

УДК 339.543.3

АНАЛИЗ ПРИМЕНЕНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ

Салимоненко Е.Н., старший преподаватель

Бухмастов А.А.

кафедра «Таможенное дело»

ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет»

Аннотация

На сегодняшний день от качества управления рисками при осуществлении таможенными органами таможенного контроля зависит достижение целей применения системы управления рисками в целом. Законодательная основа управления рисками в Евразийском экономическом союзе состоит из положений, которые содержатся в Таможенном кодексе Таможенного союза, а также из национального законодательства государств-членов Евразийского экономического союза. В связи с вступлением в силу в июле 2017 года Таможенного кодекса Евразийского экономического союза актуальность приобретает вопрос анализа законодательных основ применения системы управления рисками таможенными органами государств-членов Евразийского экономического союза, а также реализации мероприятий, направленных на унификацию системы управления рисками, и применения системы менеджмента рисков для всех видов государственного контроля в пунктах пропуска через таможенную границу Евразийского экономического союза.

Ключевые слова: система управления рисками, таможенный контроль, таможенная служба, анализ риска.

В условиях рыночной экономики государственное регулирование внешнеторговой деятельности, осуществляется в основном экономическими методами. На замену тотальному контролю таможенного оформления пришла система управления рисками (далее – СУР), которая осуществляется с использованием системы оценки рисков, под которой принято понимать вероятность несоблюдения таможенного законодательства, связанная, прежде всего, с характерным уклонением от уплаты таможенных пошлин и платежей.

СУР рассматривается в мировой практике, как предмет таможенного контроля возрастающих объемов внешнеторговых операций, и ни одно государство не в состоянии содержать таможенную службу, которая могла бы осуществлять комплексный мониторинг внешнеторговых операций без ущерба для самой внешней торговли. С учетом этого, таможенная служба вынуждена осуществлять таможенный контроль основываясь на принципе выборочности [7].

Таможенный контроль товаров, перемещаемых через таможенную границу, представляет угрозу экономической безопасности РФ. Разработана целая серия продуктов, связанная с риском. Анализ риска – это метод, который позволяет организовать эффективный, централизованный и единый таможенный контроль во всех областях, с целью получения сопоставимых результатов.

Этой проблемой занималась А. И. Калашникова – соискатель кафедры КиАП ЮУрГУ, руководитель отдела регистрационного подразделения Магнитогорской таможни, и полагала, что кодекс ТС не закрепляет СУР в форме таможенного контроля, и предопределяет его в качестве принципа «анализ системы управления рисками». Принцип выборочности таможенного контроля должен сократить время проведения таможенных формальностей для участников внешнеэкономической деятельности [9].

Правоприменительная практика показывает, что наиболее эффективным в таможнях использованы «рамочные» профили риска, основанные на использовании собственной интуиции и иных сведений [6].

Также, в этой проблеме принял участие доктор технических наук, Афонин Петр Николаевич – профессор, заведующий кафедрой технических средств таможенного контроля и криминалистики, академик Международной Академии прогнозирования, академик Международной Академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности. Он считал, что эффективность системы управления рисками – это способность системы обеспечивать экономический, социальный эффект при осуществлении таможенных услуг, которые связаны с использованием анализа возможных изменений состояний объекта, анализа риска, которые определены в статье 129 Таможенного кодекса Таможенного союза [7].

Общая оценка эффективности зависит от оценок СУР для отдельно отведенных направлений. Направления оценки эффективности тесно связаны между собой. Эффективность системы управления рисками прямопропорционально зависит от качества организации и осуществления таможенного контроля.

Управление рисками включает в себя: методы для регистрации ущерба в материальном, экономическом, социальном и других аспектах; создание и внедрение методов прогнозирования рисков; оценка сравнительной эффективности мер и методов управления рисками, а также разработка рекомендаций по их использованию в определенных ситуациях [6]. Меры и методы управления рисками представлены на рис. 1.

