

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)
«Высшая школа экономики и управления»
Кафедра «Таможенное дело»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА
Рецензент, доцент

_____ Сергеев И.В.
_____ 20__ г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой, к.э.н.

_____ Е.А. Степанов
_____ 20__ г.

Анализ применения системы управления рисками в таможенно-
тарифном регулировании

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЕ
ЮУрГУ–38.05.625.2018.351.ПЗ ВКР

Руководитель работы
Заведующий кафедрой, к.э.н.
_____ Е.А. Степанов
_____ 2018 г.

Автор работы
студент группы ЭУ– 691
_____ С.Ю. Кузнецова
_____ 2018 г.

Нормоконтролер
специалист по УМР
_____ В.А. Фролова
_____ 2018 г.

Челябинск 2018

АННОТАЦИЯ

Кузнецова С.Ю. Анализ применения СУР в таможенно-тарифном регулировании. – Челябинск: ЮУрГУ, ЭУ – 567, 87 с., 3 ил., 6 табл., библиогр. список – 53наим.

Объект: система управления рисками в таможенно-тарифном регулировании.

Цель работы: проанализировать систему применения СУР в таможенно-тарифном регулировании.

В выпускной квалификационной работе рассмотрена методология определения таможенными органами системы управления рисками для определения товаров, транспортных средств международной перевозки, документов и лиц, подлежащих таможенному контролю, форм таможенного контроля, применяемых к таким товарам, транспортным средствам международной перевозки, документам и лицам, а также степени проведения таможенного контроля.

Результаты выпускной квалификационной работы имеют практическую значимость для таможенных органов.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1 ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ ПРИМЕНЕНИЯ СУР В ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ	9
1.1 Основные принципы таможенно-тарифного регулирования	9
1.2 Международный опыт регулирования и применения системы управления рисками	19
1.3 Принципы системы управления рисками в таможенном деле в Российской Федерации.....	27
2 ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СУР В ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ТАМОЖНИ.....	39
2.1 Характеристика исследуемого объекта.....	39
2.2 Применения СУР в таможенно-тарифном регулировании в Челябинской таможне.....	43
3 ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ СУР В ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ	48
3.1 Проблемы возникающие при применения СУР в таможенно-тарифном регулировании	48
3.2 Совершенствование системы применения СУР в таможенно-тарифном регулировании	53
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	74
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	79

ВВЕДЕНИЕ

Таможенные органы должны стремиться к разумному балансу между обеспечением соблюдения законодательства и минимизацией издержек для облегчения торговли и государственного сектора. Путем внедрения системы управления, основанной на оценке рисков, можно достичь баланса между необходимой степенью таможенного контроля и облегчением торговли.

Надежная организационная структура системы управления рисками (далее – СУР) является одним из необходимых условий для реализации подхода, основанного на оценке рисков. Она обеспечивает организационную основу и механизмы системы управления рисками, что позволяет должностным лицам идентифицировать риски, оценить их степень, управлять ими на всех этапах и обеспечить системный подход к принятию решений.

Отдельные случаи из практики стран-членов Всемирной таможенной организации (далее – ВТамО) свидетельствуют о том, что для этого потребуется несколько лет, а также постоянная приверженность этим принципам со стороны руководства и сотрудников на всех уровнях. Таможенные органы должны осуществлять мониторинг, анализ и оценку своей практической деятельности по управлению рисками и постоянно ее совершенствовать.

Управление рисками это не новое изобретение для таможенных органов и было бы справедливо сказать, что все администрации применяют некоторую форму управление рисками, формально или неформально, в своей деятельности. Однако, исследование, проведенное Секретариатом ВТамО, что управление рисками иногда осуществляется от случая к случаю либо интуитивным способом и не всегда практикуется систематическим и структурированным способом. Для преодоления ловушек в различных подходах, многие администрации внедряют новые бизнес модели многих государств внедряют новые модели и преследуют более дисциплинированный и структурированный подход к управлению рисками.

Управление рисками позволяет оптимально использовать ресурсы таможенных органов, не уменьшая эффективности таможенного контроля.

Актуальность работы: таможенные органы применяют систему управления рисками для определения товаров, транспортных средств международной перевозки, документов и лиц, подлежащих таможенному контролю, форм таможенного контроля, применяемых к таким товарам, транспортным средствам международной перевозки, документам и лицам, а также степени проведения таможенного контроля.

Цель работы: проанализировать систему применения СУР в таможенно-тарифном регулировании.

Объект: система управления рисками в таможенно-тарифном регулировании.

Предмет: применения системы управления рисками в таможенно-тарифном регулировании.

Задачи:

1. Выявить основные принципы таможенно-тарифного регулирования.
2. Проанализировать международный опыт регулирования и применения системы управления рисками.
3. Рассмотреть принципы системы управления рисками в таможенном деле;
4. Дать характеристику Челябинской таможни.
5. Проанализировать применения СУР в таможенно-тарифном регулировании в Челябинской таможне.
6. Обозначить проблемы возникающие при применения СУР в таможенно-тарифном регулировании.
7. Предложить совершенствование системы применения СУР в таможенно-тарифном регулировании.

Теоретической и методологической основой исследования являются общенаучные и частно-научные методы: методы количественного анализа, системный, исторический, логико-юридический метод, сравнительно-правовой метод, конкретно-социологический (обобщение материалов судебной практики,

изучение статистических данных), а также методы диалектической и формальной логики.

Отдельные вопросы системы управления рисками в РФ рассматривались в работах П.Н. Афолина, Э.А. Багирова, С.В. Барамзина, В.Е. Бурдина, С.Н. Гамидуллаева, К.А. Корнякова, В.В. Новикова, Г.Ю. Песиголовца, В.Б. Рудакова, Ш.С. Сафарова и др. Вместе с тем комплексно проблема совершенствования процедур применения СУР в условиях формирования единого таможенного пространства в рамках ЕАЭС еще не рассматривалась. Последние разработки Федеральной таможенной службы России по вопросам управления рисками в таможенном контроле связаны с профилями риска.

Работа состоит из 3 глав, заключения и списка литературы

Стратегия и тактика применения системы управления рисками определяется законодательством государств-членов ЕАЭС.

Целями применения системы управления рисками являются:

1) обеспечение в пределах компетенции таможенных органов мер по защите национальной (государственной) безопасности, жизни и здоровья человека, охране окружающей среды;

2) сосредоточение внимания на областях повышенного риска и обеспечение более эффективного использования имеющихся в распоряжении ресурсов;

3) выявление, прогнозирование и предотвращение нарушений таможенного законодательства ЕАЭС (или) законодательства государств-членов ЕАЭС:

– имеющих устойчивый характер;

– и связанных с уклонением от уплаты таможенных пошлин, налогов в значительных размерах;

– и подрывающих конкурентоспособность товаров ЕАЭС;

– и затрагивающих другие виды контроля, обеспечение соблюдения которых возложено на таможенные органы;

4) ускорение проведения таможенных операций при перемещении товаров через таможенную границу.

Значимость исследования: анализ научной литературы, научно-практический, формально-логический, статистический.

Значимость работы: введение, три главы разбитые на параграфы, заключения, списка литературы и приложений.

1 ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ ПРИМЕНЕНИЯ СУР В ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

1.1 Основные принципы таможенно-тарифного регулирования

В эпоху глобализации мировой экономики все большее значение приобретает экономическая безопасность, как составляющая системы безопасности страны в целом. Ускоренная интернационализация, растущие внешнеэкономические связи и быстрое развитие производств, с одной стороны, открывают новые горизонты деятельности компаний, создают новые возможности, а с другой – приводят к появлению новых рисков и внешних угроз функционированию национальной экономики. Эти угрозы носят всеобщий характер, их трудно прогнозировать, и они требуют больших усилий по устранению.

Безопасность государства, в какой-то степени определяется степенью разработанности концепции национальной безопасности. В настоящее время проблема обеспечения экономической безопасности страны стоит особенно остро, в связи с негативными преобразованиями в экономике и санкциями, введенными западными странами против России, членством России в ВТО [27].

Федеральной таможенной службе, как одному из важнейших институтов экономики, отводится и важнейшая роль в обеспечении экономической безопасности страны. В условиях ускоренной интернационализации мирового хозяйства одними из методов обеспечения экономической безопасности являются таможенные инструменты.

Таможенный тариф является одним из основных инструментов торговой политики государства. Под таможенным тарифом понимают перечень ставок таможенных пошлин, упорядоченных в соответствии с товарной номенклатурой, которая применяется для классификации товаров во внешней торговле той или иной страны. Товарная номенклатура – это классификатор товаров, который

применяется для целей государственного регулирования экспорта и импорта и статистического учета внешнеторговых операций.

Различают одноколоночные и многоколоночные тарифы, которые соответственно не предусматривают или предусматривают возможность применения к товару различных ставок пошлин в зависимости от того, какой режим действует для страны – экспортера [18].

Таким образом, таможенный тариф может состоять из трех основных элементов: ставок таможенных пошлин, системы классификации товаров, которая создается специально для целей регулирования и учета внешнеторговой деятельности, и правил применения автономных, договорных и преференциальных пошлин, то есть системы колонок тарифа у многоколоночного тарифа.

Системы одно колоночного тарифа встречаются достаточно редко. В многоколоночных тарифах чаще всего предусматриваются следующие колонки тарифа:

- для товаров, ввозимых из стран, с которыми имеется соглашение о предоставлении режима наибольшего благоприятствования. Иногда эту колонку тарифа называют базовой;

- для товаров, ввозимых из стран, которые не имеют соглашений о предоставлении режима наибольшего благоприятствования. Обычно это самые высокие пошлины;

- товары, которые ввозятся из стран, пользующихся преференциальным режимом, эти пошлины обычно наиболее низкие. Преференции могут предоставляться как на односторонней основе в рамках ЮНКТАД, так и в рамках создания преференциальных соглашений между странами (например, создания зон свободной торговли).

Таможенные тарифы могут иметь и более сложную структуру с указанием ставок в рамках тарифных квот, компенсационных и других сборов.

Импортная таможенная пошлина – наиболее традиционный инструмент торговой политики, направленный на ограничение доступа иностранных товаров на внутренний рынок. Экспортные таможенные пошлины менее распространены и направлены на ограничение вывоза определенных товаров из страны и решение фискальных задач.

Транзитные пошлины в настоящее время применяются крайне редко и используются преимущественно как средство торговой войны.

Таможенные пошлины выполняют три основные функции:

–фискальную, которая относится и к импортным, и к экспортным пошлинам, поскольку они являются одной из статей доходной части государственного бюджета;

–протекционистскую (защитную), относящуюся к импортным пошлинам, поскольку с их помощью государство ограждает национальных производителей от нежелательной иностранной конкуренции;

–балансировочную, которая относится к экспортным пошлинам, установленным с целью предотвращения нежелательного экспорта товаров, внутренние цены на которые по тем или иным причинам ниже мировых.

По способу взимания таможенные пошлины делятся на:

–адвалорные– начисляются в процентах к таможенной стоимости облагаемых товаров (например, 20% от таможенной стоимости);

–специфические– начисляются в установленном размере за единицу облагаемых товаров (например, 10 евро за 1 кг);

–комбинированные - сочетают оба вида (адвалорные и специфические) таможенного обложения (например, 20% от таможенной стоимости, но не менее 10 евро за 1 кг);

–смешанные – сочетают оба вида (адвалорные и специфические) таможенного обложения путем суммирования (например, 20% от таможенной стоимости плюс 2 евро за 1 кг) [11].

Адвалорные пошлины наиболее распространены. Они в наибольшей степени подходят для применения к готовым изделиям, машино-технической и наукоемкой продукции. Недостатком адвалорных пошлин является необходимость правильного определения цены товара (таможенной стоимости), а это не всегда удается сделать.

Преимуществом специфических пошлин является отсутствие необходимости точного определения цены товара (таможенной стоимости). Они более благоприятны для ввоза дорогих сортов и видов товара. Наиболее часто специфические пошлины применяются промышленно развитыми странами в отношении сельскохозяйственных товаров, а также в тарифах развивающихся стран, которые используют таможенный тариф как средство пополнения государственного бюджета и не обладают достаточно квалифицированной таможенной службой [25].

Комбинированные пошлины могут действовать как адвалорные пошлины, пока цена товара высокая. В случае снижения цен или ввоза более дешевых сортов товара они начинают действовать как специфические пошлины. В целом комбинированные пошлины позволяют эффективно, как и специфические пошлины, ограничивать ввоз дорогих сортов товара и уменьшить риск негативных последствий занижения таможенной стоимости, который может возникнуть при применении адвалорных пошлин, и при этом в меньшей степени вносить искажения, характерные для специфических пошлин.

Наиболее универсальными принципами построения импортных таможенных тарифов в интересах покровительства национальному производству являются принцип эскалации тарифа и система его построения на основе принципа эффективной тарифной защиты. Использование указанных подходов позволяет упорядочить структуру ставок импортного тарифа. Общей предпосылкой в данном случае будет придание всему тарифу единой направленности на создание условий для облегчения конкуренции отечественных предприятий с иностранными поставщиками.

Принцип эскалации тарифа основан только на учете характера товара. Эскалация товара – повышение ставок тарифа на товары по мере повышения степени их обработки.

Этому принципу следуют подавляющее большинство государств. На практике это выражается в установлении наиболее низких ставок пошлин на сырьевые товары и наиболее высоких – на готовые изделия и продукцию высокой степени обработки [32].

Таким образом, создаются стимулы для ввоза в страну в первую очередь необходимых сырья и механизмов. При этом создаются барьеры на пути ввоза готовых изделий и продукции высокой степени переработки, что создает стимулы для развития обрабатывающей промышленности внутри страны.

Политика эффективной тарифной защиты – политика применения низких ставок импортных пошлин на импортное сырье и комплектующие и высоких ставок импортных пошлин на конечную продукцию.

Применение мер таможенно-тарифного регулирования зависит от страны происхождения товаров производится определение страны происхождения товаров. Правила определения страны происхождения товаров устанавливаются в целях применения тарифных преференций либо непреференциальных мер торговой политики.

В современных условиях для защиты экономических интересов Российской Федерации, а также для решения задач по обеспечению национальной безопасности, исключительно важную роль в торгово-политическом механизме играют меры тарифного и нетарифного регулирования, так как они применяются в целях защиты экономики, выполнения международных обязательств, поддержания внешней торговой системы, а также являются неотъемлемой частью таможенной политики по обеспечению экономической безопасности [23].

Таможенный тариф – самый распространенный (количественный) инструмент государственного регулирования внешней торговли, который выполняет

несколько функций, основными из которых являются протекционистская и фискальная.

Обязанность по взиманию таможенных пошлин возложена на государственный орган, уполномоченный в области таможенного дела – Федеральную таможенную службу, а ставки взимаются в соответствии с ФЗ «О таможенном тарифе» Российской Федерации.

К нетарифным методам регулирования относятся (качественным): запрет ввоза и вывоза товаров, эмбарго, квотирование, лицензирование, сертификация и другие ограничения перемещения товаров через таможенную границу РФ и лицензирование отдельных видов внешнеэкономической деятельности, связанных с обеспечением государственной и экономической безопасности РФ, защитой экономических интересов, охраной окружающей среды, защитой жизни и здоровья граждан страны, культурного наследия и т.д.

