АФОНИН П. Н.
АФОНИН Д. Н.
ЛЯМКИНА А. Ю.

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ В ТАМОЖЕННОМ ДЕЛЕ

Учебное пособие

Санкт-Петербург
2018

УДК 339.544
ББК 65.2
А94

Рецензенты

Малевич Юлия Валерьевна – заведующая кафедрой «Таможенного дела» Санкт-Петербургского государственного экономического университета, доктор экономических наук, профессор;

Анисимов Владимир Георгиевич – профессор кафедры «Информационные Системы в Экономике и Менеджменте» Санкт-Петербургского государственного политехнического университета, доктор технических наук, профессор.

А94 Афонин П.Н. Афонин Д.Н. Лямкина А.Ю.
Управление рисками в таможенном деле: учебное пособие /
Афонин П.Н. Афонин Д.Н. Лямкина А.Ю. – СПб.: ИЦ «Интермедия», 2018. – 288 с.

В учебном пособии рассматриваются основные международные стандарты серии ISO в области управления рисками, применение СУР в Киотской конвенции, нормативная база, регламентирующая применение системы управления рисками в таможенных органах, обеспечение системы анализа и управления рисками в таможенных органах РФ и т.д. Предназначено для государственных гражданских служащих таможенных органов Российской Федерации, слушателей факультетов повышения квалификации и студентов Российской таможенной академии.

ISBN 978-5-4383-0142-4

УДК 339.544
ББК 65.2

ISBN 978-5-4383-0142-4

© ООО «Издательский Центр “Интермедия”», 2018
© Афонин П.Н. Афонин Д.Н. Лямкина А.Ю., 2018

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ……...…5
ГЛАВА 1. РИСК КАК МЕРА НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ 7
ГЛАВА 2. ОСНОВНЫЕ ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ 12
ГЛАВА 3. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ СЕРИИ ISO В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ .....…..17
3.1. Процесс управления рисками с позиций стандарта ISO 31000.....20
3.2. Определение контекста/условий управления рисками с позиций стандарта ISO 31000.....21
3.3. Оценка рисков с позиций стандарта ISO 31000.....24
3.4. Мониторинг и анализ рисков с позиций стандарта ISO 31000 27
ГЛАВА 4. РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ПРИМЕНЕНИЯ СУР В КИОТСКОЙ КОНВЕНЦИИ 29
ГЛАВА 5. МЕТОДОЛОГИЯ АНАЛИЗА РИСКОВ 35
5.1. Сравнение методов оценки риска 35
5.2. Экспертные методы анализа рисков.....38
5.2.1. Методы типа «мозговая атака» или «коллективная генерация идей».....39
5.2.2. Методы типа сценариев 40
5.2.3. Методы типа Дельфи.....40
5.2.4. Методы экспертных оценок.....42
5.2.5. Методы экспертных оценок «галстук-бабочка».....49
5.2.6. Методы причинно-следственного анализа.....52
5.2.7. Методы планирования эксперимента при анализе рисков.....57
5.3. Статистические вычислительные методы в анализе рисков.....61
5.3.1. Корреляционно-регрессионный анализ.....61
5.3.2. Дисперсионный анализ 66
5.3.3. Кластерный анализ 69
5.3.4. Факторный анализ и метод главных компонент в управлении таможенными рисками.....74
5.3.5. Дискриминантный анализ в управлении таможенными рисками 78
5.4. Методы нечеткого шкалирования в идентификации уровня рисков 84
5.4.1. Проблемы нечеткости ограничений в процессе осуществления таможенных операций и таможенного контроля 84
5.4.2. Пример использования нечетких множеств для классификации таможенных объектов 87
5.5. Абсолютные и относительные показатели оценки рисков в условиях определенности.....91
ГЛАВА 6. НОРМАТИВНАЯ БАЗА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩАЯ ПРИМЕНЕНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНАХ.....97
ГЛАВА 7. ЕДИНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ, РЕАЛИЗАЦИИ И ДАЛЬНЕЙШЕМУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СУР В ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНАХ.....104
7.1. Стратегия и тактика применения СУР 106
7.2. Порядок сбора и обработки информации, проведения анализа и оценки рисков, разработки и реализации мер по управлению рисками 111
7.3. Направления развития и совершенствования СУР 116
ГЛАВА 8. ИНФОРМАЦИОННО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СИСТЕМЫ АНАЛИЗА И УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНАХ РФ 122
8.1. Целевой, случайный и закономерный критерии выбора объектов таможенного контроля 122