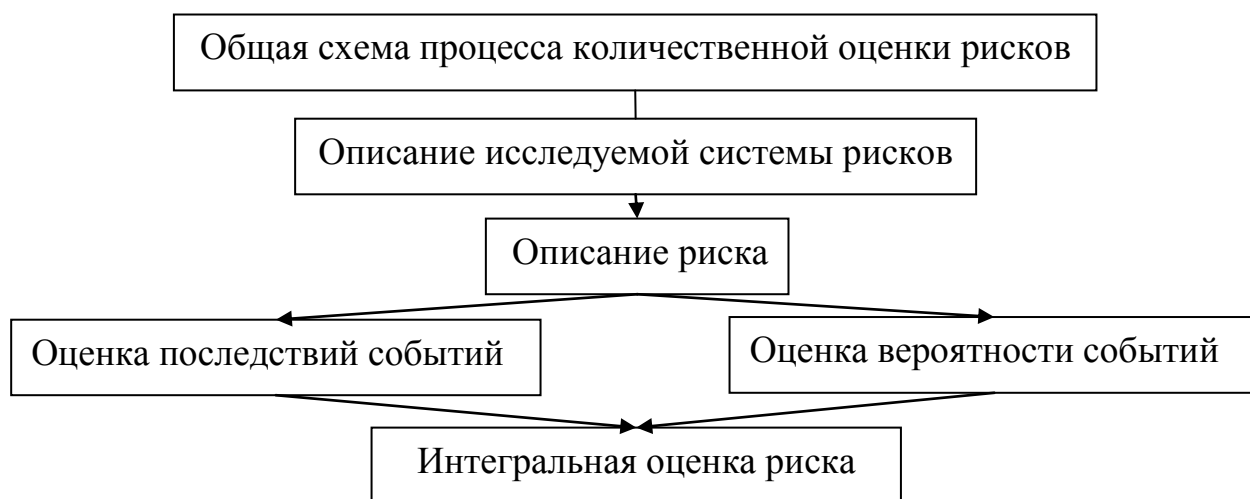


Рис. 1 Меры и методы управления рисками

В настоящее время таможенные органы осуществляют мониторинг применения соответствующего таможенного контроля [4]. Факторы, которые влияют на причины и последствия возникновения нарушений таможенного законодательства, представлены в схеме, рекомендованной стандартом ИСО 31010:2009 [6], представлены на рис. 2.

Рис. 2 показывает причины риска нарушения таможенного законодательства, которые могут быть следующими: недостатки нормативных документов в области таможенного законодательства; слабое техническое оснащение таможенных органов; участие в международной торговле со стороны недобросовестных участников ВЭД; коррупция в таможенных органах РФ.