Нетарифные методы охватывают весь спектр товаров, и все государственные органы РФ, отвечающие за безопасность государства и жителей. Таможенные органы в своей деятельности обеспечивают исключение возможности пересечения таможенных границ РФ без соответствующих разрешений [41].

Пополнение доходной части федерального бюджета является одной из основных задач таможенных органов. Анализ данных по перечислению таможенных платежей, что является инструментом таможенно-тарифного регулирования, за период с 2012 по 2017 год показал заметное снижение доходной части бюджета как за счет вывозных (экспортных), так и за счет ввозных (импортных) пошлин.

В 2017 году впервые изменилась структура доходов, администрируемых ФТС России, в сторону увеличения доли таможенных платежей, взимаемых при импорте товаров, которые составили 2 316,9 млрд рублей, что на 6,1% больше поступлений 2016 года, и превысили доходы от экспорта.

Рассмотрим структуру важнейших экспортируемых и импортируемых товаров в табл. 1. и табл. 2 [15].

Таблица 1 – Экспорт важнейших товаров Российской Федерации

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Рыба свежая и мороженая, тыс. т	1566	1599	1797	1601	1699	1792
Пшеница тыс. т	11848	16025	13796	21230	21230	25327
Руды и концентраты железные, млн т	22,3	25,5	25,7	23,0	18,5	21,3
Уголь каменный, млн т	116	131	139	153	166	153
Нефть сырая, млн т	247	240	237	223	255	245
Нефтепродукты, млн т	133	138	152	165	156	172
Газ природный, млрд м ³	174	179	196	174	199	186
Электроэнергия, млн кВт.ч	19091	19143	18382	14671	18244	17694

Источник: <https://elibrary.ru>

В данной таблице представлены наиболее экспортируемые товары, но это не весь существующий перечень товаров. В числе важнейших товаров экспорта Российской Федерации можно заметить, что по итогам 2017 года и в целом по статистике прошлых лет: экспорт сырой нефти, каменного угля, природного газа является наибольшим, если за 2017 год было экспортировано 186 млрд.м³ природного газа, а вывозная ставка в соответствии с таможенным тарифом ЕАЭС, составляет 30% от таможенной стоимости (по коду ТН ВЭД 2711 21 000 0), в отличие от ввозной ставки в 5%, то это может объяснить наибольшую долю вывозных таможенных пошлин, поступающих в Федеральный бюджет.

Далее проведем анализ структуры импорта Российской федерации (табл. 2) [27].

Для анализа было представлено несколько категорий товаров, которые по данным статистики импортируются в Российскую Федерацию в большом количестве. А также те товары, на которые установлены тарифные преференции. Данный анализ импорта необходим для оценки влияния тарифных квот на ввоз данных товаров, которые были установлены в 2017 году.

Таблица 2 – Импорт важнейших товаров Российской Федерации

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Мясо свежее и мороженое, тыс.т	517	1340	1614	1400	1288	1012
Мясо птицы, свежее и мороженое, тыс. т	694	1329	688	528	527	455
Рыба свежая и мороженая, тыс. т	327	787	792	737	775	650
Масло сливочное и прочие молочные жиры, тыс. т	134	115	144	150	95,9	102
Руды и концентраты алюминиевые, тыс. т.	29,6	119	74,3	87,7	102	110
Лекарственные средства, млн.долл. США	9346	10780	11805	10211	6876	7065
Черные металлы, млн долл. США	5364	6402	5892	5699	3301	3033
Машины, оборудование и транспортные средства,	101739	158259	152579	136232	81730	86287

млн. долл. США						
----------------	--	--	--	--	--	--

Источник: <https://elibrary.ru>

В связи с присоединением к ВТО, в Российской Федерации произошли некоторые изменения. В 2017 году тарифная квота на импорт молочной сыворотки в объеме 5 тыс. тонн ежегодно (ставка пошлины внутри квоты - 10%, вне квоты — 15%). Увеличены объемы тарифных квот на импорт мяса и мясопродуктов: говядины до 530 тыс. т (ставка внутри квоты — 15%, вне квоты — 50%, но не менее 1 евро за кг), свинины — 400 тыс. т (ставка внутри квоты — 0%, вне квоты — 65%), мясо птицы — 364 тыс. т (ставка внутри квоты — 25%, но не менее 0,2 евро за кг, вне квоты - 80%, но не менее 0,7 евро за кг) [26].

К некоторым товарам, ввозимым на территорию ЕАЭС, применяются тарифные преференции, которые устанавливаются в зависимости от страны происхождения товара. Перечень товаров существует в Решении Коллегии ЕАЭС «О перечне товаров, происходящих из развивающихся стран или из наименее развитых стран, в отношении которых при ввозе на таможенную территорию ЕАЭС предоставляются тарифные преференции» [37].

На основе государственной статистики можно проследить на конкретном товаре, как увеличился объем импорта с применением тарифных преференций. В соответствии с Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 16.07.2013 № 54 (ред. от 22.08.2017) «Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности ЕАЭС и Единого таможенного тарифа ЕАЭС», на данный товар установлена тарифная преференция по коду ТН ВЭД 26 (группа).

Такое резкое увеличение импорта возможна из-за установления тарифных преференций на данный товар, а именно с 2009 года была составлена первая редакция перечня ввозимых товаров из развивающихся стран, имеющих тарифные преференции.

В таможенном тарифе ЕАЭС установлены ввозные ставки, причем на многие товары данной группы ставки таможенной пошлины составляют 0% от заявленной таможенной стоимости товара. По данной группе 26 – руды ставка таможенной пошлины не превышает 5% от таможенной стоимости.

Нужно отметить, что с момента присоединения к ВТО Россия приняла обязательства по обеспечению выполнения требований организации на уровне ЕАЭС. Ставки Единого таможенного тарифа ЕАЭС(ЕТТ ЕАЭС) были приведены в соответствие с начальными ставками в ВТО. Евразийская экономическая комиссия в 2017 году утвердила снижение ставок ввозных таможенных пошлин на 1780 товарных позиций в соответствии с обязательствами РФ перед ВТО с 1 сентября 2017 года, по итогам изменений средневзвешенная ставка составит 5,2 – 5,3% [18].

В ряде случаев возможно осуществление перехода к комбинированной, адвалорной или специфической ставке, а также снижение специфической составляющей комбинированной ставки. Ставки таможенных пошлин на промышленные товары уменьшились на 5-10 процентных пунктов с уровней, размер которых составлял 20—25%. В целом анализ показал, что применение тарифных мер регулирования внешней торговли является эффективным, так как пополнение бюджета Российской Федерации во многом зависит от таможенных поступлений (взимания ввозных и вывозных таможенных пошлин), а также тарифные меры являются основным инструментом регулирования внешней торговли.

Таможенные органы обеспечивают исключение возможности пересечения границы РФ без соответствующих разрешений. Отношения между Россией и странами ЕС и США во все времена были сложными и неоднозначными, а в 2015 году и вовсе стали очень напряженными. По отношению к России были применены жесткие экономические санкции, что стало угрозой экономической безопасности страны. Сложившаяся ситуация стала причиной для России — ввести в ответ продовольственное эмбарго, запрещающее ввоз продуктов питания

из стран ЕС, США, Австралии, Канады, Норвегии [9]. Под запрет попали многие виды продукции: мясо и молочные продукты, орехи, фрукты, овощи и живая рыба [19].

Таким образом, на основании проведенного анализа видно, что торговые запреты (санкции, эмбарго) коснулись как раз тех категорий продуктов, которые на протяжении многих лет являются основными статьями экспорта и импорта, что привело к снижению ВВП в целом и снижению уровня жизни населения и, как следствие, возникновению новых угроз экономической безопасности.

Специалисты расходятся во мнениях по вопросу влияния эмбарго на экономику самой России. Однако большинство всё же придерживается мнения, что 85% импорта можно будет заместить ввозом товара из других стран, таких как Бразилия, Аргентина, другие страны Латинской Америки и страны СНГ, а также закупками у отечественных товаропроизводителей [10].

Конечно, сразу обеспечить внутренний рынок в полном объеме и на том же качественном уровне товаром местные производители не смогут, но в будущем Россия сможет перейти почти на 100%-е импортозамещение, таким образом выведя экономику страны на качественно новый уровень.

Таможенно—тарифное регулирование — совокупность методов государственного воздействия на внешнеторговую деятельность, основанных на применении таможенных пошлин, процедур, правил. Таможенно-тарифное регулирование является основным методом регулирования государством сферы внешней торговли.

1.2 Международный опыт регулирования и применения системы управления рисками

Всемирная таможенная организация сыграла ключевую роль в создании и распространении данных о системе управления рисками среди участников

организации. Например, два значимых проекта по СУР – пересмотренная Киотская конвенция (Глава 6).

Таможенный контроль и **SAFE Framework of Standards to secure and facilitate global trade** – Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли Стандарт 4 — СУР, находятся под управлением Всемирной таможенной организации. Также ВТамО содействует неформальному общению между членами организации, со специалистами из частного сектора и научного сообщества.

Такие мероприятия, как конференция PICARD и Форум по управлению рисками в таможенном контроле являются важными платформами для обмена информацией по управлению рисками в таможенном контроле.

Иногда стремление к достижению баланса между вмешательством и содействием рассматривается как «нулевая сумма», игра, где увеличение одного аспекта (контроль), обязательно будет означать снижение в другом (содействие). Современный риск – менеджмент на основе соблюдения основывается на нескольких основных факторах. Они сгруппированы в четыре основных категории: законодательная база страны, административные меры, управление рисками и технологии, принятые таможенными органами. Суммарно эти четыре категории представляют собой ключевые факторы, определяющие, каким образом могут быть ускорены трансграничные потоки и таможенный контроль в отношении таких потоков.

Также можно отметить, что понимание различных понятий по СУР в ВТамО и странах ЕАЭС отличается. (табл. 3) [17].

Таможенный контроль с применением СУР подразумевает введение риск – ориентированных процедур, включающих в себя такие мероприятия, как: подача информации для оценки риска, раннее вмешательство в цепь поставки с высоким риском, пост – таможенный контроль для снижения риска и. т.п.

Таблица 3– Сравнительный анализ терминов Всемирной Таможенной организации и Таможенного кодекса ЕАЭС

<p>Компендиум по таможенному управлению рисками ВТамО</p> <p>Словарь</p>	<p>ТК ЕАЭС</p>
<p>Риск: влияние неопределенности на достижение цели</p>	<p>Риск: степень вероятности несоблюдения таможенного законодательства ЕАЭС и (или) законодательства государств – членов ЕАЭС</p>
<p>Анализ рисков: систематическое исследование имеющейся информации для определения, как часто определенные риски могут происходить и величину их вероятных последствий.</p>	<p>Анализ риска: систематическое использование имеющейся у таможенных органов информации для определения обстоятельств и условий возникновения рисков, их идентификации и оценки вероятных последствий несоблюдения таможенного законодательства ЕАЭС</p>
<p>Оценка рисков: общий процесс идентификации рисков, анализа рисков, оценки рисков и определение приоритетов.</p>	<p>Оценка риска: систематическое определение возможности возникновения риска и последствий нарушений таможенного законодательства ЕАЭС в случае его возникновения.</p>
<p>Индикаторы риска: конкретные критерии, которые взяты вместе, служат в качестве практического инструмента для выбора и целевых движений, представляющих риск потенциального несоблюдения таможенного законодательства.</p> <p>Управление рисками: согласованные действия</p>	<p>Индикаторы риска: определенные критерии с заранее заданными параметрами, отклонение от которых или соответствие которым позволяет осуществлять выбор объекта контроля</p> <p>Управление риском: систематическая работа по разработке и практической реализации мер по предотвращению и минимизации рисков, оценке эффективности их применения, а также</p>

<p>администраций направлять (выявлять) и контролировать риск.</p> <p>Компендиум по таможенному управлению рисками ВТамО Словарь</p>	<p>контролю за совершением таможенных операций, предусматривающая непрерывное обновление, анализ и пересмотр имеющейся у таможенных органов информации</p> <p>ТК ЕАЭС</p>
<p>Система управления рисками: набор компонентов, которые обеспечивают основу и организационные механизмы для разработки, внедрения, мониторинга, обзора и постоянного совершенствования управления рисками в рамках организации.</p>	<p>Система управления рисками: совокупность элементов, связанных едиными целями и структурой, применяемая для повышения эффективности и оперативности принятия решений в ходе совершения таможенных операций и обеспечивающая выявление таможенных рисков и их минимизацию.</p>
<p>Профиль риска: описание любого множества рисков, в том числе заданной комбинации индикаторов риска, основанной на информации, которая была собрана, проанализирована и классифицирована.</p>	<p>Профиль риска: совокупность сведений об области риска, индикаторах риска, а также указания о применении необходимых мер по предотвращению или минимизации рисков.</p>

Источник: <https://elibrary.ru>

Процесс управления рисками включает в себя учреждение контекста управления рисками, идентификацию рисков, анализ рисков, оценку рисков,

направление рисков и процедуры мониторинга и осмотра с помощью соответствующей системы показателей. Рассмотрим данные элементы:

1. Учреждение контекста. На этой стадии учреждается стратегический и организационный контекст применения управления рисками. Должны быть идентифицированы области рисков, определены критерии оценки рисков и структура анализа рисков.

2. Идентификация рисков. Идентификации подлежат предмет, цель и способ возникновения риска, что служит основой дальнейшего анализа. Эта стадия требует соответствующего описания текущего процесса контроля, в том числе: участников, клиентов, заинтересованных сторон; сильных и слабых моментов; где, когда, как возможно возникновение риска; возможных последствий и их влияния; причин возникновения риска.

Сочетание этих элементов позволяет определить предполагаемый уровень риска. Таможенные органы должны применять соответствующие меры для обеспечения данной функции.

3. Оценка и определение приоритетов рисков. Предполагаемые риски сравниваются с заранее установленным критерием. Для определения приоритетов управления риски классифицируются. Существуют различные системы классификации. Наиболее распространённым является разделение рисков на высокие, средние и низкие. В определённых условиях могут использоваться более детализированные классификации, например, балльная по шкале от 1 до 100. Буквенная классификация также позволяет выделить высокую и низкую степень рисков и обладает большей точностью.

4. Определение рисков – это принятие и мониторинг рисков, обладающих низким приоритетом. Для иных рисков определение рисков заключается в разработке и применении управленческого плана, который включает перечень используемых ресурсов (персонал, финансирование, техническое обеспечение).

5. Мониторинг и проверка – соответствующие меры. Производятся относительно рабочих характеристик, эффективности и надежности системы управления рисками и изменений, которые могут оказать на неё воздействие [26].

Чтобы оставаться эффективной, любая система управления рисками должна проверять оценку ранее идентифицированных рисков и быть довольно гибкой, чтобы давать отражение вновь обнаруженным рискам. Оценка эффективности управления рисками должна проводиться регулярно на всех стадиях.