8.2. Типовые критерии классификации рисков 124
8.3. Анализ информационных технологий и программных средств, применяемых в рамках СУР....128
8.4. Интеллектуальные методы анализа информации, применение которых может способствовать повышению эффективности СУР 135
ГЛАВА 9. МЕСТО СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ ЦЕПОЧКЕ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РФ 146
ГЛАВА 10. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ С УЧЕТОМ СМЕЩЕНИЯ АКЦЕНТА НА ЭТАП ПОСЛЕ ВЫПУСКА ТОВАРОВ....151
10.1. Осуществление таможенного контроля после выпуска товаров в рамках СУР....153
10.2. Субъектно-ориентированная модель выбора объектов таможенного контроля после выпуска товаров 157
10.3. Разработка методологии таможенного контроля после выпуска товаров в целях повышения эффективности СУР....164
ГЛАВА 11. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ РИСКОВ....173
11.1. Риски правонарушений в таможенном деле 173
11.2. Риски преступлений в таможенном деле 187
11.3. Порядок документирования выявленного нарушения таможенного законодательства 191
ГЛАВА 12. МЕРЫ ПО МИНИМИЗАЦИИ РИСКОВ В СИСТЕМЕ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ 203
12.1. Структура и порядок применения мер по минимизации рисков в таможенных органах РФ 203
12.2. Применение форм таможенного контроля на основе СУР 208
1. Проверка документов и сведений. 208
2. Устный опрос. 209
3. Получение объяснений. 209
4. Таможенное наблюдение. 209
5. Таможенный осмотр. 210
6. Личный таможенный досмотр. 211
7. Проверка маркировки товаров специальными марками, наличия на них идентификационных знаков. 212
8. Таможенный осмотр помещений и территорий. 213
9. Учет товаров, находящихся под таможенным контролем. 214
10. Проверка системы учета товаров и отчетности. 214
11. Таможенная проверка. 214
12. Таможенный досмотр. 216
12.3. Таможенный досмотр как средство минимизации рисков 218
ГЛАВА 13. СОСТАВЛЯЮЩИЕ КАЧЕСТВА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ НА ОСНОВЕ СУР 224
13.1. Оценка эффективности (результативности) СУР в таможенных органах РФ....224
13.2. Система качества СУР 233
13.3. Показатели качества СУР 238
Список литературы....249
ПРИЛОЖЕНИЯ 256

ГЛАВА 1. РИСК КАК МЕРА НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

Рассмотрим коротко развитие походов к пониманию понятия «риск», существовавшие в разные исторические периоды [1], [2].

Необходимость рассмотрения концептуальных основ таможенного риска связана с проблематикой его разного толкования, отсутствия единых подходов и стандартов к пониманию его сущности и содержания. И это не смотря на то, что риск как предмет исследования статистической науки и экономической теории существует достаточно давно.

Первые шаги к исследованию риска были сделаны еще в XVII столетии с появлением исследовательской статистики, формированием теории вероятности. Начало последней принято считать появление книги Бернулли «Искусство предположения»[3]. В это же время Д. Граунт строит первую таблицу смертности, необходимую для прогнозирования и анализа наступления смертельных исходов в Англии. Следующий важный шаг к осмыслению риска как явления сделал француз Анри де Муавар, предложив в середине XVIII столетия структуру нормального распределения и меру риска – стандартное отклонение[4]. К именам исследователей в области риска можно также причислить Ф. Галтона, Г. Марковитцева, Г. Модильяни, Н. Блейка и т.д.

Во время зарождения исследовательской статистики теоретическое осмысление риска началось и в экономике. Давно замеченная взаимозависимость риска и доходности стала сферой все более внимательных исследований таких ученых как А. Смит, К. Маркс, А. Шторх и т.д.[5]

В 20-х г. XX столетия первичный теоретический итог в этой сфере подвел Ф. Найт своей книгой «Риск, неопределенность и прибыль»[6].

На практике начало применения научных результатов предсказаний и мониторингов рисков относят к середине XX столетия. Британские авиационные власти первыми начали собирать статистику авиационных происшествий и катастроф. Примерно в это же время американским департаментом была разработана методика оценки надежности электронных компонент тех-

[1] Соловьева И.В. Статистические методы оценки в системе управления таможенными рисками (на примере южного таможенного управления) // Дисс.на соиск. уч.степ. к.э.н. по спец. 08.00.12 – Бухгалтерский учет, статистика / И.В. Соловьева. - Рн/Д, 2008. – 181 с.