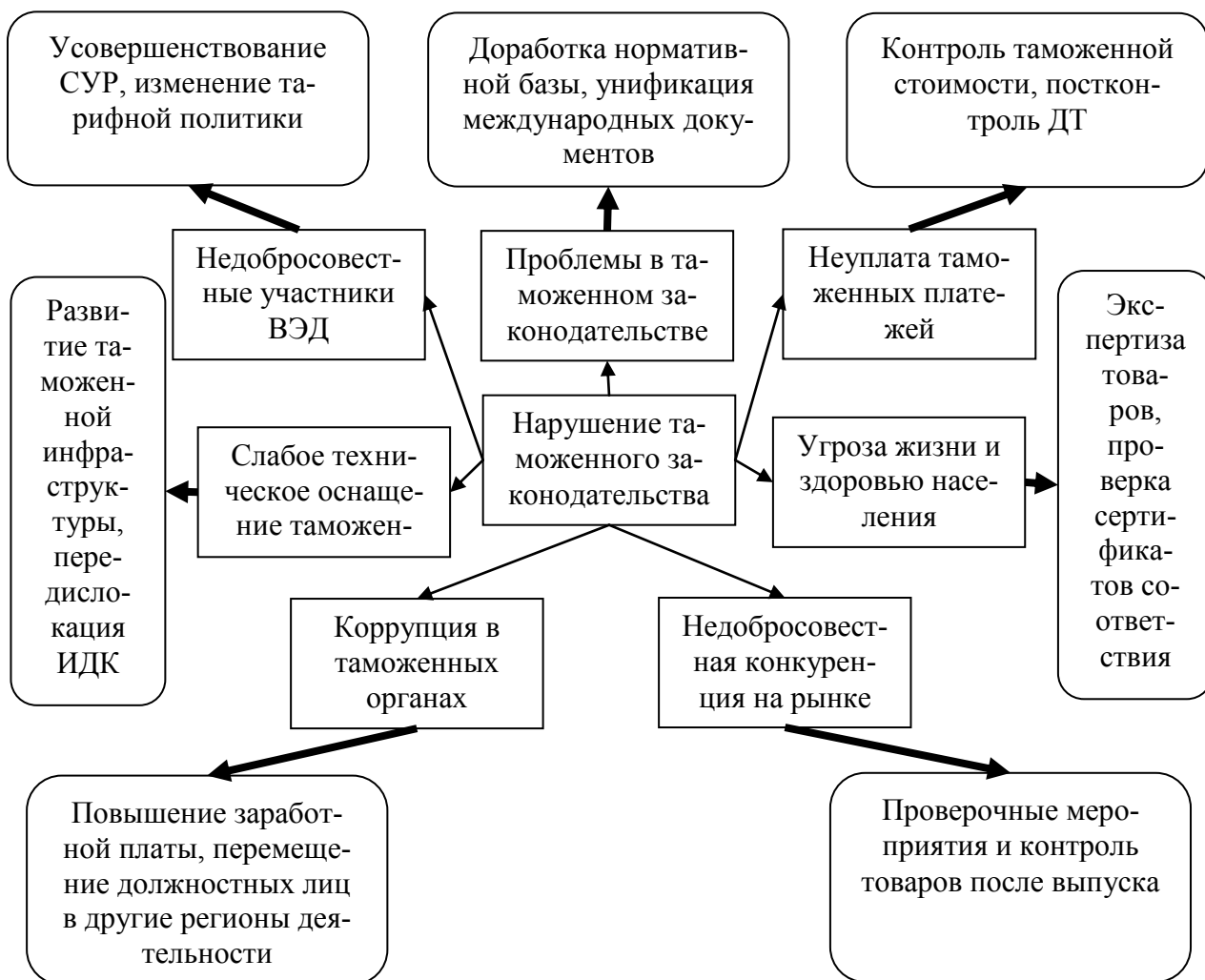


Рис. 2 Нежелательные последствия нарушений таможенного законодательства и пути их решения

Анализ данной схемы – это простой способ визуализировать информацию о причинах и последствиях рисков и препятствий их контролирования, который может предотвратить, ослабить или стимулировать происходящие события.

В данном исследовании для каждой первопричины, приводящей к нежелательному событию, обращено внимание на препятствия, которые могут воспрепятствовать таможенному контролю. Например, чтобы снизить негативное влияние фактора «техническое оснащение таможенных органов», производятся следующие меры по предупреждению преступлений в таможенной деятельности: развитие инфраструктуры внутренних таможенных постов и пунктов пропуска; перевод существующих ИДК с постоянно меняющимися торговыми потоками в другие места дислокации; своевременное техническое обслуживание ТСТК; разработка новых и совершенствование уже имеющихся в распоряжении таможенных органов таможенных технологий управления.

Существенную помощь в выборе методов анализа риска имеет изучение международного опыта таможенных служб других государств. Примечательно, что большинство зарубежных авторов склонны к тому, что терминологическая база СУР в таможенных органах, в интересах научной гармонизации, семантически не должна сильно отличаться от других областей менеджмента рисков. Результаты исследований представляют интерес по выявляемости таможенных правонарушений и преступлений с использованием СУР, представленные на рис. 3.

Этот график согласуется с положениями стандарта ИСО 31000:2009 «Управление рисками – принципы и руководство». ИСО 31000:2009 описывает взаимосвязь между принципами управления рисками, структуру и процесс управления рисками. Процессы управления рисками должны быть неотъемлемой частью организации, учитывая культурные и практические аспекты, которые включает в себя пять направлений деятельности: связи с общественностью, консультирование, оценка риска, обработка, мониторинг и контроль. Контакты и консультации с внутренними и внешними заинтересованными сторонами, по

мере необходимости, должны осуществляться на каждом этапе процесса управления рисками.