Перечень индикаторов рисков постоянно расширяется. Таможенные органы должны пополнять его в соответствии с последними разнообразными информационными ресурсами, такими как Правовой Бюллетень ВТО, международные торговые базы данных и т.д.

Профили рисков должны проверяться регулярно, чтобы соответствовать текущему периоду и освобождать систему от устаревшей информации. Также важно сохранять эффект неожиданности с помощью проведения случайных проверок, так как обычно компании, регулярно контактирующие с таможенными органами, будут осведомлены о методике профилирования или самих профилях.

Отдельно необходимо отметить непосредственно участников ВЭД и людей, пересекающих границу, так как именно они зачастую являются субъектами правонарушений. Участники ВЭД в Компендиуме ВТамО делятся на четыре категории (табл. 4) [19].

Эффективный риск – менеджмент на основе соблюдения будет представлять из себя следующее:

1. Стимулы, упрощенные процедуры, должны применяться к тем, кто добровольно соблюдает закон (низкий риск).
2. Помощь тому, кто старается соблюсти законодательство, но не обязательно всегда успешен в своих начинаниях.
3. Контроль над теми, кто пытается по возможности нарушить.
4. Принуждение к соблюдению, тех, кто сознательно нарушает.

Таблица 4 – Рекомендации ВТамО по категорированию участников ВЭД

	низкий	← уровень риска		высокий
Категории и участники ВЭД	Те, кто добровольно соблюдает законодательство	Те, кто стараются соблюдать, но им не всегда удаётся	Те, кто будет уклоняться от соблюдения если это возможно	Те, кто сознательно не соблюдает закон
Поведение участников ВЭД	Добровольно соблюдают закон, информированные участники ВЭД	Стараются соблюдать закон, но в силу неинформированности не получается	Проявляют сопротивление к соблюдению законов, избегают закон, если это возможно	Преступный умысел, незаконная деятельность

Источник: <https://elibrary.ru>

Итак, ВТамО определяет систему управления рисками как систематизированное использование управленческих процедур и практического опыта, обеспечивающее таможенные органы необходимой информацией о месте поставки или партии груза, которые представляют собой угрозу нарушения законодательства. Это необходимо в виду того, что основной задачей таможенных органов является контроль всех перемещений или поставок через национальные границы и обеспечение соответствия таких действий национальному законодательству.

Таким образом, было бы логично рассмотреть опыт работы таможенных служб стран мира, становление СУР, плюсы от её реализации.

Управление рисками – это ключевой вопрос национальных таможен Финляндии, который позволяет им установить правильный баланс между

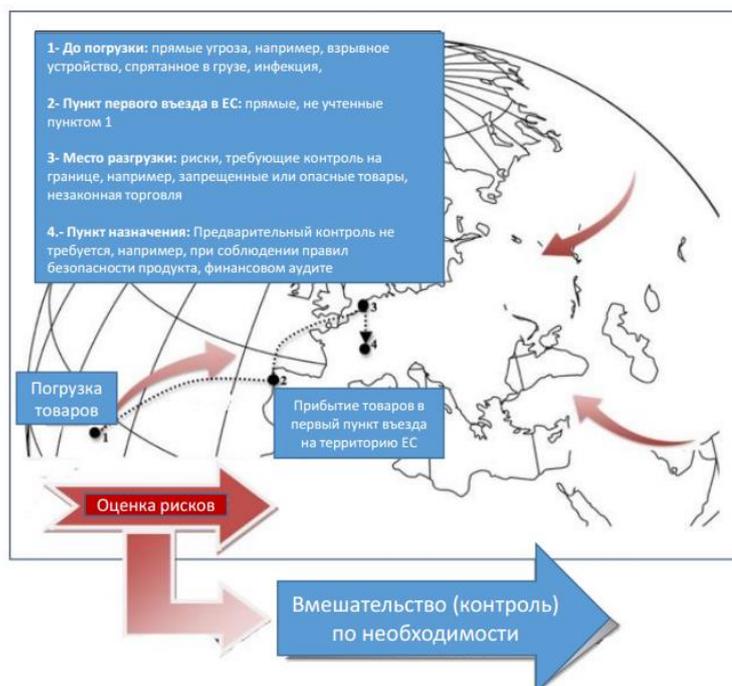
контролем и упрощением законной торговли, эффективно распределить таможенные ресурсы. Анализ рисков на постоянной основе осуществляет Национальный центр анализа рисков (NRAC). Основными функциями этой организации является:

- анализ предложений (инициатив) таможен и установление правил по рискам/ловушкам в системе таможенного оформления;
- анализ информации от различных внешних и внутренних источников и разработка профилей рисков;
- обмен информацией о рисках со странами ЕС (CRMS RIF).
- осуществление процесса управления рисками, в который входят определение угроз и риска, их оценка и анализ, принятие соответствующих мер противодействия.

Реализация основных функций NRAC позволяет таможене упростить законную торговлю, устанавливая контроль над подозрительными грузами для передачи информации о них правоохранительным органам.

Анализ рисков проводится на каждом этапе цепочки поставок. Основная идея таможенного контроля с использованием СУР: предварительная оценка – вмешательство по необходимости (рис. 1) [32].

При такой технологии контроль и анализ рисков осуществляется еще до погрузки товаров. Последующий контроль и анализ рисков осуществляется в точках 1—4 (рис. 3):



- 1 – до погрузки: определяются прямые угрозы, например, взрывное устройство, спрятанное в грузе, инфекция и др.;
- 2 – пункт первого въезда в ЕС: осуществляется анализ и оценка прямых угроз, не учтенных в пункте 1;
- 3 – место разгрузки: определяются риски, требующие контроль на границе, например, запрещенные или опасные товары, незаконная торговля.
- 4 – пункт назначения: предварительный контроль не требуется, например, при соблюдении правил безопасности продукта, финансовом аудите. Вмешательство (контроль) требуется только по необходимости.

Рисунок 1— Технология таможенного контроля на базе СУР по типу «предварительная оценка – вмешательство по необходимости»

Таким образом, в Финляндии реализуется пятиэтапный контроль цепочек поставок (рис. 2) [25].управление риск



Этап 1. До погрузки: определяется безопасность поставок.

Этап 2. У внешней границы ЕС: определяется безопасность поставок.

Этап 3. У границы Финляндии: осуществляется контроль точности налогов и соответствие законодательству.

Этап 4. На объекте клиента: контролируется точность налогов и соответствие законодательству.

Этап 5. Экспорт на внешней границе ЕС.

Рисунок 2—Этапы таможенного контроля цепей поставок
товаров в Финляндии

Анализ рисков осуществляется на этапах 1—5. Кроме этого на этапах 3—5 осуществляются профилактические мероприятия по нарушению таможенных правил и преступлений. Анализ рисков присутствует на каждом этапе цепочки поставок, риски безопасности рассматриваются уже на этапе декларации, а экономические риски, когда товары проходят таможенное оформление, по мере уточнения информации.

Также можно посмотреть опыт применения СУР в Ямайке. Таможенное управление Ямайки осуществляет превентивное управление рисками. В таблице 5 приведен сравнительный анализ предыдущего подхода к таможенному контролю и риск ориентированный подход и даны некоторые полученные результаты[10].

Таблица 5– Опыт применения СУР в Ямайке

<p>Предыдущий подход</p>	<p>Риск ориентированный подход</p>
<p>100% проведение проверок</p>	<p>Сосредоточение на областях высокого риска, с минимальным вмешательством в районы с низким уровнем риска Баланс между регулированием контроля и упрощению процедур торговли</p>
<p>Отсутствие согласованности и структурированности в рабочей среде – «фрагментарный характер»</p>	<p>Стратегический и целостный подход Централизованная система управления рисками</p>
<p>Внимание (сосредоточенность) на идентификации не соблюдения</p>	<p>Внимание на выявление нарушений и не соблюдения Внимание на оценку целостности систем торговли и процедур</p>
<p>Отсутствие формального механизма обратной связи, ограниченность стимулов для соблюдения</p>	<p>Консультативный, кооперативный подход Награды за признание устойчивой торговли Двойное принуждение/Ориентация клиент сервис</p>
<p>Односторонний подход и негибкие процедуры</p>	<p>Упрощение процедур с апелляционных механизмов</p>
<p>Ограниченная автоматизация и IT интеграция</p>	<p>Внимание на управление информацией Очистка до прибытия Больше интеграция систем Управляемый интеллект</p>

Источник: <https://elibrary.ru>

Таким образом, из международной практики видно, что СУР позволяет таможенным органам не только эффективно выполнять поставленные перед ними задачи, но и организовывать их ресурсы с ориентацией на максимальную производительность, а оперативное управление рисками, уменьшает необходимость досмотра грузов в пункте назначения и позволяет отслеживать и сопровождать товар на протяжении всего процесса цепи поставок.

1.3 Принципы системы управления рисками в таможенном деле в Российской Федерации

На современном этапе в сфере таможенного дела происходит ряд существенных изменений, таких как: увеличение объемов внешней торговли, образование новых интеграционных объединений, повсеместное внедрение информационных технологий и снижение объемов финансирования таможенной службы.

Существенно возросший уровень ответственности требует от таможенных органов эффективного противодействия угрозам экономической безопасности государства, наряду с оказанием содействия всем участникам внешнеэкономической деятельности. Существенный вклад в развитие таможенного дела на сегодняшний день обеспечивает, известная и успешно применяемая в большинстве государств система управления рисками[35].

Система управления рисками (СУР) основывается на следующих базовых принципах построения, обеспечивающих решение основных задач таможенной службы:

— принцип целевой направленности, заключающийся в подчинении всех задач таможенной службы и способов их решения в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации;

— принцип целостности, заключающийся в разработке и использовании структурными подразделениями ФТС России функциональных подсистем управления рисками, как элементов единой системы таможенной службы Российской Федерации;

— принцип информационного единства, заключающийся в совместимости информационных источников и единых подходов к процедурам их обработки и анализа, а также взаимосвязи информации, как по вертикали, так и по горизонтали, на всех уровнях таможенного администрирования (ФТС России, РТУ, таможня, таможенный пост);

— принцип законности, заключающийся в соответствии принимаемых мер по предотвращению или минимизации рисков действующему законодательству Российской Федерации;

— принцип единства управления рисками, заключающийся в определении единых подходов к принятию управленческих решений по принимаемым мерам по предотвращению или минимизации рисков [40].

Основываясь на указанных принципах, СУР обеспечит организацию эффективного таможенного контроля, осуществляемого на основе выборочности. Это позволит таможенным органам:

— сосредоточить внимание на наиболее важных и приоритетных направлениях работы и, следовательно, обеспечить более эффективное использование имеющихся ресурсов;

— увеличить возможности по выявлению и прогнозированию нарушений таможенного законодательства Российской Федерации;

— оказать благоприятные условия лицам, осуществляющим внешнеэкономическую деятельность и соблюдающим таможенное законодательство Российской Федерации;

— ускорить перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации.

— сформировать единое информационное обеспечение функциональных подсистем управления рисками структурных подразделений ФТС России и объединить их в единую систему таможенной службы Российской Федерации [18].

Основными элементами системы управления рисками являются:

1) Сбор и обработка информации о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации.

Данный элемент предусматривает сбор и обработку всей существующей информации из различных источников о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации, в том числе информации:

— статистической о перемещаемых товарах и транспортных средствах через таможенную границу Российской Федерации, а также сравнение внутренней статистики Российской Федерации со статистикой стран-контрагентов;

— о производственно-экономическом потенциале стран-контрагентов;

— поступающей от иных правоохранительных и контрольных органов Российской Федерации, в том числе от таможенных органов иностранных государств;

— о правонарушениях и преступлениях в сфере таможенного дела;

— о деятельности лиц, выступающих в качестве, достаточном в соответствии с гражданским и (или) таможенным законодательством Российской Федерации для совершения юридически значимых действий от собственного имени с товарами, находящимися под таможенным контролем;

— о деятельности таможенных брокеров (представителей), владельцев складов временного хранения и таможенных складов, а также перевозчиков, в том числе таможенных;

— о расчетно-платежных отношениях по совершаемым внешнеэкономическим сделкам;

— о транспортных логистических схемах.

2) Выявление и анализ рисков [31].

Основные действия, связанные с анализом рисков, состоят из определения:

- совокупности условий и факторов, влияющих на риски;
- таможенных операций, при осуществлении которых существует вероятность совершения таможенного правонарушения;
- объектов анализа;
- критериев и параметров, характеризующих риски (количество перемещений, номенклатура товаров, получатель товаров и т.д.);
- индикаторов риска (граничных количественных показателей, определяющих необходимость применения мер по предотвращению или минимизации рисков);
- оценки возможной величины ущерба в случае возникновения рисков.

3) Разработка и реализация мер по управлению рисками.

При разработке и реализации мер необходимо учитывать:

- прогноз результатов и определение возможных последствий планируемых мер и вероятности наступления этих последствий;
- анализ возможных мер по предотвращению или минимизации рисков, а по результатам — выбор оптимальных, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации.

4) Обобщение результатов принятых мер и подготовка предложений.

СУР невозможна без отлаженной системы "обратной связи". Наряду с подготовкой и реализацией профилей рисков необходимо на постоянной основе осуществлять контроль за применением соответствующих форм таможенного контроля, анализ их эффективности, а по результатам - их корректировку Приказ ФТС России № 1069 от 26.09.2003 года «Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации» [20].

Управление рисками – это систематическая работа по разработке и практической реализации мер по предотвращению и минимизации рисков, оценке эффективности их применения, а также контролю за совершением таможенных

операций, предусматривающая непрерывное обновление, анализ и пересмотр имеющихся у таможенных органов информации.

Правовым базисом, закрепившим принципы использования СУР в деятельности таможенных органов стала Киотская Конвенция «Об упрощении и гармонизации таможенных процедур». В настоящее время система управления рисками стала широко применяться во множестве государств, в том числе и России. К примеру, в ТК ЕАЭС системе управления рисками посвящена целая глава.

Целями применения системы управления рисками в таможенном деле являются:

1) Обеспечение комплекса мер по защите национальной безопасности, жизни и здоровья человека, охране окружающей среды.

2) Сосредоточение внимания на областях повышенного риска и обеспечение более эффективного использования имеющихся в распоряжении таможенных органов ресурсов.

3) Выявление, прогнозирование и предотвращение нарушений законодательства в сфере таможенного дела.

4) Ускорение проведения таможенных операций при перемещении товаров через таможенную границу [34].

Цели управления рисками направлены на повышение качества управления в области таможенного дела, совершенствование проведения таможенного контроля, основанного на оптимальном распределении ресурсов таможенных органов Российской Федерации на наиболее важных направлениях деятельности для предотвращения нарушений таможенного законодательства и ускорения проведения таможенных операций.

Основными принципами системы управления рисками в таможенном деле являются:

- организационный контекст;
- вовлеченность участников ВЭД;

- общеорганизационные цели;
- системный подход к управлению рисками;
- отчетность;
- особый правовой статус таможенных органов;
- принцип предупреждения;
- принцип поддерживающей культуры;
- принцип продолжительного улучшения.