[2] Шаланина Н.А. Развитие научно-методического аппарата управления рисками при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации // Дисс.на соиск. уч.степ. к.э.н. по спец. 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами — сфера услуг)» / Н.А. Шаланина. - Люберцы, 2010. – 97 с.

[3] Балабанов И.Т. Риск-менеджмент / И.Т. Балабанов. – М.: «Финансы и статистика», 1996 . – С. 192.

[4] Джонстон Дж. Эконометрические методы / Дж. Джонстон. – М.: «Статистика», 1980. – С.14-16.

[5] Дружинин Н.К. Математическая статистика в экономике / Н.К. Дружинин. – М.: «Высшая школа», 1971. – С. 2-13.

[6] Найт Ф. Х. Риск, неопределенность и прибыль / Ф.Х. Найт. - М.: Дело, 2003. – 360 с.

ники[7],[8]. Началось активное слияние страховой науки и исследований в области рисков. Появились, как национальные, так и международные ассоциации, институты в области риска. А с середины 80-х гг. XX в. в странах Европы появляется и новая наука – синдиника (русский вариант «рискология») – которая начинает изучать проблематику опасности и риска.

Тем не менее, несмотря на распространенность данного явления в человеческой жизни, появление множества научных институтов по его изучению, до настоящего момента времени не разработана логически последовательная теория риска, также как нет и единого понимания данного понятия.

Существует несколько версий происхождения термина «риск». По одной из них он испано-португальского происхождения и означает «отвесная подводная скала», по другой – происходит от староитальянского «risicare» – «лавировать между». Третья версия относит происхождение термина «риск» к греческим словам «ridsicon», «ridsa» – «утес, скала»[9].

В зависимости от целей и направлений исследования категория «риск» трактуется по-разному. В качестве основных можно выделить пять вариантов определения риска (рис. 1.1).



Рис. 1.1. *Различные трактовки понятия «риск»*

Если информация о состоянии (ретроспективном, настоящем, будущем) отсутствует, то говорят о полной неопределенности и для получения количественных оценок применяют соответствующие критерии Гурвица,

[7] Customs risk management (CRiM): A Survey of 24 WCO Member Administrations 28.2.2011 Cross-border Research Association, EPFL & HEC UNIL Lausanne, Switzerland [Электрон. Ресурс] / Hintsa, J., Männistö, T., Hameri A.P., Thibedeau C., Sahlstedt, J., Tsikolenko, V., Finger M., Granqvist M. Режим доступа URL: http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/CBRA_CRiM_report_final_mar2011.pdf.

[8] Железнов И.Г. Сложные технические системы (оценка характеристик): уч.пособие для техн.вузов / И.Г. Железнов. – М.: Высш.шк., 1984. – 119 с.

[9] Цакаев А. Х. Комплексный риск-менеджмент/ А.Х. Цакаев // Менеджмент в России и за рубежом. - 2005. - № 2. - С. 31-38.

Вальда, среднего выигрыша, Сэвиджа и пр. Если подобная информация все-таки в том или ином объеме доступна, присутствует, то считают, что имеет место частичная или измеримая неопределенность, допускающая рассмотрение риска как вероятностной категории.

Условия неопределенности, имеющие место при любых видах деятельности обусловлены тем, что общественные системы в процессе своего функционирования испытывают зависимость от целого ряда причин.

По времени возникновения неопределенности распределяются на ретроспективные, текущие и перспективные.

По факторам возникновения, неопределенности применительно к формированию рисковой ситуации, предлагаем подразделить на экономические, нормотворческие, политические и т.д.

Таким образом, *неопределенность* – это неполное или неточное представление о значениях различных параметров в будущем, порождаемое различными причинами и, прежде всего, неполнотой или неточностью информации об условиях реализации решения.

Причины возникновения неопределенности можно объединить в нескольких основных групп:

– недетерминированность процессов, происходящих в обществе в целом и во внешнеэкономических связях, в частности. При этом недетерминированность является следствием отсутствия возможности полного предсказания и прогнозирования развития вышеуказанных процессов;

– отсутствие полной информации при проведении таможенного контроля о степени достоверности заявляемых сведений;

– влияние субъективных факторов на результаты проводимого анализа (уровень квалификации работников таможенных органов, проводящих анализ; величина анализируемого массива информации, временные ресурсы, которыми располагает инспектор на проверку документов и сведений и т.п.)

Вероятность – это количественная характеристика неопределенности, находящаяся в интервале от 0 до 1. Чем ближе значение к единице, тем вероятнее наступление события.