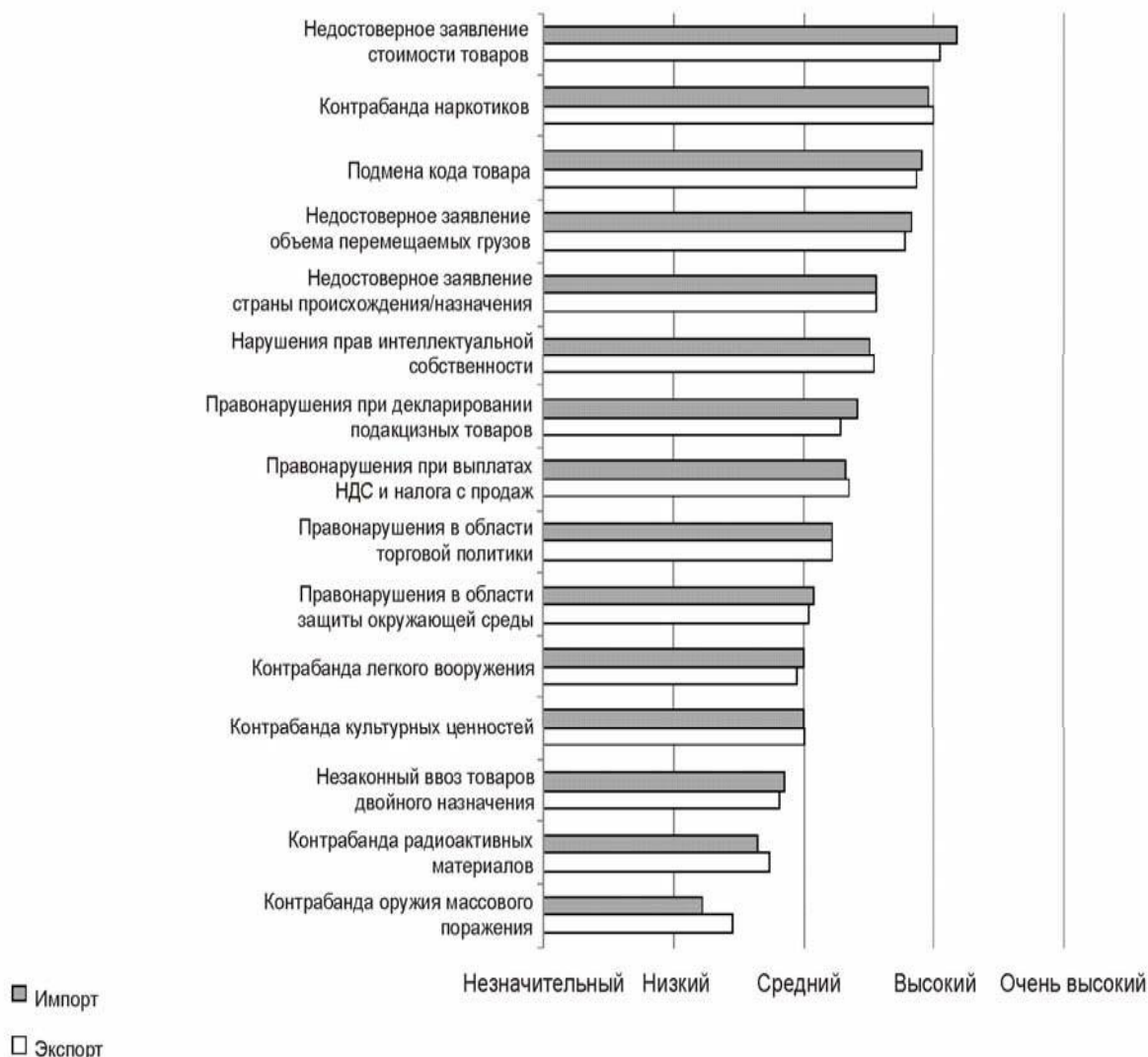


Рис. 3 Выявляемость правонарушений и преступлений с использованием СУР в таможенном деле

Интегральная схема деятельности таможенных органов в управлении рисками, в соответствии с рекомендациями ВТО состоит из следующих этапов:

- 1) Сбор информации и анализ рисков – сбор всей имеющейся у таможенных органов информации и определение зон и индикаторов риска, на основе анализа массива данных; выявление существенных данных, характеризующих вероятность нарушения таможенного законодательства.