Вышеперечисленные принципы являются основой применения системы управления рисками в таможенном деле.

В свою очередь структурными элементами СУР являются:

- систематизация информации в рамках СУР таможенных органов;
- оценка вероятности рисков и их комплексный анализ;
- формирование и осуществление комплексных действий по минимизации последствий наступления рисков.

Данный комплекс элементов СУР позволяет систематизировать информацию, которой располагают таможенные органы, выявить условия возникновения рисков, идентифицировать и подвергнуть анализу вероятность последствий нарушения таможенного законодательства [16].

Система управления рисками призвана существенно улучшить условия добросовестным участникам внешнеэкономической деятельности и обеспечить ускоренный процесс перемещения товаров и транс-портных средств через таможенную границу. Применение системы управления рисками позволяет:

- обозначить области риска и качественно эффективно распределять ресурсы;
- активнее бороться с нарушениями таможенного законодательства;
- значительно повысить производительность таможенных органов;
- обеспечить добросовестным участникам внешнеэкономической деятельности благоприятные условия деятельности.

Основанная на стандартах ВТО система управления рисками играет существенную роль в процессе унификации таможенных правил,

информационной безопасности и международного сотрудничества в сфере таможенного дела [24].

В ходе перемещения товаров через таможенную границу возникает вероятность несоблюдения таможенного законодательства ЕАЭС и (или) законодательства государств - членов ЕАЭС, который принято называть риском.

Под таможенным риском понимается обусловленная неопределенностью угроза совершения участниками внешнеэкономической деятельности неправомερных действий, которые приводят к нарушению таможенного законодательства и (или) законодательства государств - членов ЕАЭС, неполному сбору таможенных пошлин, налогов и иных таможенных платежей или к уклонению от их уплаты, нанесению ущерба экономике государств, здоровью граждан и окружающей среде. Для снижения этой угрозы организуется управление рисками.

Под системой управления рисками понимается совокупность взаимосвязанных органов и средств управления, обеспечивающих анализ, выявление, оценку и минимизацию рисков в ходе таможенного контроля.

К органам управления рисками относятся структурные подразделения и должностные лица таможенных органов, уполномоченные на управление таможенными рисками.

В таможенных органах в состав органов управления рисками входят руководители СУР, координирующие субъекты СУР, правоохранительные субъекты СУР, субъекты СУР на этапе после выпуска и специализированные субъекты СУР [16].

Применения СУР заключается в достижении следующих основных целей:

1. Обеспечение в пределах компетенции таможенных органов мер по защите национальной (государственной) безопасности, жизни и здоровья человека, охране окружающей среды.
2. Сосредоточение внимания на областях повышенного риска и обеспечение более эффективного использования имеющихся в распоряжении ресурсов.

3. Выявление, прогнозирование и предотвращение нарушений таможенного законодательства Евразийского экономического союза и (или) законодательства государств-членов Евразийского экономического союза:

4. Ускорение проведения таможенных операций при перемещении товаров через таможенную границу.

На рисунке 3 показано, что СУР направлена на выполнение целей таможенного контроля, которые совпадают с интересами законопослушных участников ВЭД [11].

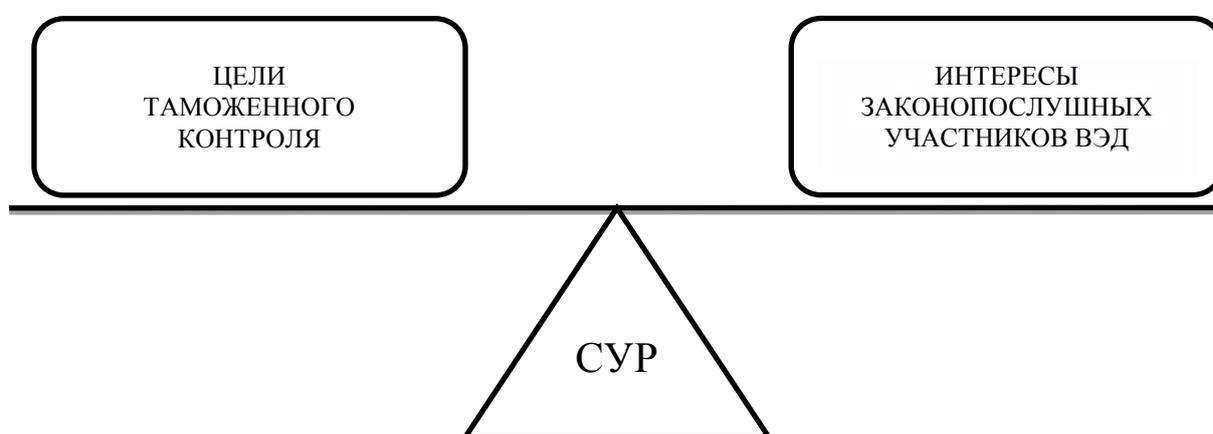


Рисунок 3– Основные цели применения СУР

Задачи применения СУР:

1. Планирование и организация деятельности таможенных органов по управлению рисками с учетом приоритетных целей таможенного и иных видов государственного контроля, осуществление которых возложено на таможенные органы.

2. Создание и постоянное совершенствование системы сбора, хранения и обработки информации, необходимой для оценки рисков.

3. Обеспечение комплексного, системного и результативного процесса оценки рисков в таможенных органах на основе целевых аналитических методик и использования специальных аппаратно-программных комплексов.

4. Контроль единообразного применения мер по минимизации рисков в целях достижения прогнозируемых результатов таможенного и иных видов государственного контроля, осуществление которых возложено на таможенные органы.

5. Осуществление мониторинга и оценки результативности процесса управления рисками в целях совершенствования СУР и выбора наиболее эффективных методов оценки и инструментов управления рисками.

Система управления рисками основывается на следующих базовых принципах построения, обеспечивающих решение основных задач таможенной службы:

— принцип законности заключается в соответствии СУР нормам, содержащимся в международных актах и актах законодательства Российской Федерации, а также следовании должностных лиц при принятии решений в рамках СУР требованиям этих актов и ведомственных правовых актов;

— принцип целевой направленности обуславливает необходимость подчинения задач СУР и способов их решения достижению целей таможенного контроля на всех уровнях управления системы таможенных органов;

— принцип единства предусматривает единые подходы к процедурам сбора и обработки информации в целях оценки рисков и определения форм и способов воздействия на риски на всех уровнях управления системы таможенных органов;

— принцип эффективности предусматривает выбор тех решений, которые обеспечивают высокую результативность СУР с учетом имеющихся ресурсов таможенных органов и установленных сроков проведения таможенных операций;

— принцип делегирования полномочий состоит в передаче отдельных полномочий, прав и ответственности по реализации СУР с уровня ФТС России нижестоящим таможенным органам (руководителям и иным уполномоченным должностным лицам таможенных органов);

— принцип обратной связи заключается в постоянной оценке соответствия достигнутых результатов запланированным, принятии мер для устранения причин

отклонения и постоянной актуализации инструментов СУР на основании анализа результатов их применения;

— принцип автоматизации заключается в широком применении автоматизированных средств получения, передачи, сбора и анализа информации, а также по возможности исключении человеческого фактора из процессов выявления рисков, принятия решения о мерах по минимизации рисков и порядке их применения;

— принцип информационной защищенности состоит в проведении регулярного мониторинга состояния мероприятий, направленных на повышение информационной безопасности и совершенствование технической защиты информации ограниченного распространения, используемой при реализации СУР [25].

СУР является инструментом поддержки принятия решений в рамках таможенного контроля.

Инструменты реализации СУР:

1. Реестр профилей рисков – перечень утвержденных и действующих на текущий момент в таможенном органе профилей рисков.

2. Профили рисков – документы, созданные уполномоченными таможенными органами и зарегистрированные в установленном порядке, содержащие сведения об областях риска, а также перечни и порядки применения мер по минимизации рисков.

3. Целевые методики анализа рисков – описание алгоритма формирования области риска с использованием математических, статистических и вероятностных методов анализа.

4. Оценка риска – стандартизированный аналитический документ, возникающий в результате действий уполномоченных должностных лиц по идентификации, анализу и определению уровня риска.

5. Риск-категорирование участников ВЭД – распределение участников ВЭД по группам в зависимости от оценки вероятности нарушения законодательства

конкретным лицом (низкий, средний, высокий уровни риска), полученной путем анализа сведений об участнике ВЭД и результатах совершения таможенных операций с товарами, им перемещаемыми [35].

Таким образом, система управления рисками должна способствовать ускоренному выпуску товаров. С внедрением этой системы тотальный таможенный контроль был заменен на выборочный, что снижает издержки государства. Эффективное управление рисками является важным для современного таможенного дела и обеспечивает средства для достижения надлежащего баланса между облегчением торговли и регулятивным контролем. Принципы управления рисками могут применяться всеми администрациями независимо от того, используют они автоматизированные системы или нет, если они принимают стратегии, содержащие ключевые элементы основанного на рисках подхода к обеспечению соблюдения требований.

Система управления рисками консолидирует комплекс мер по предотвращению и минимизации рисков, обеспечивает должный контроль за таможенными операциями, сочетая в себе пакет мер по непрерывному наблюдению, анализу и систематизации информации.

Выводы по 1 главе. Таможенно-тарифное регулирование – форма и способ государственного воздействия на параметры внешней торговли, наряду с нетарифным регулированием, паратарифными платежами и т.д. С помощью таможенно-тарифного регулирования государство влияет на внешнеэкономический оборот страны и на свой внутренний рынок путём установления таможенных пошлин, налогов, запретов и ограничений на ввозимые и вывозимые товары. Государственное регулирование импорта и экспорта товаров есть мера объективная, т.к. от того, как это регулирование будет построено, во многом зависит степень развития экономики страны.

Риск – элемент неопределенности, который может отразиться на деятельности того или иного хозяйствующего субъекта или на проведение какой-либо экономической операции. Риск в таможенном деле играет большую роль.

Управление рисками – это основной базисный принцип современных методов таможенного контроля. Этот метод позволяет оптимально использовать ресурсы таможенных органов, не уменьшая эффективности таможенного контроля, и освобождает большинство участников внешнеэкономической деятельности от излишнего бюрократического контроля. Процедуры, основанные на управлении рисками, позволяют контролировать производство таможенного оформления на участках, где существует наибольший риск, позволяя основной массе товаров и физических лиц сравнительно свободно проходить через таможню.

2 ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СУР В ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ТАМОЖНИ

2.1 Характеристика исследуемого объекта

Челябинская таможня была образована в 1989 г. по инициативе крупных промышленных предприятий области, и сегодня играет не последнюю роль в развитии промышленного региона, перевооружении предприятий и продвижении отечественной продукции на мировом рынке. На сегодняшний день в зоне ответственности Челябинской таможни осуществляют внешнеторговые операции более тысячи предприятий и организаций. Основным объемом грузов приходится на крупные промышленные объекты – гиганты отечественной металлургии, машиностроения. Учитывая объемы и стратегическую важность грузопотоков, сотрудники Челябинской таможни нацелены на упрощение и ускорение таможенных процедур, что позволит минимизировать финансовые, временные и иные затраты со стороны предприятий.

Структура таможни на протяжении всей своей деятельности постоянно менялась. С 01.01.2004 в целях совершенствования системы управления таможенными органами, расположенными в Уральском федеральном округе, в

составе Челябинской таможни создаются два новых таможенных поста: таможенный пост МАПП Бугристовое и таможенный пост ЖДПП Троицк

Многосторонний автомобильный пункт пропуска Бугристовое – первый в Уральском регионе МАПП, построенный по современным технологиям и отвечающий всем современным требованиям к организации таможенного оформления и таможенного контроля. Торжественное открытие состоялось в октябре 2004 года. Пропускная способность – до 2000 транспортных средств в сутки (в том числе: 1600 легковых автомобилей, 300 грузовых автомобилей, 100 пассажирских автобусов) [23].

Однако образование и функционирование ЕАЭС внесло коррективы в их деятельность и деятельность Челябинской таможни в целом. В связи с отменой таможенного контроля на российско-казахстанском участке границы таможенные посты МАПП Бугристовое и ЖДПП Троицк с 01.07.2011 были ликвидированы.

С 12.01.2011 в Челябинской таможне создан Южно-Уральский таможенный пост (центр электронного декларирования).

В соответствии с приказом ФТС России от 09.10.2012 № 2028 «О совершенствовании структуры таможенных органов, расположенных в Уральском федеральном округе» в регионе проведены мероприятия по реорганизации форме присоединения Курганской таможни к Челябинской. С 05.02.2013 таможенные посты Восточный, Курганский железнодорожный, Первомайский, Половинский и Шадринский, ранее входившие в состав Курганской таможни, переподчинены Челябинской.

С 27 апреля 2016 года в соответствии с приказом ФТС России «О реорганизации Магнитогорской и Челябинской таможен» в состав Челябинской таможни включены таможенные посты Карталинский, Магнитогорский железнодорожный и Аэропорт Магнитогорск [31].

С 20 апреля 2017 года в соответствии с приказом ФТС России "О ликвидации таможенных постов, расположенных в Уральском федеральном органе" шесть таможенных постов прекратили свое существование. В Челябинской области

ликвидированы Златоустовский и Саткинский, в Курганской – Восточный, Курганский железнодорожный, Половинский, Щадринский. Первомайский таможенный пост переименован в Курганский и продолжил свою работу с участниками ВЭД. С 3 октября 2017 года Курганский таможенный пост переподчинен Тюменской таможне без изменения местонахождения.

Сегодня Челябинская таможня - одна из крупнейших таможен в Уральском федеральном округе. В зоне деятельности функционируют 10 таможенных постов. Все они расположены в Челябинской области.

Взаимодействуя с предприятиями и организациями, осуществляющими внешнеторговые операции, Челябинская таможня нацелена на улучшение инвестиционного климата в регионе, снижение административных барьеров и сокращение времени совершения таможенных операций, расширение сферы использования информационных таможенных технологий, повышение качества предоставления государственных услуг [20].

Успешно внедряются и развиваются инновационные технологии таможенного дела, как удаленный выпуск товаров, электронный транзит, автоматическая регистрация деклараций на товары, автовыпуск.

С апреля 2015 года на двух таможенных постах применялась технология автоматической регистрации декларации на товары, поданной в электронной форме в соответствии с процедурой экспорта. С апреля 2016 года автоматическая регистрация деклараций стала возможна в отношении товаров, помещаемых под таможенные процедуры экспорта и выпуска для внутреннего потребления, на всех постах Челябинской таможни! Одним из главных направлений ускорения совершения таможенных операций является автовыпуск. В декабре 2015 года в Челябинской таможне впервые осуществлен «автоматический выпуск» экспортного товара.

На сегодняшний день таможня является участником нескольких пилотных проектов. В октябре 2015 года Челябинская таможня включилась в эксперимент по концентрации таможенного декларирования на Южно-Уральском таможенном

посту (ЦЭД). Идея эксперимента соответствует принципу оптимизации технологии удаленного выпуска, которая позволяет участникам внешнеэкономической деятельности подавать декларацию не в таможенный орган по месту нахождения товара или месту регистрации, а в любой удобный им центр электронного декларирования, расположенный на территории Российской Федерации.