Возможны два способа измерения значений вероятностей возникновения таможенных рисков. Первый из них основан на использовании статистических данных о частотах возникновения нарушений таможенного законодательства, то есть речь идет о прошлом опыте и накоплении определенных статистических данных о свершении ситуации.

Оценка вероятностей рисков на основе статистических данных носит объективный характер, поскольку базируется на законе больших чисел. Именно такую вероятность называют *объективной вероятностью* рисковой ситуации. Точность измерения таких вероятностей зависит от объема статистических данных и возможности их использования для будущих событий, то есть от сохранения условий, в которых происходили прошлые события.

Вместе с тем, во многих случаях при принятии решении статистические данные о частотах появления ситуации весьма малы по объему либо вообще отсутствуют. Поэтому используется второй путь измерения вероятностей таможенных рисков, основанный на субъективных измерениях лица, принимающего решение. Измеряемые таким путем вероятности называют субъективными вероятностями ситуаций. *Субъективные вероятности* представляют собой числовые оценки достоверности ситуаций и выражают мнение должностных лиц таможенных органов – экспертов о шансах возникновения той или иной ситуации. Используя свои знания и опыт, эксперт определяет закономерности причинно-следственных связей и оценивает вероятности возникновения рисковой ситуации.

Оба рассмотренных подхода свидетельствуют об однозначности понимания риска, как отклонения реальной ситуации, реального состояния объекта, от некоторого, не обязательно идеального, но известного состояния. В таком случае следует говорить не только о вероятности такого отклонения, но и о величине данного отклонения, иными словами о *расстоянии*, на котором «находится» прогнозируемая или рассматриваемая ситуация от некоторой известной. Для измерения расстояния применяют понятие *метрики*. Наиболее распространенной является Евклидова метрика, которая в двумерном пространстве для двух точек позволяет найти расстояние, основываясь на соотношениях теоремы Пифагора (рис. 1.2).

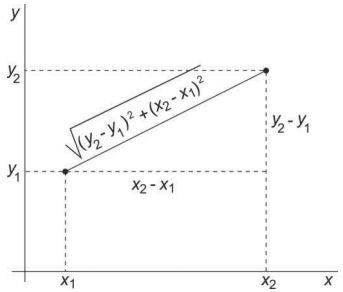

Рис. 1.2. *Определение расстояния между объектами*

Распространяя данный подход на многомерное пространство значительного количества признаков, появляется возможность измерить расстояние (величину отклонения) исследуемого объекта от заданного. С позиций статистики, данное расстояние определяется как среднеквадратическое отклонение:

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^{n}(x_i - \bar{x})^2}{n}}$$

Среднеквадратическое отклонение показывает, насколько в среднем индивидуальное значение признака отличается от среднего значения. Величина отличия и рассчитывается как усредненное расстояние индивидуального значения признака (x_i) от среднего значения ($\bar{x}$).

Однако, при анализе таможенных рисков, рассматриваемые данные могут иметь различную размерность, что исключает возможность сопоставления величин среднеквадратических отклонений для выборок, имеющих разную размерность. В этой ситуации необходимо выполнять нормировку данных, разновидностью которой можно считать коэффициент вариации:

$$U_x = \frac{\sigma}{\bar{x}} \cdot 100\%$$

Таким образом, третий базовый подход к анализу и оценке риска заключается в расчете среднеквадратического отклонения и коэффициента вариации. Последний параметр имеет еще большую важность, поскольку по его величине можно судить о колеблемости данных. При значении коэффициента вариации более 30% колеблемость считается слишком высокой, что исключает, в ряде случаев возможность применения данных для прогнозирования в рамках трендовых моделей.

Контрольные вопросы и задания к Главе 1:

1. В чем суть теории происхождения термина «риск»?
2. Раскройте суть понятий неопределенности и вероятности.
3. Какие основные подходы к анализу и оценке риска существуют?
4. Для каких целей применяется расчет среднеквадратического отклонения?

ГЛАВА 2. ОСНОВНЫЕ ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ

В соответствии с положениями регулирующих таможенные правоотношения международных договоров и актов, составляющих право ЕАЭС, под *риском* понимается степень вероятности несоблюдения таможенного законодательства ЕАЭС и (или) законодательства государств - членов ЕАЭС.

Согласно действующему законодательству Российской Федерации о таможенном деле понятия «риск» и «таможенный риск» тождественны и под *таможенным риском (риском)* понимается комбинация вероятности нарушения таможенного законодательства ЕАЭС и законодательства Российской Федерации, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы, и степени негативных последствий этого нарушения для целей таможенного контроля.

Система управления рисками – совокупность элементов[10], 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.