2) Разработка мер по минимизации рисков, основанных на оценке уровня рисков и выявлении возможных последствий в ходе его проявления.

3) Непосредственное применение мер по минимизации рисков при проведении таможенного оформления должностными лицами таможенных органов товаров и транспортных средств.

4) Обеспечение обратной связи, накопление и анализ информации о результатах применения мер по минимизации рисков, внесение изменений в элементы СУР [6].

Эффективные внутренние и внешние связи и консультации должны проводиться с целью обеспечения подотчетности для осуществления процесса управления рисками и заинтересованными сторонами. Контакты и консультации с заинтересованными лицами имеют важное значение, поскольку они выражают свое понимание риска, основанное на собственных представлениях. Восприятие риска может варьироваться в зависимости от различия в потребностях, предположениях, понятиях и проблемах заинтересованных сторон, а их мнение может иметь значительное влияние на принятие решений. Важно, чтобы понимание рисков заинтересованных сторон были четко определены, документированы и учтены в процессе принятия решений.

Условия существования организации, определяют внешние и внутренние параметры, а также границы и критерии риска для остальных процессов. Постановка задач должна включать в себя описание внутренних и внешних параметров, имеющих отношение к организации. Описание условий для процесса управления рисками должно рассматриваться с максимальной детализацией, с учетом особенностей реальной практики.

При понимании внешней среды, управление рисками необходимо, чтобы мнение внешних заинтересованных сторон, их цели и интересы были учтены при разработке пределов риска. Она основывается на широком контексте организации, но с указанием конкретных реквизитов правовых и нормативных тре-

бований заинтересованных сторон. Следует также учитывать и другие аспекты, характерные для охвата процесса управления рисками.

Организация должна разработать критерии, используемые для оценки риска. Критерии могут отражать значимость организации, ее ценностей, целей и ресурсов. Некоторые критерии могут быть навязаны, или получены в результате законодательных и нормативных требований, которые организация обязалась выполнять. Критерии риска должны быть согласованы с политикой организации управления рисками. Критерии идентификации рисков должны быть разработаны в начале любого процесса управления рисками и постоянно пересматриваться, учитывая следующие факторы: последствия, которые могут возникнуть, их оценка; степень вероятности; сроки реализации вероятностных явлений или последствий; уровень риска; уровень, при котором риск становится приемлемым или терпимым; уровень риска, который требует дальнейшей обработки; учет совокупности нескольких рисков.

Оценка риска может быть представлена: общим процессом идентификации риска, анализа риска и определения их значимости. Организация должна уметь распознавать источники риска, их причины и возможные последствия. Цель этого шага – создание всеобъемлющего перечня рисков, на основе тех событий, которые могли бы способствовать, препятствовать или задерживать выполнение поставленных задач. Такой комплексный подход к выявлению рисков имеет важное значение, потому что, если он не будет установлен на настоящей фазе, он не будет введен в следующий анализ. Идентификация должна охватывать риски, которые находятся под контролем организации.

Анализ риска включает рассмотрение причин и источников, их положительные и отрицательные последствия и вероятности того, что эти последствия могут произойти. Риск рассматривается путем установления последствий, вероятностей, и прочей атрибутики риска. Событие может иметь несколько последствий, и может влиять на достижение нескольких целей. Необходимо принимать во внимание уже существующие, наиболее эффективные программы

управления рисками. В зависимости от типа риска определяются последствия и вероятности, которые объединены в единый блок. Определение уровня риска варьируется в зависимости от типа информации о рисках и цели, для которой осуществляется его оценка. Все это должно соответствовать критериям оценки рисков. Кроме того, важно учитывать взаимосвязь различных рисков и их источников. Уверенность в определении рисков и прогнозирование их возникновения, предположения должны быть учтены в анализе и, при необходимости, обсуждены с руководителями и другими заинтересованными сторонами. Такие факторы, как расхождения во мнениях экспертов или ограничения на моделирование, должны быть сформулированы и выделены особо.