В декабре 2015 года сделаны первые шаги в части взаимодействия таможенных органов и участников ВЭД по предоставлению электронной транзитной декларации. На первом этапе эксперимента площадкой для отработки данных технологий был Челябинский таможенный пост. С 18 мая 2016 года все таможенные посты Челябинской таможни получили возможность участвовать в эксперименте по декларированию товаров, помещаемых под таможенную процедуру таможенного транзита, в электронной форме.

По итогам 2017 года в федеральный бюджет Челябинской таможней перечислено 10 млрд. 102,4 млн. руб., при прогнозном задании 10 млрд. 093,6 млн. руб. Из них большая часть составила НДС – 8 млрд. 182 млн. 944 тыс. руб. (81%), ввозная ТП – 1 млрд. 313 млн. 312 тыс. руб. (13%), таможенные сборы – 404 млн. 096 тыс. руб. (4%), вывозная ТП – 181 млн. 843 тыс. руб. (1,8%), акциз – 16 млн. 163 тыс. руб. (0,16%).

В 2017 году основную долю таможенных платежей составлял НДС, чуть более 10% – ввозная таможенная пошлина. Наименьшие доли приходились на таможенные сборы – 4%, вывозная таможенная пошлина – 1,8% и акциз – 0,16%. Это свидетельствует о, что НДС является основным таможенным платежом на территории Челябинска [15].

Начиная с 2006 года – это наибольший размер взысканных платежей таможней за первые полугодия, даже в докризисные периоды и с учетом таможенного оформления во взаимной торговле с Республикой Казахстан челябинским таможенникам не удавалось достигнуть величины в 5 млн. руб.

Функционирование ЕАЭС внесло коррективы в деятельность Челябинской таможни.

В 2016 году Челябинская таможня вошла в тройку лучших таможен в системе ФТС России, заняв второе место в номинации «Лучший коллектив внутренней таможни» (Приказ ФТС России от 29 февраля 2016 года №394 «Об объявлении лучших коллективов таможенных органов по итогам 2015 года»). В 2017 году Челябинская таможня стала лучшей в Уральском регионе среди внутренних таможен [14].

2.2 Применения СУР в таможенно-тарифном регулировании в Челябинской таможне

СУР применяется таможенными органами Челябинской области для выбора объектов таможенного контроля, выявления и минимизации рисков для всех категорий товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС, на этапах до и после выпуска товаров при совершении любых таможенных операций и проведении таможенного контроля и иных видов государственного контроля, осуществление которых возложено на таможенные органы.

Процесс управления рисками на Челябинской таможне включает два взаимосвязанных этапа (рис. 4). На первом этапе формируются инструменты системы управления рисками, а на втором – осуществляется применение этих инструментов и их уточнение по результатам применения.

Первый этап включает:

— сбор и обработку информации о результатах предыдущих актов таможенного контроля товаров, транспортных средств международной провозки и участников ВЭД;

— обнаружение и описание риска;

- определение мер по минимизации рисков и порядка их применения;
- формирование и утверждение профилей риска [17].

Второй этап включает:

- анализ текущей информации о перемещаемых товарах, транспортных средствах и участниках ВЭД и выявление рисков;
- оценку рисков и целевой отбор объектов для таможенного контроля на основании индикаторов риска;
- применение мер по минимизации риска;
- контроль результатов применения мер по минимизации риска;
- обобщение результатов применения профилей рисков;
- актуализация (отмена) и уточнение профилей рисков.



Рисунок 4—Процесс управления рисками на Челябинской таможне

Сбор и обработка информации о результатах предыдущих актов таможенного контроля товаров, транспортных средств международной провозки и участников ВЭД заключается в формировании исходных данных для построения инструментов СУР.

Исходными данными являются:

- положения актов законодательства и правовых актов ФТС России;
- сведения, содержащиеся в таможенных, коммерческих, транспортных (перевозочных) и иных документах;
- информация о деятельности лиц, обладающих полномочиями в отношении товаров, находящихся под таможенным контролем;
- информация, полученная от таможенных служб иностранных государств, представительств ФТС России за рубежом и федеральных органов исполнительной власти;
- сведения о текущих условиях совершения сделок на международных рынках товаров и услуг;
- предварительная информация, переданная в таможенные органы участниками внешнеэкономической деятельности в установленном порядке;
- информация, полученная в рамках оперативно-служебной и информационно-аналитической деятельности правоохранительных подразделений таможенных органов.
- иные документы и сведения, имеющиеся в распоряжении таможенных органов, в том числе содержащиеся в информационных ресурсах ЕАИС таможенных органов [10].

Обнаружение и описание риска заключается в выделении на основе указанных исходных данных рисков событий и их описании.

Определение мер по минимизации рисков и порядка их применения заключается в выборе из общего перечня форм таможенного контроля форм, обеспечивающих минимизацию выявленного риска и эффективное использование имеющихся ресурсов таможенных органов.

Основными мерами, применяемыми в интересах минимизации рисков, являются:

- проверка документов и сведений;
- таможенный досмотр товаров;

—запрос дополнительных документов и сведений в целях проверки информации, содержащейся в таможенных документах;

—выпуск товаров осуществляется по согласованию с начальником таможенного поста;

—направление запроса декларанту о представлении оригиналов документов и (или) копий документов, заверенных в установленном порядке, подтверждающих сведения, заявленные в декларации на товары, на бумажных носителях (при декларировании товаров в электронной форме)

—таможенный осмотр товаров, транспортных средств международной перевозки и контейнеров с использованием инспекционно-досмотровых комплексов.

Формирование и утверждение профиля риска заключается в установлении совокупности индикаторов, сигнализирующих о возможности наступления рискованного события, определении перечня мер по минимизации риска и порядка их применения, а также документальном оформлении и утверждении в установленном порядке сформированного профиля риска.

Второй этап процесса управления рисками начинается с анализа текущей информации о перемещаемых товарах, транспортных средствах и участниках ВЭД и установлении на ее основе возможности наступления рискованных событий.

Текущая информация о перемещаемых товарах и транспортных средствах международной перевозки включает:

—сведения о текущих условиях совершения сделок на международных рынках товаров и услуг;

—предварительную информацию, переданную в таможенные органы участниками ВЭД в установленном порядке;

—информацию, полученную от таможенных служб иностранных государств, представительств ФТС России за рубежом и федеральных органов исполнительной власти;

—информацию, полученную в рамках оперативно-служебной и информационно-аналитической деятельности правоохранительных подразделений таможенных органов;

—информация, содержащаяся в документах и сведениях, имеющихся в распоряжении таможенных органов [11]

Выводы по 2 главе. Оценка рисков и целевой отбор объектов для таможенного контроля заключается в определении уровней рисков товаров, транспортных средств международных перевозок и участников ВЭД и осуществлении на этой основе отбора объектов для проведения дополнительных мероприятий таможенного контроля, направленных на минимизацию рисков.

Применение мер по минимизации риска заключается в реализации установленных для выявленного риска форм таможенного контроля.

Контроль результатов применения мер по минимизации риска заключается в проведении регулярного мониторинга результатов применения профилей риска и соответствующих им форм таможенного контроля.

Обобщение результатов применения профилей рисков заключается в оценке соответствия достигнутых результатов планируемыми и принятии мер по повышению эффективности СУР.

Актуализация и отмена профилей рисков заключается в принятии решения об их актуальности, или отмене. Решение принимается на основе обобщения результатов применения действующих профилей риска.

Таким образом, можно сделать вывод, что система управления рисками является одной из главных составляющих таможенного контроля. А развитие партнерских отношений между таможенной и бизнесом намного облегчают торговлю в виду снятия лишних административных барьеров. Использование максимально упрощенных процедур для добросовестных участников ВЭД способствует быстрому и своевременному поступлению таможенных платежей в государственный бюджет.

3 ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ СУР В ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

3.1 Проблемы возникающие при применения СУР в таможенно-тарифном регулировании

На сегодняшний день существуют следующие индикаторы профиля риска:

—товары, наиболее подверженные контрафакции и пиратству (класса люкс, дизайнерские, известные торговые марки);

—недостовверное декларирование, страна происхождения или отправления товара (Китай, Гонконг, Южная Корея, Сингапур, Таиланд, Малайзия и Пакистан, Чехия, и др.);

—качество исполнения документов; страна изготовления товаров (если указанная в декларации страна происхождения является одной из тех, где не организовано производство товаров правообладателя, например, подлинные часы «Ролекс» производятся только в Швейцарии;

—марка модной одежды, аксессуаров и парфюмерии Dolce&Gabbana (D&G) изготавливаются только в Италии и т. д.);

—перемещение товаров и средства транспортировки (отправляются вне обычных каналов распространения продукции правообладателя);

—стоимость товаров (продекларирована слишком высокая или низкая стоимость товаров или они застрахованы по не-нормально низкой стоимости);

—размер партии (товары транспортируются в ненормально высоких или низких количествах в зависимости от типа товаров);

—внешний вид упаковки (испорчен внешний вид, например, порванная упаковка);

—этикетки товара и маркировка товара (например, таковое отсутствие) и др.
[24].

Анализ действующего законодательства, а также рассмотрение практического

опыта применения системы управления рисками, позволяют выделить текущие проблемы в применении СУР в России. Данный ряд включает в себя проблемы: нормативно – правового, организационного, информационно – технического научно – методического и коррупционного характера.

На блок-схеме прослеживается длинная управленческая цепочка утверждения профиля риска на товар, которая делает негибкой систему управления рисками в масштабах всей страны (рис. 5).



Рисунок 5— Схема взаимодействия основных подразделений поСУР и выявленные недостатки системы

Выявим несоответствия реализации элементов процессов данной блок – схемы. Прежде всего, это нормативные несоответствия, выражающиеся в том, что необходимо использовать как можно менее затратный подход в плане времени, что отражается на скорости таможенного оформления. Так в Киотской конвенции сказано, что через упрощенные процедуры можно достигнуть взаимопонимания между таможенными органами и участниками ВЭД, т. е. создать такие условия,

при которых бы соблюдался оптимальный контроль, но вместе с тем осуществлялось содействие бизнес – сообществу в торговле.

Следующее несоответствие, которое непосредственно связано с первым, это несоответствие организационного характера. Ведь от того насколько тщательно будет прописан механизм действия каждого подразделения и работающего в нем исполнителя, будет зависеть своевременность процесса таможенного оформления и контроля, а также качество осуществления таможенной процедуры.

Выявление несоответствий, присущих таможенному контролю с применением СУР, позволило определить их возможные причины. Первой причиной можно назвать несовершенство нормативно – правовой базы, которая перегружена лишними положениями, касающиеся действий уполномоченных лиц при реализации СУР.

Вторая причина связана с длиной цепочки по утверждению профиля риска, которая негативно сказывается на скорости осуществления таможенной процедуры оформления и контроля товара. Помимо этого, можно назвать следующие организационные проблемы, мешающие эффективно функционировать СУР:

- отсутствие надлежащей аналитической работы функциональных подразделений таможен регионов;
- низкий уровень взаимодействия отделов и подразделений между собой при реализации СУР;
- ограниченность сферы применения СУР в области процедур;
- необоснованные профили рисков, влекущие за собой лишнюю сплошную проверку товаров;
- некачественное проведение таможенного досмотра;
- недостаточное проведение таможенного контроля на стадии проверки товаров после их выпуска;
- не налажена система межведомственного обмена информацией между контролирующими органами РФ;

— не налажена система обмена информацией государств–участников ЕАЭС с иностранными государствами, в том числе, не завершена процедура интеграции Российской автоматизированной системы транзита с Новой компьютеризированной транзитной системой Европейского союза (NCTS).

Третья причина кроется в несовершенстве информационно – технической составляющей СУР, а в результате:

— программные средства иногда дают сбой и не всегда показывают потенциальный риск;

— информационные системы государств–участников ЕАЭС до настоящего времени не интегрированы друг с другом;

— отсутствует необходимое количество мобильных ИДК в некоторых пунктах пропуска и отсутствует достаточная автоматизация процесса доведения, применения и контроля профиля риска [16].

Четвертой причиной является несовершенство научно – методического аппарата управления таможенными рисками, который тесным образом связан с информационно – технической составляющей, т. к. в основе последней лежат подходы и методы осуществления анализа и оценки рисков.

Но это далеко не все проблемы, выявленные при анализе системы управления рисками в РФ.

В стратегии развития таможенных органов РФ до 2020 года утверждается, что несмотря на комплексный подход и значительный объем реализованных мероприятий, остаются актуальными проблемы недостоверного декларирования товаров, занижения таможенной стоимости, правильности классификации и обоснованности предоставления таможенных льгот и преференций, в том числе в рамках применения системы управления рисками.

С помощью коррупционных схем, в целях недобросовестной конкуренции, теоретически имеется возможность создания профилей риска, которые будут являться барьером для добропорядочных участников ВЭД, также в сети интернет

имеется информация о возможности купить информацию, находящуюся в профиле риска [25].

Внешнеэкономическая политика РФ направлена на интеграцию с мировой экономикой и активное включение в международную торговлю, которая предписывает соблюдение РФ основных принципов Киотской конвенции. Реализация конвенционных начал направлена на ускорение внешнеторгового оборота и создание условий, благоприятствующих законной торговле, что ведет к снижению объемов таможенного контроля товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу.

При этом возрастает риск пропуска через таможенную границу не декларированных или недостоверно декларированных товаров, что может привести к снижению уровня экономической безопасности государства. Тенденция к увеличению внешнеторгового оборота и ограниченные возможности таможенной службы РФ требуют постоянного ее совершенствования и поиска оптимальных форм и механизмов осуществления своих функций.

Традиционно риски недостоверного декларирования в товарном разрезе в Федеральной таможенной службе РФ оценивались на основе сопоставления данных об экспорте и импорте стран - торговых партнеров. Помимо этого, частично использовался и другой способ - косвенная оценка экспорта и импорта на основе балансовых отношений.

Каждый из этих методов обладает определенными достоинствами и недостатками, что не позволяет рассматривать любой из них в отдельности как полноценный методологический подход к выявлению и оценке рассматриваемых рисков. Значительной проблемой также является отсутствие необходимых статистических данных на текущий период из-за существенного "отставания" фактической статистики во времени.

В то же время при принятии решений по таможенному контролю необходимо учитывать и ближайшую перспективу направлений и масштабов недостоверного

декларирования, т.е. необходим прогноз показателей рисков в товарном разрезе с упреждением как минимум до одного года.

Таким образом, анализ нормативной правовой базы и рассмотрение практики применения СУР в условиях функционирования ЕАЭС показал, что таможенные органы государств – членов ЕАЭС используют СУР в соответствии с международными стандартами и рекомендациями. Однако при внедрении СУР возникли проблемы, которые требуют незамедлительного решения. Анализ и использование международного опыта применения СУР необходимы для решения сложившихся проблем.