Под *управлением риском* понимается 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 имеющейся у таможенных органов информации.

Под *анализом риска* понимается систематическое использование имеющейся у таможенных органов информации для определения обстоятельств и условий возникновения рисков, их идентификации и оценки вероятных последствий несоблюдения норм права ЕАЭС, таможенного законодательства Таможенного союза и (или) законодательства Российской Федерации о таможенном деле. Риски разделяются на два типа: выявленный и потенциальный.

Под *выявленным риском* понимается факт, свидетельствующий о том, что нарушение норм права ЕАЭС, таможенного законодательства Таможенного союза и (или) законодательства Российской Федерации о таможенном

[10] К элементам СУР относятся: информация и иные исходные данные процесса управления рисками; инструменты СУР; подразделения таможенных органов, их функции и полномочия; технологии, инструкции и методы организации работы при реализации СУР; решения, принимаемые при реализации СУР; технические средства, иные материальные ресурсы, информационно-программные средства, информационные технологии, обеспечивающие реализацию СУР; иные составляющие процесса управления рисками таможенных операций, оценке рисков, определению мер по минимизации рисков и способов их применения, выявлению рисков, воздействию на риски, а также мониторингу и анализу результатов воздействия.

деле уже произошло и таможенные органы имеют информацию о данном факте.

Под *потенциальным риском* понимается риск, который не был выявлен, но условия для его возникновения существуют.

Под *оценкой риска* понимается систематическое определение возможности возникновения риска и последствий нарушений норм права ЕАЭС, таможенного законодательства Таможенного союза и (или) законодательства Российской Федерации о таможенном деле в случае его возникновения.

Под *идентификацией риска* понимается осуществление действий уполномоченными должностными лицами таможенных органов, направленных на обнаружение, распознавание и описание рисков.

Уровень риска - качественная или количественная величина рисков или их совокупности. Определяется в зависимости от вероятности возникновения риска и возможных последствий риска.

Под *шкалой градации уровня риска* понимается интервальное распределение уровня риска.

Под *количественной оценкой уровня* понимается процесс присвоения значений вероятности риска.

Под *областью риска* понимаются отдельные сгруппированные объекты анализа риска, в отношении которых требуется применение отдельных форм таможенного контроля или их совокупности, а также повышение эффективности таможенного администрирования.

Под *индикаторами риска* понимаются определенные критерии с заранее заданными параметрами, отклонение от которых или соответствие которым позволяет осуществлять выбор объекта контроля.

Под *формализованными индикаторами риска* понимаются индикаторы риска, определяемые (выявляемые) в автоматическом режиме специальным программным средством, алгоритм выявления которых основан в том числе на сведениях, содержащихся в коммерческих, транспортных (перевозочных) документах, представленных в электронном виде по структуре и в форматах, определенных соответствующим альбомом форматов электронных форм документов.

Под *неформализованными индикаторами риска* понимаются индикаторы риска, определяемые (выявляемые) самостоятельно должностным лицом без использования специального программного средства.

Формализованные индикаторы риска подразделяются на:

- *статические индикаторы риска*, под которыми понимаются индикаторы риска, в которых используются фиксированные значения заданных параметров. Статические индикаторы риска могут определять диапазон или точное соответствие с конкретными полями объекта контроля. Статические индикаторы могут определять либо попадание объекта контроля в область риска, либо исключение такого объекта из множества контролируемых значений;

- *динамические индикаторы риска*, под которыми понимаются индикаторы риска, в которых значения заданных параметров могут изменяться по результатам анализа информационных ресурсов с использованием утвержденных алгоритмов и периодичности. Динамический индикатор риска представляет из себя заранее определенный алгоритм сопоставления полей объекта контроля и динамического, оперативно изменяющегося набора данных;

- *семантические индикаторы риска*, под которыми понимаются индикаторы риска, в которых используются значения заданных параметров с определенным допустимым отклонением, полученным по результатам семантического анализа строковых (текстовых) полей объекта контроля, и определенными пороговым значением релевантности и параметром чувствительности.

Под *мерами по минимизации рисков* понимаются формы таможенного контроля и предусмотренные правовыми актами действия должностных лиц, направленные на снижение вероятности и/или степени потенциальных негативных последствий нарушения законодательства.

Под *актуализацией профиля риска* понимается изменение области риска действующих профилей рисков, перечня мер по минимизации рисков, а также продление срока действия профилей рисков.

Под *целевой методикой выявления рисков* понимается порядок проведения анализа информации с преимущественным использованием математико-статистических методов и минимальным применением экспертных методов.