Оценка риска предполагает сравнение степени риска в ходе анализа, с учетом критериев рисков и контекста. Если уровень риска не соответствует критериям риска, риск должен быть обработан. Решения должны включать в себя более широкий контекст рисков и рассмотрение толерантности в случае, когда риски несут другие стороны, кроме организации, которая извлекает выгоду из рисков. В некоторых случаях, оценка риска может привести к решению, которое определит необходимость дальнейшего анализа. В других случаях – решение не рассматривать риск в любом случае, помимо поддержания существующего контроля управления рисками.

Обработка рисков – это циклический процесс, в котором принимается решение об уровне остаточного риска, который еще возможен. Если есть угроза, необходимо разработать новые подходы к обработке риска; оценить их эффективность, в то время как остаточный риск не будет соответствовать критериям организации. Выбор наиболее подходящего варианта обработки риска предполагает балансирование затрат и усилий, направленных на получение прибыли, с учетом законодательных и иных требований, социальной ответственности и охраны окружающей среды. Риски, связанные с обработкой, не всегда оправданы с экономической точки зрения, например, серьезные (очень негативное воздействие), маловероятные риски. Количество вариантов обработки число вари-

антов может быть применено по отдельности или в сочетании. При выборе вариантов обработки риска, организация должна учитывать ценности и представления заинтересованных сторон и наиболее подходящие способы общения с ними. Где варианты обработки риска могут влиять на риск в других подразделениях, последние должны быть вовлечены в процесс принятия решений. Несмотря на сходную эффективность, некоторые методы обработки рисков могут быть более приемлемыми для заинтересованных сторон, чем другие. Остаточный риск должен быть задокументирован и подвергнут мониторингу, обзору и, в случае необходимости, дополнительно обработан.

В настоящее время основным направлением в совершенствовании технологий таможенного контроля таможенных служб различных стран является гармонизация национального законодательства с международным опытом, реализуемых в рамках различных международных стандартов, спецификаций, соглашений. Всемирная таможенная организация рекомендует внедрение технологий управления рисками, определяющих деятельность таможенных органов в качестве ключевого фактора в обеспечении качества таможенного контроля.

Международные стандарты серии ИСО регламентируют общие и конкретные направления и методологические аспекты управления рисками в организациях различных масштабов. В этой связи, для Федеральной таможенной службы России является весьма актуальной интеграция международного опыта в области управления рисками при адаптации их к специфическим характеристикам реальной практики России [10].

Таким образом, анализ рисков в таможенном деле – это организация, которая позволяет сформировать результативный и централизованный таможенный контроль на территории Российской Федерации с целью получения сопоставимых результатов. Значительную роль играет аналитический компонент, который включает в себя: определение области риска, индикаторов риска и профиля риска. Эти процедуры выполняются в определенной последовательности. В первую очередь, определяют рамки и критерии для оценки рисков, если

риски не определены. Это требует глубокого анализа всей структуры внешне-торговых операций. На третьем этапе анализируются риски, т. е. вероятности его возникновения, а также возможные последствия его возникновения. Затем следует сравнить этот риск с существующими рисками и определить его важность и приоритет. После решения этих задач устанавливается план действий, сконцентрированных на предупреждение совершения правонарушения как вынужденная мера.

После вхождения России в ВТО, особая заинтересованность уделяется проблемам таможенного администрирования, рационального применения инструментов и методов обеспечения таможенного законодательства, где одним из наиболее эффективных механизмов должен быть институт административного принуждения. Таможенные органы в целях повышения показателей эффективности должны активно внедрять, разрабатывать и использовать системы мониторинга, предусмотренного кодексом Таможенного союза форм таможенного контроля. Это позволит определить их эффективность и разработать грамотный механизм воздействия на процессы таможенного контроля с помощью минимизации рисков. Степень контроля за использованием СУР в многокритериальной системе факторов оказывает непосредственное влияние на эффективность системы.