3.2 Совершенствование системы применения СУР в таможенно-тарифном регулировании

С 1 января 2015 г. начал функционировать Договор о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), в основу которого положены принципы обеспечения свободы движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведения скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, энергетики, промышленности, сельского хозяйства, транспорта. Со 2 января 2015 г. вступил в силу документ (подписан в г. Минске 10.10.2014) о присоединении к Договору Республики Армения, а 24.07.2015 г. вступил в силу Договор о присоединении к ЕАЭС Кыргызской Республики [12].

Отметим, что действовавший Таможенный кодекс Таможенного союза работал без каких-либо системных сбоев с июля 2010 года. Но переход на новый этап интеграции – создание ЕАЭС, пересмотр всех нормативно-правовых актов, действовавшей ранее, изменение терминологии и подходов к регулированию – потребовал пересмотра и международных договоров, регулирующих таможенные правоотношения.

Как было заявлено членом Коллегии по таможенному сотрудничеству ЕЭК, при подготовке ТК ЕАЭС, помимо согласования его терминологии и норм с

положениями Договора о ЕАЭС, а также имплементации в него положений 16 международных договоров, регулирующих таможенные правоотношения, и 6 международных договоров, были решены многие другие задачи.

Например, по модернизации таможенного администрирования с учетом современного уровня развития информационных технологий, по сокращению национального сегмента таможенного регулирования, по учету положений международных конвенций по таможенным вопросам и обязательств государств-членов, взятых в рамках ВТО, в том числе Соглашения по упрощению процедур торговли от 11 декабря 2013 года, по устранению существующих в ТК ТС недочетов и коллизий [5].

Так, информационные системы и технологии, которые сейчас применяются таможней, ушли настолько вперед, что нормы ТК ТС, которыми предусмотрен бумажный документооборот, замедляют процессы в совершенствовании таможенного администрирования, а порой даже противоречат практике работы таможенных органов.

Таким образом, развитие ИТ и применение электронного таможенного декларирования товаров в таможенной сфере – один из ключевых вопросов ТК ЕАЭС.

По мнению создателей, к 2020 году субъекты хозяйствования станут общаться с таможенными органами только в электронной форме. Предполагается, что половина товаров после автоматической проверки при помощи системы управления рисками (СУР) будет автоматически выпускаться за 10-15 минут, при этом без участия должностного лица таможенного органа.

Повышение эффективности управления в таможенных органах в целом и снижение зависимости управленческих решений от субъективных факторов – опыта сотрудников, интересов руководителей отдельных подразделений, коммуникационных проблем – достигается за счет внедрения единой системы управления, которая представляет собой комплекс организационных,

методических и информационных средств, поддерживающих процессы управления в структуре таможенных органов.

Понятие «риск» встречается во многих экономических, общественных и естественных науках, при этом каждая из них имеет собственные цели и методы исследования риска. В ТК ТС риск определен как степень вероятности несоблюдения таможенного законодательства Союза и законодательства государств-членов Союза.

Цель СУР состоит в определении товаров и транспортных средств международной перевозки, документы и лица, подлежащих таможенному контролю и форм таможенного контроля, применяемых к ним, а также степени и объема таможенного контроля.

Задачи СУР представлены как в ТК ТС, так и на национальном уровне: обеспечение в пределах компетенции таможенного органа мер по защите национальной (государственной) безопасности, жизни и здоровья граждан, охране окружающей среды; сосредоточение внимания на областях повышенного риска; ускорение проведения таможенных операций.

Тенденции, связанные с усложнением структуры внешнеторгового оборота, деятельности контрагентов при совершении внешнеторговых операций, требуют от таможенных органов своевременного реагирования на все проявления правонарушений в области таможенного законодательства ЕАЭС.

Для выявления таких правонарушений таможенные органы все чаще и полномасштабнее используют СУР. В таможенных органах РФ реализован полный цикл процесса управления рисками, в ходе которого проводится непрерывный сбор необходимой информации и оценка рисков, разрабатываются профили рисков, осуществляется воздействие на выявленные рисков и оценка результативности воздействия, дальнейшая актуализация мер и порядка их применения. При этом большинство технологических операций автоматизировано.

К недостаткам существующего в Российской Федерации механизма минимизации рисков можно отнести: – несовершенство программных средств реализации СУР; – проблемы применения СУР на некоторых участках работы, которые связаны с недостаточной информационно-технической оснащенностью.

Управление рисками не должно сводиться исключительно к мониторингу и контролю, с другой стороны, отсутствие последних также вредно. Уполномоченные должностные лица таможенных органов, игнорирующие риски и не достигающие поставленных целей, также неэффективны, как и слишком осторожные руководители, которые не используют открывающиеся перед ними возможности.

В рамках мониторинга отслеживается в первую очередь выполнение мероприятий по устранению или минимизации рисков. Риск считается выявленным при одновременном совпадении всех сведений, указанных в профиле риска, с учетом исключений из области рисков.

Целесообразно исключить формулировки, имеющие двоякую трактовку положений нормативных правовых актов, распространить СУР на все таможенные операции. ТК ЕАЭС включает нововведения в различных областях ВЭД. Институт таможенного контроля является важным институтом таможенного права. Этим и определяется повышенное внимание к нему со стороны предпринимательского сообщества в настоящее время. Новый Таможенный кодекс ЕАЭС принесет изменения и в область таможенного контроля, а, следовательно, и СУР.

Так, согласно ТК ЕАЭС, «таможенный контроль» – это совокупность совершаемых таможенными органами действий, направленных на проверку соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов, контроль, за исполнением которого возложен на таможенные органы. Таким образом, по сравнению с действующим законодательством из определения таможенного контроля исключено прямое упоминание СУР.

Теперь СУР посвящена глава 49 ТК ЕАЭС. Здесь появились новые термины, относящиеся к системе управления рисками, а именно: определения таможенного риска, идентификации риска и мер по минимизации рисков. Согласно ТК ЕАЭС, «меры по минимизации рисков» – формы таможенного контроля, а также меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля, а также иные меры, установленные ТК ЕАЭС и законодательством государств-членов.

В соответствии с ТК ЕАЭС к мерам по минимизации рисков относятся формы таможенного контроля: проверка таможенных, иных документов и сведений, таможенный осмотр, таможенный досмотр, личный таможенный досмотр, таможенный осмотр помещений и территорий, таможенная проверка. Что касается целей использования СУР, согласно ТК ЕАЭС таможенные органы используют ее для выбора объектов таможенного контроля и мер по минимизации рисков.

С ранее действовавшим ТК ТС таможенные органы применяли СУР для определения товаров, транспортных средств международной перевозки, документов и лиц, подлежащих таможенному контролю, форм таможенного контроля, применяемых к таким товарам, транспортным средствам международной перевозки, документам и лицам, а также степени проведения таможенного контроля.

Применение СУР способствует сокращению времени на проведение таможенного контроля, повышению его результативности, а в итоге способствует поддержанию экономической безопасности. Исследование норм ТК ЕАЭС, регулирующих применение СУР в ЕАЭС, на наш взгляд, говорит о том, что в новом кодексе отражены современные подходы к понятиям таможенного контроля и СУР, об их влиянии на развитие системы таможенного администрирования можно будет говорить спустя определенное время после начала действия новых норм на практике.

Приоритетными направлениями дальнейшего развития системы управления рисками являются совершенствование аналитической деятельности и механизмов

мониторинга таможенных органов, категорирование участников внешнеэкономической деятельности и товаров, в зависимости от уровня нарушения таможенного законодательства [51].

Таким образом, для качественного изменения и совершенствования сложившейся системы таможенного администрирования СУР требуется система XXI века, основанная на системе «искусственного интеллекта», а не на решениях должностных лиц таможенных органов. Уход от человеческого фактора, не исключая при этом применение интуитивного профиля рисков как в процессе аналитической работы, так и при проведении таможенного и иных видов государственного контроля должностными лицами таможенных органов, будет способствовать, в том числе, исключению коррупционных проявлений.

Огромные возможности, которые открываются в процессе совершенствования системы управления рисками, трудно переоценить. Новые подходы, использование незадействованных ранее резервов и мирового опыта вместе с применением современных технологий дают весомый шанс кардинально повысить эффективность и качество таможенного контроля.

Анализируя проблемы, приведенные выше, можно сделать вывод, что большую часть проблем с реализацией СУР можно решить путем создания современной, высокотехнологичной, интегрированной, автоматизированной, информационной системы, позволяющей оперативно использовать информацию с целью уменьшения рисков.

Рассматривая вопросы управления рисками, необходимо определить, какие вопросы в этой области деятельности отнесены к компетенции Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК), а какие – регулируются законодательством государств – членов ЕАЭС.

Евразийская экономическая комиссия в соответствии с нормами таможенного законодательства ЕАЭС, может определить область рисков, в отношении которых таможенные органы в обязательном порядке разрабатывают и применяют меры по их минимизации.

Указанная функция ЕЭК, как наднационального органа, осуществляющего внешнеторговое регулирование в ЕАЭС, может быть реализована посредством создания и эксплуатации в сегменте ЕЭК подсистемы управления областями рисков.

При этом под областью риска понимается отдельные сгруппированные объекты анализа риска, в отношении которых требуется применение отдельных форм таможенного контроля или их совокупности, а также повышение эффективности таможенного администрирования [19].

На стадии разработки данной подсистемы основное содержание организационных мероприятий целесообразно сосредоточить на создании условий по выработке комплексных решений, обеспечивающих определение Единой экономической комиссией (ЕЭК), в соответствии с таможенным законодательством ЕАЭС, соответствующих областей рисков.

Среди основных задач подсистемы управления областями рисков можно выделить:

- сбор и накопление необходимой информации для целей выявления ЕЭК ЕАЭС соответствующих областей рисков;
- обработка и комплексный анализ информации для определения ЕЭК ЕАЭС соответствующих областей рисков;
- обеспечение подготовки проектов решений ЕЭК ЕАЭС по вопросам определения областей рисков.

Подсистема управления областями рисков должна обеспечивать с 90% степенью вероятности выявление определенных несоответствий в торговых сделках при реализации внешнеторговых контрактов и перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС. Подсистема управления областями рисков вероятно должна быть построена на структуре нейронной сети, которая позволяет использовать различные источники информации (ее состав не должен выходить за рамки рекомендаций Всемирной таможенной организации), в частности:

— предварительную информацию (предварительное уведомление) о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС;

— статистическую информацию о внешней и взаимной торговле государств–членов ЕАЭС, а также сравнение статистики внешней торговли ЕАЭС со статистикой стран–контрагентов;

— информацию об экспортно–импортных операциях стран – контрагентов ЕАЭС;

— информацию, поступающую в ЕЭК, в соответствии с ее компетенцией, от государств–членов ЕАЭС, от международных организаций, а также, по мере возможности и от таможенных органов иностранных государств;

— информацию из специальной статистики о нарушениях таможенных правил и преступлениях в сфере таможенного дела;

— информацию о деятельности лиц, выступающих в качестве достаточном, в соответствии с таможенным законодательством ЕАЭС, для совершения юридически значимых действий от собственного имени с товарами, находящимися под таможенным контролем;

— информацию о деятельности перевозчиков, таможенных представителей, владельцев складов временного хранения и таможенных складов;

— информацию о расчетно–платежных отношениях по внешнеторговым сделкам хозяйствующих субъектов государств–членов ЕАЭС; информацию о транспортно – логистических схемах, используемых на таможенной территории ЕАЭС;

— информацию от общественных организаций и объединений бизнеса в области таможенного дела и из средств массовой информации, в том числе сети Интернет.

Из выше перечисленных источников информации, используемых указанной подсистемой, необходимо особо выделить предварительную информацию

(предварительное уведомление) о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС [28].

Использование Подсистемой управления областями рискуюказанной информации, наряду со статистической информацией о внешней и взаимной торговле ЕАЭС, позволит использовать динамические модели анализа при построении областей рисков ЕЭК. Данный подход достаточно прагматичен, исходя из общего состояния трансграничной торговли государств – членов ЕАЭС, согласно ниже приведенной характеристике:

Подсистема управления областями рисков:

— не должна быть подвержена человеческим ошибкам и не ограничена человеческим восприятием;

— проверяет данные с целью выявления моделей и должна находить взаимосвязанные элементы в имеющейся информации и сопоставлять эти данные с нарушениями таможенного законодательства ЕАЭС;

— должна проводить оценку избирательности по всем типам информации, а также по всем случаям сравнения или наличия связей между отдельными элементами информации;

— должна функционировать в режиме самообучения, совершенствуя созданные ею модели областей рисков;

— участники внешнеторговой деятельности и должностные лица контролирующих органов государств – членов ЕАЭС не должны знать, какие правила применяются при определении областей рисков, доступ к которым должен иметь только очень ограниченный круг специалистов.

Представляется, что Подсистема управления областями рисков должна обеспечивать определение:

При этом, в целях реализации полномочий ЕЭК в области регулирования внешней торговли ЕАЭС, Подсистема управления областями рисков должна отвечать следующим требованиям:

— являться полностью компьютеризированной прикладной подсистемой поддержки, с высокой точностью, интегрированной с национальными сегментами и государственными контролирующими органами;

— обеспечения проверки достоверности фактов и событий, на основе установленного в подсистеме регламента анализа данных, содержащихся в лицензиях и других документах, а также непосредственно связанных с положениями Единого таможенного тарифа и ЕТН ВЭД ЕАЭС;

— обеспечения должностных лиц государственных органов государств-членов ЕАЭС возможность направления запросов в режиме реального времени, согласно установленных Единой экономической комиссией прав пользователя.

Достаточно сложной и в настоящее время неописанной является процедура определения областей рисков, которая связана с эффективной идентификацией рисков и определением объектов, которые должны быть первоочередными для СУР. Управление областями рисков необходимо не только для проведения эффективной идентификации рисков, но и для быстрой и пропорциональной реакции в случае, если тот или иной риск реализуется.

В этой связи, в таможенном законодательстве Таможенного союза целесообразно использование расширительного толкования понятия «области рисков», которое будет в большей мере соответствовать положениям Киотской конвенции и сложившейся мировой практике разработки правовых актов в области управления рисками. Более широкое применение инструментов управления рисками позволит обеспечить внедрение более эффективных и сбалансированных мер по обеспечению безопасности и минимизировать негативные воздействия таких мер на экономическое развитие [32].

Опыт Европейского союза в области использования СУР позволяет сделать вывод о том, что для формирования единых подходов к использованию инструментов СУР в ЕАЭС потребуется решение следующих общих вопросов:

— выработки общей, без ущерба для принятия необходимых мер на национальном уровне, стратегии управления рисками в ЕАЭС;

- разработки нормативных актов ЕАЭС в области СУР на основе международных стандартов;
- интегрирования информационных систем, обеспечивающих функционирование СУР таможенных служб государств – членов ЕАЭС;
- выработки единых подходов к внедрению системы постаудита как неотъемлемого элемента СУР.

Подсистема управления областями рисков предназначена для отслеживания соответствия требованиям стандартов, обоснования организационно–технических решений по повышению качества информационных и административно–управленческих процессов, предоставляемых услуг, по совершенствованию системы информационно–аналитической поддержки принимаемых решений на всех уровнях управления ЕАЭС, по снижению временных, организационных и финансовых издержек при осуществлении внешнеторговых операций.