Под *профилем риска (ПР)* понимается совокупность сведений об области риска, индикаторах риска, а также указания о применении необходимых мер по предотвращению или минимизации рисков.

Под *зональным профилем риска* понимается профиль риска, действующий в регионе деятельности одной таможни.

Под *региональным профилем риска* понимается профиль риска, действующий в регионе деятельности одного РТУ.

Под *общероссийским профилем риска* понимается профиль риска, действующий во всех таможенных органах Российской Федерации либо в таможенных органах, расположенных в регионе деятельности нескольких РТУ или таможен, непосредственно подчиненных ФТС России.

Под *краткосрочным профилем риска* понимается профиль риска с установленным сроком действия не более одного месяца.

Под *среднесрочным профилем риска* понимается профиль риска с установленным сроком действия от одного до трех месяцев включительно.

Под *долгосрочным профилем риска* понимается профиль риска с установленным сроком действия свыше трех месяцев, но не более одного года.

Под *постоянным профилем риска* понимается профиль риска без ограничения срока действия.

Под *автоматическими профилями рисков* (профилями рисков, по которым риски выявляются в автоматическом режиме) понимаются профили рисков, доводимые до таможенных органов в электронном виде, риски по которым выявляются специальным программным средством без участия должностного лица.

Под *автоматизированными профилями рисков* (профилями рисков, по которым риски выявляются в автоматизированном режиме) понимаются профили рисков, содержащие отдельные неформализованные индикаторы риска, доводимые до таможенных органов в электронном виде, риски по которым выявляются специальным программным средством, а также с учетом решения должностного лица по результатам самостоятельной проверки неформализованных индикаторов риска.

Под *неформализованными профилями рисков* (профилями рисков, по которым риск выявляется без использования специальных программных средств) понимаются профили рисков, доводимые до таможенных органов на бумажном носителе, риски по которым выявляются должностным лицом самостоятельно без использования специальных программных средств исходя из области риска.

Под *целевыми профилями рисков* понимаются профили рисков, предназначенные для оперативного доведения до должностных лиц, осуществляющих таможенные операции и таможенный контроль товаров, информации о необходимости применить меры по минимизации рисков к одной определенной партии товаров или к одному транспортному средству международной перевозки.

Под *целевыми правоохранительными профилями рисков* понимаются профили рисков, разработанные на основе сведений, полученных подразделениями, осуществляющими правоохранительную деятельность, и предназначенные для оперативного доведения до должностных лиц, осуществляющих таможенные операции и таможенный контроль товаров, информации о необходимости применить меры по минимизации рисков к одной определенной партии товаров или к одному транспортному средству международной перевозки.

Под *профилями рисков на основе моделей* понимаются автоматические профили рисков, сформированные с использованием моделей[11] оценки уровня риска, в том числе на основе технологий интеллектуального анализа данных.

Под *профилями рисков, обязательными к применению* понимаются профили рисков, подлежащие безусловному применению, в том числе в случаях перемещения товаров участниками ВЭД, отнесенными в установленном порядке к категории низкого уровня риска, и определения степени выбороч-

[11] Модели оценки уровня риска формируются в автоматизированном режиме специальным программным средством, обеспечивающим проведение анализа рисков с использованием математических методов анализа риска.

ности применения мер по минимизации рисков в отношении отдельных категорий товаров и товаров, перемещаемых отдельными лицами.

Под *профилями рисков для идентификации категории уровня риска* понимаются общероссийские автоматические профили рисков, предназначенные для реализации положений правовых актов ФТС России, предусматривающих дифференцированное применение мер по минимизации рисков в отношении товаров, перемещаемых участниками ВЭД, отнесенными в установленном порядке к категории низкого или высокого уровня риска, и решений ФТС России об определении степени выборочности применения мер по минимизации рисков в отношении отдельных категорий товаров и товаров, перемещаемых отдельными лицами.

Под *зависимыми профилями рисков* понимаются общероссийские автоматические профили рисков, содержащие меры по минимизации рисков, применение либо неприменение которых зависит от наличия факта выявления в отношении соответствующей партии товаров рисков, содержащихся в иных профилях рисков.

Под *генератором случайных чисел* понимается алгоритм, определяющий последовательность случайных чисел, элементы которой почти независимы друг от друга и подчиняются заданному распределению; математический программный способ реализации метода случайной выборки при осуществлении таможенного контроля товаров и транспортных средств международной перевозки.