Литература

1. Приказ ФТС России от 20.05.2016 № 1000 (Извлечение) "Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при реализации системы управления рисками".
2. "Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур" (совершено в Киото 18.05.1973) (в ред. Протокола от 26.06.1999).

3. "Таможенный кодекс Таможенного союза" (ред. от 08.05.2015) (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17).
4. Федеральный закон "О таможенном регулировании в Российской Федерации" от 27.11.2010 N 311-ФЗ (последняя редакция).
5. Шавшина, В.П. Таможенное регулирование. Таможенный контроль. Взгляд на желаемое, действительное и возможное. Таможенно-правовая политика России в условиях вступления в ВТО // Материалы международной научно-практической конференции 14-15 апреля 2006 г. - Саратов. 2006. С. 141-142.
6. ISO/IEC 31010:2009 "Risk management – Risk assessment techniques".
7. Афонин, П.Н., Гамидуллаев, С.Н. Интеллектуальный анализ данных в управлении таможенными рисками. Таможенные риски: анализ и управление. СПб: Издательство политехнического института. Университет пресс, 2008. - 243 С.
8. Мартинкевич, Г.Г. Основы правового регулирования таможенного контроля с использованием системы анализа и управления рисками // Законодательство и экономика. 2005. Вып. 7.
9. Калашникова, И.Л. Таможенный контроль и система управления рисками как наиболее эффективного административно-предупредительные меры в сфере таможенного дела. Вестник ЮУрГУ, № 5 2006, С. 272.
10. Савин, В.В. Внешняя торговля как элемент рыночной экономики России // Внешняя торговля. 2005. Номер 11. С. 38 - 41.
11. Зобов, В.Е. «Таможенная служба Российской Федерации». - М.: Юристъ 2005 г.
12. Афонин, П.Н. Применение стандарта ISO 31010:2009 для повышения эффективности системы управления рисками при реализации таможенных услуг.

13. Афонин, П.Н., Кондрашова, В.А. Методология управления рисками. Монография. СПб: Изд-во СПб филиала РТА, С. 2012. 234.

14. Салимоненко, Е.Н., Кочкин, Н.А. Анализ деятельности Челябинской таможни как агента валютного контроля // Таможенное дело и внешнеэкономическая деятельность компаний. 2017. № 2 (3). С. 108-120.

15. Руднева, З.С. Формы, средства и способы таможенного контроля // Таможенное дело и внешнеэкономическая деятельность компаний. 2017. № 1 (2). С. 317-327.

16. Кизяева, А.М., Шунайлова, А.Р. Особенности таможенного контроля товаров, помещенных под таможенные процедуры переработки // Таможенное дело и внешнеэкономическая деятельность компаний. 2017. № 1 (1). С. 389-401.

17. Кардапольцев, К.В., Кардапольцева, А.В. Особенности ценообразования во внешней торговле в соответствии с правилами «ИНКОТЕРМС 2010» // Таможенное дело и внешнеэкономическая деятельность компаний. 2016. № 1 (1). С. 5.

Салимоненко Екатерина Николаевна. Старший преподаватель кафедры «Таможенное дело», Высшей школы экономики и управления, Южно-Уральский государственный университет. Контактный телефон: +7-351-272-30-71, e-mail: salimonenkoen@mail.ru.

Бухмастов Алексей Андреевич. Студент кафедры «Таможенное дело» Высшей школы экономики и управления, Южно-Уральский государственный университет. Контактный телефон: +7-351-272-30-71, e-mail: aqua_us@mail.ru.

ANALYSIS OF THE APPLICATION OF THE RISK MANAGEMENT SYSTEM FOR CUSTOMS CONTROL

Salimonenko E.N, Lecturer

Buhmastov A.A.