Система управления рисками на данный момент является основой контроля таможенной стоимости, даже при всех недостатках общероссийских ценовых профилей рисков при реализации проверки таможенной стоимости, характерных для ЕАЭС.

Для разрешения этой проблемы нужно заострять внимание на стране происхождения товара, при организации профилей рисков, а так же придавать особое значение факторам оказывающим влияние на производство определенного товара. Кроме того, увеличивать долю применяемых при определении таможенной стоимости профилей рисков, созданных таможей ориентируясь на местную специфику.

Доля профилей риска, не определяется с поддержкой программных возможностей, то есть, не формализована или частично формализована. Из-за этого на реализацию контроля нужно большое количество времени, так как необходимо работать большим количеством бумажных носителей.

Для улучшения информационного обеспечения организации проверки таможенной стоимости ввозимых цветов, таможенный орган должен

предоставить избрание источника информации для сопоставления таким образом, чтобы характеристики предпочтеного для сопоставления товара, его качественные, технические и коммерческие параметры, а так же условия поставки сопоставляемых товаров в наибольшей степени соответствовали условиям сделки с оцениваемыми товарами [16].

На данное время в таможене почти нет источников стоимостной информации, которые подходили бы по запросам и нормативным документам. За невыполнение предписаний к стоимостным источникам информации отвечают таможенники, а точнее сотрудники таможенного поста непосредственно участвующие в проверке.

В настоящее время у таможенники нет законных источников ценовой информации и это является, достаточно весомой проблемой, отягощающей работу таможенных органов.

Из-за отсутствия такой информации, исполнять корректировку таможенной стоимости, не приступая законодательства, даже имея достаточно причин для неиспользования одного из способов исчисления таможенной стоимости, нельзя.

Таможенные органы дают декларанту существующую у них информацию, в том числе справочные цены на товары, обращающиеся во внешней торговле, если у декларанта таковая отсутствует.

Подобная информация по ценам на отдельные товары имеет гиф «ДСП». Однако основания надобности засекречивать от участников внешнеэкономической деятельности уровни цен не совсем ясны.

Требования и принципы таможенники в отношении исчисления таможенной стоимости мало понятны для декларантов, из-за этого возникают проблемы и появляется невозможность ведения конструктивного диалога.

Из всего выше сказанного можно сделать вывод о необходимости образования целостной электронной базы справочной информации по стоимости товаров. Подобные электронные справочники будут хранить всю полезную информацию (от кода ТН ВЭД до технологических свойств и цеховых уровнях товара).

Кроме того постоянно появляются сложности при определении ценовых источников: какие уровни цен принимать за ориентир, какой уровень считать нормальным для конкретного вида товара, это происходит из-за отсутствия методических материалов по организации таможенной оценки. В процессе таможенного оформления периодически рождаются вопросы типа: в каком порядке, как и где осуществлять подбор источников ценовой информации.

У действующей базы данных «Мониторинг - Анализ» есть существенные недостатки: она хранит немалый массив информации и является общей, кроме того сам процесс подбора похожих товаров является достаточно трудоемким и занимает много времени. Закон Российской Федерации «О таможенном тарифе» гласит о необходимости принятия таможенным органом стоимости однородных товаров по единому методу.

Таможенному служащему нужно проглядеть отдельно каждую декларацию, чтобы отобрать данные об однородности товаров и способе их оценки. Данные о товарах, оценка которых проводится не по одному методу, для исчисления таможенной стоимости не нужны.

Чтобы уменьшить затраты времени сотрудников таможенных органов на отбор нужной информации о стоимости товаров, в составе информационной базы «Мониторинг-Анализ», нужно разработать дополнительный параметр поиска - метод расчета таможенной стоимости товара.

Для снижения рисков в стоимостных профилях риска существует запрос у декларанта таможенной декларации страны отправления, это одна из прямых мер воздействия. Но в течение всего срока действия системы управления рисками был предъявлен всего один образец экспортной декларации [18].

Достоверность «Экспортной декларации» прежде всего, состоит в точной справочной информации, часто участник ВЭД уверен, что он не будет пойман при подаче неверных данных о стоимости товара и подает в таможенный орган практически любой документ названный «Экспортная декларация».

Запросы таможенных органов о предъявлении иностранных деклараций носят формальный характер, так как нет образцов экспортных деклараций и правил их заполнения, вследствие чего декларант не несет правовой ответственности.

Обосновать незаконность сделки в настоящее время таможенный орган не может, вследствие отсутствия согласованности совместных действий с таможенными органами стран, на территории которых производятся товары подлежащие оценке. Не отлажено должным образом так же взаимодействие отделов по надзору за порядком проведения стоимостной оценки перемещаемого через таможенную территорию товаров с правоохранительными подразделениями таможенных органов.

Одной из самых серьезных проблем с которыми сталкивается таможня, является уменьшение таможенной стоимости товаров. Причем данная проблема носит системный характер, для ее ликвидации таможенные органы должны применять все имеющиеся средства.

Нужно наладить процесс информирования Отдела контроля таможенной стоимости о происходящих нарушениях, которые совершают декларанты для намеренного занижения таможенной стоимости товаров. Все это необходимо для улучшения правильности проверки таможенной стоимости перемещаемых товаров.

Причем, как правило, нарушители правил перемещения товаров через таможенную территорию, применяют юридически правильно составленные договоры и перевозят значительные объемы грузов с заниженной стоимостью.

Для ликвидации данной проблемы таможенным органам ЕАЭС необходимо наладить связь с таможенными службами стран-экспортеров для проверки предоставляемых документов и подтверждения законности сделки на заявленных участником ВЭД условиях.

Здесь ЕАЭС необходимо воспользоваться опытом стран участниц ВТО, в которых организована служба предотгрузочной инспекции: то есть еще на территории страны-экспортера проводится проверка подлинности договоров и

контрактов, соответствия товаров, а последующий импорт принятому в стране ввоза порядку.

Перемещение товара через таможенную не должно привести к:

- снижению прибыли от таможенных платежей;
- снижению ресурсов иностранной валюты;
- перемещению неразрешенных товаров.

На данный момент в таможенных органах используется одна из конфигураций предотгрузочной инспекции - сертификация грузов до начала отгрузки. Суть данной процедуры проверка перемещаемых товаров на их соответствие ГОСТам.

Чтобы повысить заинтересованность декларантов, намеренно снижающих таможенную стоимость, в предварительном контроле таможенным органам нужно предотгрузочную инспекцию сделать обязательной.

Так как время на прохождение таможенной проверки значительно сократится для товаров, которые уже прошли предотгрузочную проверку. Для остальных грузов применяется расширенный комплекс мер, которые могут доказать отсутствие нарушений.

Следует отметить, что в настоящее время необходимо организовать процесс работы, направленный на создание целостного понимания и толкования правовых норм касательно таможенного дела как таможенными, так и судебными органами.

В целях конструктивного диалога и донесения до сведения судебных органов принципов таможни, нужно организовать согласованность действий представителей таможни и судебных органов.

Хорошо организованное взаимодействие поспособствовало бы сохранению легитимности действий сотрудников таможенной службы и созданию позитивной судебной практики [15].

В судебных заседаниях обязательно должны участвовать сотрудники отдела контроля таможенной стоимости, чтобы создать более надежную защиту интересов таможенного органа при оспаривании в суде его решений или действий со стороны участников внешнеэкономической деятельности.

Чтобы уменьшить количество обращений участников ВЭД с заявлениями об отмене решений, принятых должностными лицами таможенных органов ЕАЭС связанных с корректировкой таможенной стоимости ввозимых товаров и излишне уплаченных таможенных пошлин налогов; улучшения работы структурных подразделений таможенными органами должна проводиться работа, направленная на улаживание разногласий до судебного разбирательства.

Чтобы обеспечить сотрудников таможни информацией о стоимости ввозимых товаров, таможенным органам ЕАЭС нужно вынести предложение о дополнениях в информационной базе «Мониторинг-Анализ».

А так же организовать сотрудничество с таможнями соседних стран для обмена таможенными декларациями, информацией о действительном существовании на территории стран-сотрудников организаций, представленных в документах. Это направление максимально увеличит эффективность организации контроля таможенной стоимости [14].

Эффективным механизмом, обеспечивающим удовлетворение интересов государства и участников внешней торговли при проведении таможенного контроля выступает распространенная практически во всем мире система управления рисками. ТК ЕАЭС предусмотрена возможность определения наднациональных областей рисков, которые чувствительны для всех государств-членов ЕАЭС. Такие области рисков определяются Комиссией ЕАЭС.

Для этого таможенные органы должны проводить аналитическую работу и выявлять определенные критерии (индикаторы риска) для определения случаев, когда необходимо ужесточение таможенного контроля путем проведения досмотра, дополнительной проверки документов и т.п.

В настоящее время на практике таможенные органы в РФ зачастую используют слишком упрощенные индикаторы риска. Это приводит к тому, что снижается экономическая эффективность от использования системы управления рисками, что видно на примере практики контроля таможенными органами таможенной стоимости.

В этой связи неоспоримой оказывается необходимость борьбы таможенных органов с фальсификациями цен сделок, в том числе путем использования системы управления рисками. Однако вместо проведения детального анализа и расследования для выявления фальсификаций сведений о цене сделки таможенные органы на практике активно используют только один-единственный показатель - цену единицы товара.

При этом во многих случаях делают они это крайне прямолинейно, устанавливая среднюю цену товара по коду ТН ВЭД и в дальнейшем используя подход, в рамках которого если таможенная стоимость декларируется импортером ниже такого уровня, то это автоматически признается случаем фальсификации.

В результате использования таких «грубых» и упрощенных показателей товары, поставляемые добросовестными импортерами, часто автоматически оказываются в «группе риска», в результате чего подвергаются более детальной проверке правильности определения таможенной стоимости. Более того, в отдельных случаях таможенные органы принимают решения о невозможности принятия заявленной таможенной стоимости, несмотря на то что все документы, запрошенные в рамках проверки, представлены импортером и отсутствуют правовые основания для непризнания заявленной таможенной стоимости.

Системы СУР сегодня представляют собой закрытую для широкого круга должностных лиц, принимающих участие в таможенном оформлении и таможенном контроле, систему. Уполномоченные должностные лица таможенных постов не видят надобности и эффективности применения системы на практике. В связи с тем что формат документального контроля остался практически в том же виде, каким он был до внедрения СУР, должностные лица, как и многие участники ВЭД, субъективно воспринимают эту систему как ненужное дополнение и усложнение таможенного оформления.

Все это в результате негативно влияет на эффективность системы в целом: неверная интерпретация должностными лицами таможенных постов положений

профилей рисков, неверное применение мер, неверное фиксирование результатов, нежелание взаимодействовать с координирующим подразделением таможни и вести собственную работу по анализу и применению СУР в таможенном оформлении и таможенном контроле, проведение такой работы «для галочки».

В связи с этим целесообразно разработать комплексную систему "популяризации" СУР среди должностных лиц таможенных органов, исключить формулировки, позволяющие двоякую трактовку положений нормативных документов, распространить СУР на весь процесс таможенного оформления и таможенного контроля, упростив изначально таможенное оформление, а дальнейшие действия должностных лиц таможенных органов регламентировав в основных положениях СУР с учетом выявленных рисков.

На основании полученных результатов практики применения СУР для ее дальнейшего эффективного внедрения сегодня необходимо сконцентрировать имеющиеся ресурсы на наиболее приоритетных областях, определить слабые стороны в оперативных мероприятиях и программах таможенной организации и классифицировать их для выяснения тех узких мест, которые препятствуют оперативной работе.

В дальнейшем необходимо принять соответствующие организационные меры по устранению выявленных недостатков, снижению их негативного влияния, предпринять все возможные меры по снижению экономического ущерба. Одним из путей решения данных проблем будет повсеместное массовое внедрение технологии совместного использования электронного декларирования и системы управления рисками.

СУР должна стать одной из основных составляющих в работе по приведению процедур таможенного контроля в Таможенном союзе в соответствие с критериями качества таможенного администрирования, предусмотренными стандартами Всемирной торговой организации (ВТО):

— сокращение времени таможенного оформления;

— прозрачность и предсказуемость работы таможенных органов для участников внешнеэкономической деятельности;

— партнерский подход в отношениях таможенных органов с участниками внешнеэкономической деятельности.

В Австрии в 1995 г. впервые в мире был создан стандарт по управлению рисками в таможенной службе. Многие страны прошли данный этап, и их практический опыт подтверждает эффективность использования в деятельности таможенных органов системы управления рисками, которая значительно ускорила движение грузов через таможни, сократив время оформления, и самое главное - подняла конкурентоспособность своих национальных экспортеров и импортеров.

Система управления рисками внедряется в таможенные органы на территории Российской Федерации с 2004 г. Игнорирование требований таможенного контроля на практике нередко заканчивается значительными финансовыми потерями, испорченной деловой репутацией либо привлечением лиц к административной или уголовной ответственности. Виновными в несоблюдении положений таможенного контроля могут оказаться не только лица, перемещающие товары (например, при перемещении товаров через границу помимо или с сокрытием от таможенного контроля), но и таможенные органы (например, в результате необоснованного ограничения прав собственности, в случаях наложения ареста на товары или их изъятия).

Рассмотренные положения требуют системной модернизации процедур применения системы управления рисками на таможенной территории и обуславливают актуальность выбранной темы исследования. Ученые США, Швеции, Германии активно занимаются разработкой теории управления таможенными рисками, которая предполагает дифференциацию участников ВЭД по степени соблюдения ими существующего законодательства, с целью уменьшения нагрузки на таможенные службы, профилактики нарушений таможенных правил (управление рисками), повышения надежности таможенного контроля. Эти методики являются государственной тайной.

Практика анализа рисков в таможенном деле показывает, что управление рисками — это непрерывный процесс сбора, обобщения, аналитического изучения информации, направленный на прогнозирование, выявление, предупреждение и пресечение таможенных правонарушений и обеспечивающий принятие эффективных управленческих решений.

Информационное обеспечение при внедрении метода анализа рисков имеет, несомненно, высокую значимость и требует автоматизированного подхода в его использовании с целью оперативной таможенной работы в реальном времени, одним из направлений которого является внедрение и повсеместное распространение электронного декларирования товаров.

Таким образом, для нахождения недостатков и несовместимостей в современном законодательстве Российской Федерации, правовым отделам таможенного органа нужно более тщательно анализировать правоприменительную практику; реализовывать информирование судебных органов о правовых взглядах таможни на использование таможенного законодательства в отношении таких вопросов как контроль таможенной стоимости и информированность сотрудников отдела контроля таможенной стоимости при появлении проблем в отношении позиций законодательства.

