современных экономических условиях, в том числе с учетом работы в рамках различных интеграционных объединений;

- обеспечение безбарьерной среды для бизнеса: упрощение, сокращение числа существующих и отказ от установления новых административных процедур (перевод наиболее часто применяемых процедур в электронный формат), снижение затрат, связанных с таможенным оформлением товаров, как следствие – повышение конкурентоспособности белорусских предприятий, улучшение инвестиционного климата;

- применение информационно-коммуникационных систем и комплексов, соответствующих инновационному подходу и современному технологическому укладу;

- участие в оптимизации движения товарных потоков (развитие таможенной логистики), в том числе упрощение формальностей при

взаимной торговле со странами приоритетной заинтересованности путем двухстороннего облегчения таможенных процедур;

- содействие развитию транзитного потенциала, гармонизация транзитной системы в рамках ЕАЭС, унификация отдельных элементов транзитной системы Республики Беларусь с транзитной системой Европейского союза;

- борьба с контрабандой, контроль за трансграничным перемещением финансовых средств, содействие формированию здоровой конкурентной среды для участников внешнеэкономической деятельности; защита здоровья, нравственности, безопасности граждан;

- совершенствование методов получения доказательной базы противоправной деятельности, а также упреждающей информации о совершении правонарушений в сфере ВЭД с использованием форм и методов оперативно-розыскной деятельности, инновационных технологий контроля и анализа информации;

- снижение административного воздействия на участников внешнеэкономической деятельности при привлечении к административной ответственности;

- создание условий для повышения эффективности использования кинологических подразделений таможенных органов;

- формирование нормативно-правовой базы, регламентирующей осуществление оперативно-розыскной деятельности таможенными органами;

- повышение результативности работы мобильных групп, совершенствование системы координации и контроля за деятельностью мобильных групп таможен при проведении специальных мероприятий;

- внедрение электронных технологий и инновационных методов в деятельность правоохранительных подразделений таможен;

- расширение межведомственного и международного сотрудничества с таможенными органами иностранных государств;

- подготовка кадров высокой квалификации и организация научного обеспечения деятельности таможенных органов, развитие и совершенствование системы обучения и переподготовки должностных лиц таможен, формирование условий службы в таможенных органах с учетом мотивации к применению знаний, реализации творческого потенциала, обеспечения оплаты труда в соответствии с вкладом в общие результаты работы;

- расширение и совершенствование сотрудничества с бизнес сообществом, обеспечение открытости деятельности, расширение практики общественного обсуждения стратегических документов и важнейших решений, а также развитие связей с общественностью в целях повышения результативности деятельности таможенных органов;

- оперативное реагирование на риски и угрозы в сфере таможенного дела, в том числе путем реализации возможностей Оперативной таможни;
- соответствие в организационном и правовом аспекте международным стандартам в сфере таможенного дела, обеспечение эффективной работы в условиях функционирования Евразийского экономического союза, продолжающейся интеграции Беларуси в международную систему мирохозяйственных связей;
- совершенствование аналитического обеспечения деятельности таможенных органов, создание Ситуационно-аналитического центра;
- повышение результативности работы, направленной на исключение коррупционных проявлений в деятельности должностных лиц таможенных органов, снижение коррупционных рисков при исполнении таможенного законодательства и применении технологий таможенного оформления и контроля;
- совершенствование структуры таможенных органов.

#### **4. Методический компонент модели. Цели второго уровня, задачи, инструменты и механизмы достижения результатов.**

Методический компонент концептуальной модели в комплексе своих составляющих обеспечивает методику развития таможенной службы, при этом методы, приемы, средства и формы носят эволюционную направленность и выступают способами реализации основной цели и наполнения содержанием направлений развития для достижения намеченных результатов.

Методический компонент включает в себя цели второго уровня, определяемые в конкретной увязке с намеченными направлениями развития, а также задачи, решение которых послужит достижению данных целей. Описание инструментов и механизмов решения задач дополняет классическую управленческую триаду реализации принятого стратегического решения.

Предусматривается, что повышению качества и эффективности деятельности таможенных органов послужит применение следующих организационных и технологических подходов и методов:

- построение и организация работы на принципах системности, комплексности и оперативности принятия решений;
- оптимизация и сокращение излишних, дублирующих функций;
- повышение престижа таможенной службы, качества подбора сотрудников и повышение их квалификации;
- снижение объема документооборота и внедрение его электронных форм;
- расширение перечня услуг для граждан с использованием дистанционной формы их предоставления.