Под *субъектом внешнеэкономической деятельности (субъект ВЭД)* понимается лицо, указанное в таможенных, транспортных и коммерческих документах в качестве получателя, отправителя товаров, лица, ответственного за финансовое урегулирование, декларанта, принципала, перевозчика (в т.ч. таможенного), таможенного представителя, владельца СВХ либо таможенного склада, экономического оператора, или иное лицо, осуществляющее деятельность в области таможенного дела.

Под *индексом таможенной стоимости* понимается уровень таможенной стоимости товаров за единицу веса или количество товаров в дополнительных единицах измерения.

Контрольные вопросы и задания к Главе 2:

1. Раскройте суть риска в соответствии с таможенным законодательством.
2. Что понимается под потенциальным риском?
3. Классифицируйте профили рисков по сроку действия.
4. Каковы разновидности профилей рисков в зависимости от степени автоматизации выявления риска?

ГЛАВА 3. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ СЕРИИ ISO В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ

Значительную помощь в выборе методов анализа рисков оказывает исследование международного опыта таможенных служб других государств. Результаты подобных исследований достаточно широко представлены в публикациях [12,13,14,15,16,17]. Примечательно, что большинство зарубежных авторов склоняется к мнению о том, что терминологическая база таможенных СУР в интересах научной гармонизации семантически не должна сколько-нибудь значительно отличаться от других областей управления рисками.

Аккумулировать опыт исследователей из различных стран в области таможенного дела призван журнал World Customs Journal (www.worldcustomsjournal.org).

Общими характерными чертами применения СУР в других странах мира является внедрение технологий пост-контроля, расширение технологий применения инспекционно-досмотровых комплексов. Методологической основой в основном остаются экспертные методы анализа данных. Отличительной чертой публикаций последнего времени стало наличие результатов исследования применения эконометрических методов для анализа рисков в таможенном деле [18].

Интерес представляет выявляемость таможенных правонарушений и преступлений с использованием СУР (рис. 3.1).

---

[12] Лозбенко Л.А. Пути создания теории управления таможенной службой государств мира / Л.А. Лозбенко // Безопасность Евразии. – 2001. – № 4. – С.541-554.

[13] Таможенно-пограничная служба США «Курс по целевому сбору информации и управлению рисками», 2006.

[14] Risk management in Customs procedures [Электрон. Ресурс]// UNCTAD Trust Fund on Trade Facilitation Negotiations Technical Note, 2008. – №. 12. Режим доступа URL: http://r0.unctad.org/ttl/technical-notes/ TN12_ RiskManagement.pdf.

[15] Customs risk management (CRiM): A Survey of 24 WCO Member Administrations 28.2.2011 Cross-border Research Association, EPFL & HEC UNIL Lausanne, Switzerland /Hintsa, J., Männistö, T., Hameri A.P., Thibedeau C., Sahlstedt, J., Tsikolenko, V., Finger M., Granqvist M. URL: http://www.wcoomd.org/files /1.%20Public %20 files/PDFandDocuments/CBRA_CRiM_report_final_mar2011.pdf.

[16] Standardised Framework For Risk Management In The Customs Administrations Of The EU. [Электрон. Ресурс]: ec.europa.eu, 2012. Режим доступа URL: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/ documents/framework_doc.pdf

[17] Study on the US 100% scanning law [Электрон. Ресурс]// WCO news, 2008.- № 57. Режим доступа URL: http://www.wcoomd.org/home.html.

[18] Laporte B. Risk management systems: using data mining in developing countries' customs administrations // World Customs Journal. – 2011. – V5, № 1. – С.17-28.

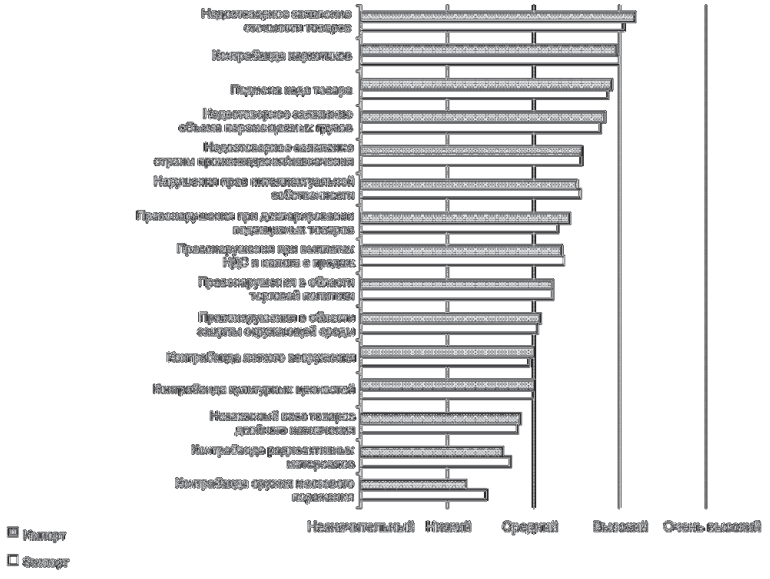

Рис. 3.1. *Выявляемость правонарушений и преступлений с использованием СУР в таможенном деле*