Department of «Customs»

South Ural State University

Annotation

To date, the quality of risk management in the implementation of the customs authorities customs control depends on the achievement of the purposes of the application of the risk management system as a whole. Legislative framework risk management in the Eurasian economic Union consists of the provisions contained in the Customs code of the Customs Union, as well as from the national legislation of the member States of the Eurasian economic Union. In connection with the entry into force in July 2017 of the Customs code of the Eurasian economic Union is an urgent matter of the analysis of the legal basis for the use of the risk management system the customs authorities of the member States of the Eurasian economic Union, as well as the implementation of measures aimed at harmonizing the risk management system and application of the risk management system for all types of state control at checkpoints across the customs border of the Eurasian economic Union.

Keywords: risk management system, customs control, customs, risk analysis.

References

1. Order of the FCS of Russia from 20.05.2016 No. 1000 (Eject) "On approval of the Instruction about actions of officials of customs bodies in the implementation of the risk management system".
2. "International Convention on the simplification and harmonization of customs procedures" (done at Kyoto 18.05.1973) (as amended by the Protocol dated 26.06.1999).

3. "The customs code of the Customs Union" (as amended on 08.05.2015) (Annex to the Agreement on the Customs code of the Customs Union adopted by the Decision of the EurAsEC Interstate Council at the level of heads of state from 27.11.2009 № 17).

4. Federal law "On customs regulation in the Russian Federation" from 27.11.2010 N 311-FZ (the last version).

5. Shavshina, V.P. Customs regulations. Customs. Look at the desired, actual and possible. Customs-legal policy of Russia in conditions of WTO accession // Materials of international scientific-practical conference 14-15 April 2006 - Saratov. 2006. P. 141-142.

6. ISO/IEC 31010:2009 "Risk management – Risk assessment techniques".

7. Afonin, P.N., Gamidullaev, S.N. Data mining in the management of customs risks. Customs risks: analysis and management. SPb: publishing house of the Polytechnic Institute. University press, 2008. - 243 p.

8. Martinkevich, G.G. principles of legal regulation of customs control with use of system analysis and risk management // the Legislation and economy. 2005. Vol. 7.

9. Kalashnikov, I.L. Customs control and risk management system as the most effective administrative and preventive measures in the sphere of customs business. Bulletin Of SUSU, № 5, 2006, P. 272.

10. Savin, V.V. Foreign trade as an element of market economy of Russia // Foreign trade. 2005. 11. p. 38 - 41.

11. Zobov, V.E. "the Customs service of the Russian Federation". - M.: Yurist, 2005.

12. Afonin, P.N. Application of the standard ISO 31010:2009 to improve the effectiveness of risk management system in the implementation of customs services.

13. Afonin, P.N., Kondrashov, V.A. the Methodology of risk management. Monograph. SPb: Publishing house of Saint-Petersburg branch of the MOUTH, 2012. 234 p.

14. Salimonenko, E. N., Kochkin, N.A. Analysis of the activities of the Chelyabinsk customs as a currency control agent // Customs and foreign economic activity of the companies. 2017. № 2 (3). P. 108-120.

15. Rudnev, S. Z. Forms, means and methods of customs control/ Customs and foreign economic activity of the companies. 2017. № 1 (2). P. 317-327.

16. Kitaeva, A. M., Shunailov, A. R. Features of customs control of goods placed under the customs procedure of processing // Customs and foreign economic activity of the companies. 2017. № 1 (1). P. 389-401.

17. Kardapoltzev, K. V., Kardapoltseva, A. V. peculiarities of pricing in foreign trade in accordance with the rules of "INCOTERMS 2010" // Customs and foreign economic activity of the companies. 2016. № 1 (1). P.5.

Salimonenko Ekaterina Nikolaevna. Senior lecturer of Department "Customs business", Higher school of Economics and management, South Ural state University. Contact phone: +7-351-272-30-71, e-mail: salimonenkoen@mail.ru.

Buhmastov Alexey Andreevich. Student, Department of "Customs" Higher school of Economics and management, South Ural state University. Contact phone: +7-351-272-30-71, e-mail: e-mail: aqua_us@mail.ru.