### **5. Организационный компонент модели. Программа мер по реализации основных направлений развития.**

Организационная составляющая модели развития таможенной службы является важным компонентом в двух аспектах.

Во-первых, поскольку развитие таможенной службы организуется как системный, деятельностный, объектно-ориентированный, непрерывный процесс, организационный компонент раскрывает логику развития через последовательность этапов выполнения намеченных задач.

Во-вторых, программа мер по реализации основных направлений развития позволяет распределить имеющиеся силы и средства, закрепить ответственных исполнителей мероприятий, организовать координацию их действий и контроль хода исполнения.

### **6. Оценочно-результативный компонент модели. Целевые индикаторы оценки выполнения задач.**

При проектировании оценочно-результативного компонента модели развития таможенной службы мы исходили из положений системного подхода. Рядом авторов развитие системы определяется как качественное, позитивное изменение, обеспечивающее её более высокую эффективность, либо приобретение системой каких-либо новых функций. В отдельных работах к основным признакам развития системы вместе с качественным характером изменений относят их направленность и необратимость, переход в новое состояние - Кухаренко Б.В.[6, с. 27], Блинов Н.М.[7, с. 259].

Оценочно-результативный компонент, нашедший отражение в разделе стратегии «целевые индикаторы оценки выполнения задач» включает критерии и показатели достижения намеченных целей.

Показатели представлены как динамический ряд в разрезе пяти лет исполнения программы мер, указаны источники получения сведений о фактическом значении каждого показателя. На основе обработки сведений методами математической статистики разработан порядок подведения итогов выполнения Программы мер по реализации основных направлений развития таможенной службы Республики Беларусь на 2016-2020 годы.

## **ВЫВОДЫ**

1. Формирование стратегического видения развития белорусской таможенной службы с учетом ее современного состояния, трансформации парадигмы таможенного дела, существующих вызовов и угроз в сфере внешнеэкономической деятельности целесообразно проводить с применением метода моделирования.

2. Концептуальная модель развития таможенной службы, имеющая содержательную, методологическую, организационную и оценочно-результативную компоненты позволяет отразить в прогнозном аспекте функциональную сущность таможенной службы и реализовать управленческую триаду: цель, задача, метод для определения программы мер по развитию системы.

3. Развитие таможенной службы, являющееся качественным изменением и переходом в новое состояние, оценивается через систему критериев и показателей с использованием методов математической статистики, что подтверждает действенность подходов к построению модели развития.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Берков В.Ф. Методология науки. Общие вопросы: учеб. пособие / В.Ф. Берков. Минск : РИВШ, 2009. – 396 с.

2. Штофф В.А. Моделирование и философия. Академия наук СССР. Ленинградская кафедра философии. Издательство «Наука» Москва. Ленинград. 1966 – 303с.

3. Макрусев, В.В. Основы системного анализа: учебник / В.В. Макрусев. – Изд.2-е, доп. – М.:РИО РТА, 2006. – 576 с.

4. Указ Президента Республики Беларусь №78 от 23 февраля 2016г. «О мерах по повышению эффективности социально-экономического комплекса Республики Беларусь» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. – Режим доступа: [http://president.gov.by/ru/official\\_documents\\_ru/view/ukaz-78-ot-23-fevralja-2016-g-13157](http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/ukaz-78-ot-23-fevralja-2016-g-13157). – Дата доступа: 14.03.2016.

5. Указ Президента Республики Беларусь №26 от 26 января 2016г. «О внесении изменений и дополнений в Директиву Президента Республики Беларусь №3» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. – Режим доступа: [http://president.gov.by/ru/official\\_documents\\_ru/view/ukaz-26-ot-26-janvarja-2016-g-12976](http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/ukaz-26-ot-26-janvarja-2016-g-12976). – Дата доступа: 14.03.2016.

6. Кухаренко, В.Б. Модернизация таможенной службы. Монография / В.Б. Кухаренко. – М.: ИЦ «Классика», 2000. – 352 с.

7. Блинов, Н.М. Проектирование таможенной политики / Н.М. Блинов, В.Н. Иванов, В.Б. Кухаренко, А.Г. Пашинский. – М.: Книга и бизнес, 2001. – 328 с.

*Статья поступила в редакцию 14 мая 2016 года.*