Выводы по 3 главе. Таким образом, можно сделать вывод, что на данный момент организация контроля исчисления таможенной стоимости имеет много недостатков и не действует с достаточной эффективностью. Чтобы улучшить организацию проверки исчисления таможенной стоимости перемещаемых через таможню товаров, нужно принять ряд мер. Сотрудникам таможенных органов, которые непосредственно заняты в контроле исчисления таможенной стоимости, нужно соблюдать определенную последовательность проверки таможенной стоимости и предельно внимательно аргументировать принимаемые решения, учитывая правоприменительную практику и существующие методические указания, чтобы избежать аннулирования принятых решений в судебном порядке.

Перспективы развития системы управления рисками можно связывать, прежде всего, с дальнейшей автоматизацией всех процессов таможенных операций, интегрированием с информационными ресурсами органов государственной власти, бизнес-сообщества и, конечно же, таможенными органами других государств.

Исходя из практических потребностей для целей таможенного контроля стал объективно необходим комплексный прикладной инструментарий, включающий в себя методы обобщенной оценки различными способами существующих рисков недостоверного декларирования и многовариантного прогнозирования сложившейся ситуации, что было невозможно реализовать без использования методов вероятностного оценивания и эконометрического моделирования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования, можно сделать следующие выводы.

Бурное развитие экономики, заключающееся в вовлечении стран в глобальные организации и интеграционные группировки, неразрывно связано с расширением международных экономических отношений, большая часть из которых реализуется через внешнюю торговлю.

Система управления рисками таможенной службы Российской Федерации непрерывно и интенсивно развивается на протяжении нескольких лет. Современный этап развития системы управления рисками направлен на повышение эффективности ее применения в деятельности таможенных органов.

Реализация принципа выборочности при проведении таможенного контроля, основным показателем которого является снижение числа случаев проведения форм таможенного контроля до выпуска товаров и одновременной активизацией контроля после выпуска, должна стать важнейшим направлением совершенствования деятельности таможенных органов, также как и интеграция в единую систему управления рисками методов анализа, оценки и минимизации рисков, выбора объектов для контроля до выпуска или после выпуска товаров. Лучшее распределение ресурсов на основе управления рисками способствует этому.

На основе такого анализа наряду со значительным количеством положительных сторон:

- большая прозрачность;
- предсказуемость таможенной службы;
- ограничение прав инспектора при осуществлении таможенного контроля, что явно снижает возможность должностных злоупотреблений.

Несложно выявить слабые стороны при применении СУР в настоящее время.

Одной из таких сторон является монополия ФТС России (в отдельных случаях Региональных таможенных управлений) на утверждение профилей риска,

которая, учитывая огромные масштабы нашей страны и довольно низкую техническую оснащенность отдельных таможенных органов (которая, как правило, тем ниже, чем больше расстояние от Москвы), делает данную систему довольно «неповоротливой». При наложении данных факторов друг на друга (разница во времени, отдаленность от федерального центра, проблемы с электронными каналами связи и т.п.) будет сложно оперативно перекрывать периодически возникающие каналы контрабандных поставок товаров в Россию и из нее.

Вторая сторона – это наличие человеческого фактора в процессе формирования (разработки) профилей рисков и их последующей реализации в ходе таможенного оформления. Данное обстоятельство пусть и косвенно, но влияет на механизм реализации СУР, что в свою очередь не всегда положительно отражается на предполагаемом (желаемом) результате.

В настоящее время наблюдаются постоянная тенденция к увеличению внешнеторгового оборота и вместе с тем ограниченные возможности содержания таможенной службы. Возросла нагрузка на таможенные органы, которые должны способствовать созданию условий для эффективной защиты экономической безопасности страны и оказывать максимальное содействие развитию внешнеторговой деятельности. Облегчить данные задачи призвана система управления рисками, распространенная во многих странах.

Основы и принципы таможенного контроля, предусматривающие использование системы управления рисками (СУР), закреплены в Киотской Конвенции «Об упрощении и гармонизации таможенных процедур», разработанные эгидой WCO (Всемирной Таможенной Организации).

Таможенные органы применяют систему управления рисками для определения товаров, транспортных средств международной перевозки, документов и лиц, подлежащих таможенному контролю, форм таможенного контроля, применяемых к таким товарам, транспортным средствам международной перевозки, документам и лицам, а так же степени проведения таможенного контроля.

СУР призвана сосредоточить основные ресурсы таможенных органов на наиболее проблемных направлениях таможенного контроля, к числу которых относятся направления, нацеленные на предотвращение: нарушений законодательства, связанных с уклонением от уплаты таможенных платежей, налогов; нарушений, подрывающих конкурентоспособность товаров ЕАЭС; других нарушений.

Основными элементами СУР являются:

—сбор и обработка информации о товарах и транспортных средствах (подразумевается сбор и обработка всей имеющейся информации о товарах, перемещаемых через таможенную границу), выявление и анализ рисков (определение факторов, влияющих на риски, критерии и параметры риска, индикаторы риска и др.);

—разработка и реализация мер по управлению рискам.

Анализ риска – систематическое использование имеющейся у таможенных органов информации для определения обстоятельств и условий возникновения рисков, их идентификации и оценки вероятных последствий несоблюдения таможенного законодательства таможенного союза. Цель анализа риска состоит в том, чтобы создать условия для беспрепятственного товаропотока, обеспечить уплату всех таможенных платежей, обеспечивать интересы участников внешнеэкономической деятельности.

Выявляют следующие этапы проведения анализа риска: выявление области риска (например, группа участников ВЭД, область деятельности, репутация); исследование рисков (предусматривается конечная цель, может быть контрабанда, нарушение запретов и ограничений, неуплата таможенных пошлин, налогов); установление индикаторов риска (относящиеся к товарам, участникам ВЭД); оценка риска (вероятность совершения правонарушения, преступления); составление профиля риска.

Конечным результатом является разработка соответствующей процедуры контроля. Изучение проблем управления и анализа рисками говорит о

необходимом совершенствовании, нововведении в работе таможенных органов. Таким нововведением может явиться эффективное использование информационных систем. Это объясняется тем, что с помощью информационных систем становится возможным осуществлять анализы риска и более правильно и оперативно принимать решения.

Применение подхода к таможенному контролю, основанного на методах управления рисками, позволит таможенным службам: сосредоточить внимание на областях повышенного риска и тем самым более эффективно использовать свои ресурсы; повысить возможности выявления таможенных правонарушений, а также участников внешней торговли и пассажиров, не соблюдающих требований таможенного законодательства; предоставить законопослушным участникам внешней торговли и пассажирам более благоприятные условия; ускорить торговлю и передвижения.

Задачи системы управления рисками: создание единого информационного пространства, для применения СУР на всей территории ЕАЭС; разработка программ для выявления рисков; определение потенциальных рисков; выявление причин и условий, способствующих совершению таможенных правонарушений; оценка возможного ущерба в случае выявления риска; определение предотвращения и минимизации риска; разработка методик оценки эффективности применяемых мер; контроль за практической реализацией мер по предотвращению или минимизации рисков.

Для таможенной службы система управления рисками является достаточно новым инструментом таможенного контроля, который должен сыграть решающую роль в унификации таможенных процедур, обеспечении информационного обмена и развитии таможенно-торгового сотрудничества в соответствии с международными стандартами Всемирной торговой организации (ВТО). Система управления рисками объединяет ряд новейших таможенных инструментов и технологий, которые обеспечивают повышение эффективности работы таможенных служб, не ставя под угрозу интересы торговли.

Таким образом, практика демонстрирует активное развитие процессов стандартизации в области управления рисками, в том числе на национальном и международном уровнях. В этой связи основной тенденцией для деятельности ФТС России по совершенствованию таможенных технологий является гармонизация национального законодательства с мировым опытом при адаптации к специфическим особенностям реальной практики России.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.)
2. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза от
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 г. – ред. от 06.04.2015 г.
4. Агапова, А. В. Проблемные вопросы контроля таможенной стоимости ввозимых товаров на современном этапе// Право и экономика. – 2017. – №5. – С.12 – 17.
5. Александров, И.М. Таможенные сборы и пошлины. – М.: Издательско–торговая корпорация «Дашков и Ко», 2016. – 318 с.
6. Амирян, А.Г. Механизм уплаты таможенных платежей в ЕАЭС// Современное таможенное регулирование в условиях функционирования единого экономического пространства. – 2018. –№2. – С. 6–10.
7. Базарова, А.С. Таможенные платежи и таможенная стоимость ввозимых товаров // Все для бухгалтера. – 2016. – №10. – С. 30–36.
8. Бакаев, О.Ю. Таможенное право России. – М.: Юристъ, 2018. – 427 с.
9. Баландина А. Г. Таможенно–тарифная политика в России. – М.: Издательский дом Дело РАНХиГС, 2018. – 228 с.
10. Бекашев, Е. К. История таможенного дела: учебник. – М.: Проспект, 2018. – 336 с.
11. Бляблина, Г.П. Руководство по модернизации таможенной службы. – М.: Весь мир, 2017. – 436с.
12. Боков, В. К. Становление и развитие таможенного дела и таможенного законодательства России. – М.: Проспект, 2018. – 172 с.
13. Болдырева, И.А. Влияние динамики таможенных платежей на формирование доходной части федерального бюджета // Проблемы современной экономики. – №4. – 2018. – С. 199–201.
14. Борисов, С.М. ЕАЭС: совместное взимание ввозных таможенных

пошлин // Деньги и кредит. – №2. – 2018. – С. 33–36.

15. Бородавко, Е.Н. Контроль таможенной стоимости как фактор сдерживания либерализации внешней торговли стран–членов единого экономического пространства // Теория и практика таможенного дела и внешнеэкономической деятельности. – №1. – 2018. – С. 108–121.

16. Буваева, Г. Н. Международное таможенное право: учебник – М.: Юрайт, 2018. – 376 с.

17. Вериш, Т.А. Проблемы взимания таможенных платежей // Проблемы и перспективы экономики и управления. – №12. – 2018. – С. 248–251.

18. Вещунова, Н.Л. ЕАЭС. – СПб.: Питер, 2018. – 416 с.

19. Гирич, А.М. Судебная практика по таможенным спорам. – М.: ТКВелби, Изд–во Проспект, 2018. – 288 с.

20. Годин, А.М. Взимание и взыскание таможенных платежей. – М.: Издательско–торговая корпорация «Дашков и Ко», 2018. – 568 с.

21. Давиденко, Л.Г. Налоги и таможенные платежи. – СПб: ИЦ Интермедия, 2018. – 199 с.

22. Досмырза, Д.Н. Концептуальные перспективы развития таможенного администрирования // Современное таможенное регулирование в условиях функционирования единого экономического пространства. – 2018. – С. 37–44.

23. Иванова, В.Ю. Таможенные пошлины во внешнеторговой деятельности // Вестник Сибирского федерального университета. – №3. – 2018. – С. 11–13.

24. Иванча, И.И. Роль таможенной службы в развитии государственного финансового контроля поступления таможенных платежей // Вестник Томского государственного университета. – №319. – 2018. – С. 143–144.

25. Игошин, Р.Е. Анализ доходной части бюджета России, формирующейся за счет таможенных пошлин // Экономика и менеджмент инновационных технологий. №6. – 2018. – С. 13–19.

26. Иконникова, И.Н. Таможенные пошлины. Таможенное

законодательство // Сибирский таможенный вестник. – 2018. – №5. – С. 28–29.

27. Ильин, М.Н. Взыскание таможенных платежей и пошлин // Таможня. – 2018. – №12. – С. 26–27.

28. Колумбекова, Т.Е. Совершенствование системы уплаты таможенных платежей в современных условиях // TerraEconomics. – №3. – 2018. – С. 89–93.

29. Коник, Н. Н. Таможенное дело. – М.: Омега-Л, 2018. – 206 с.

30. Косаренко, Н.Н. Таможенное право России. – Ростов н/д: Феникс, 2018. – 320 с.

31. Кузнецов, В. Как взыскать таможенные пошлины // Таможня. – 2018. – №8. – С. 13.

32. Лупей, Н.А. Взыскание налогов и платежей: правовые аспекты. – М.: Издательско–торговая корпорация «Дашков и Ко», 2018. – 232 с.

33. Матвиенко, Г.В. Принципы установления и взимания таможенных платежей: соотношение частных и публичных интересов // Современное таможенное регулирование в условиях функционирования единого экономического пространства. – 2018. – №2. – С. 63–70.

34. Маховикова, Н. Г. Таможенное дело. – М.: Юрайт, 2018. – 408 с.

35. Место таможенных платежей в доходах бюджета России: материалы 63–й ежегодной конференции профессорско–преподавательского состава докторантов, аспирантов и студентов, 22 – 28 марта 2018 г. – Иркутск: Изд–во БГУЭП, 2016. – 304 с.

36. Мусаев, В.А. Таможенные инструменты обеспечения экономической безопасности // Таможня. – 2017. – № 2. – С.16 – 19.

37. Немирова, Г.И. Таможенные платежи как фактор развития экономического потенциала России // Экономика и социум. – №3. – 2018. – С. 29–33.

38. Новиков, В. Таможенно–тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности и таможенная стоимость: учебник. – М.: Бинوم, Лаборатория знаний, 2018. – 328 с.

39. Оразалиев, А.А. Особенности и проблемы взимания таможенных и

иных платежей таможенными органами России на современном этапе Евразийской интеграции // Управление экономическими системами. – №5. – 2018. – С. 12–20.

40. Остроумов, Н.В. Правовой статус таможенно–тарифного регулирования // Юридическая наука. – №1. – 2018. – С. 58–61.

41. Панкратова, В.И. Правовое регулирование отношений в процессе поступления и распределения таможенных платежей в ЕАЭС// Финансовое право. – №3. – 2018. – С. 43–46.

42. Пащенко, А.В. Процедуры установления таможенных платежей. / Правоотношения по установлению и уплате таможенных пошлин в ЕАЭС. – М.: Институт публично–правовых исследований, 2018. – 160 с.

43. Перов, А.В. Российская таможня переходит на использование ЕАД. – М.: Юрайт – Издат, 2018. – 939 с.

44. Покровская, Н. В. Таможенное дело. – М.: Юрайт, 2018. – 732 с.

45. Постников, Л.В. О налоговой природе таможенных платежей // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – №2. – 2018. – С. 134–137.

46. Руденко, Л.Н. Экономика таможенного дела. – М.: Дело и Сервис, 2018. – 112 с.

47. Савинова, Е.А. Статистический анализ объёмов и структуры таможенных платежей в России // Экономика и современный менеджмент. – №7. – 2018. – С. 41–45.

48. Сафина, Д.И. Динамика и структура поступлений таможенных платежей в федеральный бюджет Российской Федерации с момента вступления России в ВТО // Вестник томского политехнического университета. – № 1. – 2018. – С. 262–267.

49. Сидоров, В.Р. Таможенное право. – М.: Юрайт, 2018. – 512 с.

50. Трунов, А.В. Таможенная декларация: как учесть таможенные платежи / А.В. Трунов // Российский налоговый курьер. – 2018. – №23. – С. 22–

25.

51. Халевинская, Е.Д. Таможенная политика. – М.: Магистр, НИЦ ИНФРА-М, 2018. – 304 с.

52. Шишканова, Е.Э. Таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности как инструмент экономической безопасности страны // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2018. – № 6 (июнь). – С. 86–90.