Укрупненная схема деятельности таможенных органов при управлении рисками, в соответствии с рекомендациями WCO[19] состоит из следующих этапов:

1. Сбор информации и анализ рисков – сбор информации и определение области риска и индикаторов риска на основе анализа массива информации; выявление значимых данных, характеризующих вероятность нарушения таможенного законодательства.

2. Разработка мер по минимизации рисков на основе оценки уровня риска и определения возможных последствий его реализации.

3. Непосредственное применение мер по минимизации рисков при таможенном декларировании товаров должностными лицами таможенных органов.

4. Обратная связь обеспечивается накоплением и анализом информации о результатах применения мер по минимизации рисков, внесением изменений в элементы СУР.

[19] Генеральное приложение к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотской конвенции) в редакции 1999 г. (глава 6. Таможенный контроль) - С.36



Рис. 3.2. *Взаимосвязь между принципами, структурой и процессами управления рисками*

Эта схема согласуется с положениями стандартов ISO 31000:2009 «Управление рисками – Принципы и руководство» (Risk management – Principles and guidelines) и стандарт ISO/IEC 31010:2009 «Управление рисками – Методы оценки рисков» (Risk management - Risk assessment techniques)[20]. В стандарте ISO 31000:2009 описана связь между принципами управления рисками, структурой и процессом управления рисками, что показано на рис. 4.

Руководство ISO/IEC 31010:2009 Risk Management. – Risk Assessment Techniques, содержит структурированное описание более 30 популярных методик оценки риска, включая HAZOP, FMEA, FTA, Bow Tie и других [21].

Таким образом, мировая практика демонстрирует активное развитие процессов стандартизации в области управления риском, в том числе на национальном и международном уровнях.

[20] Храмцовская Н. Новые стандарты ИСО по управлению рисками [Электрон. Ресурс]/ Н. Храмцовская. Режим доступа URL: http://www.eos.ru.

[21] водопьянов р.к. основа управления рисками [электрон. ресурс]/ водопьянов р. к. режим доступа url: http://www.dnv.ru.

3.1. Процесс управления рисками с позиций стандарта ISO 31000

Процессы управления рисками должны являться неотъемлемой частью деятельности организации, учитывая также культурный и практический аспекты. Процесс управления рисками включает в себя пять направлений деятельности: связи с общественностью, консультирование, а также установление содержания, оценки рисков, обработки, наблюдение и контроль, как показано на рис. 3.3.

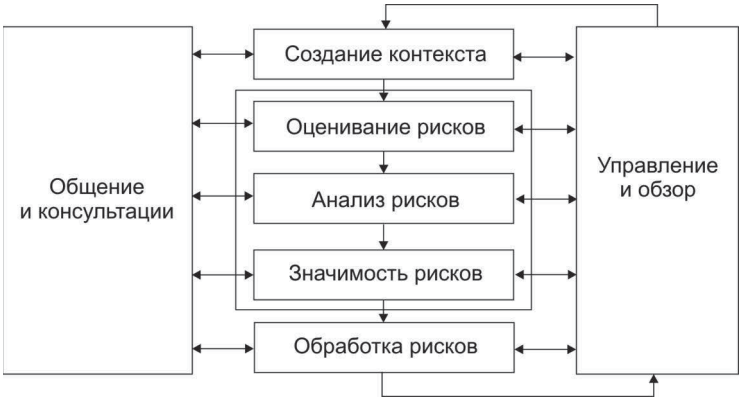

Рис. 3.3. *Процесс управления рисками*

Контакты и консультации с внутренними и внешними заинтересованными сторонами, по мере необходимости, должны иметь место на каждой стадии процесса управления рисками.

Таким образом, план для установления контактов и проведения консультаций с внутренними и внешними заинтересованными сторонами должен быть разработан на раннем этапе. Этот план должен решать вопросы, связанные с самими рисками, их последствиями (если они известны), и мерами, принимаемыми для их управления.

Эффективные внутренние и внешние связи и консультации должны проводиться для обеспечения ответственности за осуществление процесса управления рисками и заинтересованных сторон. С этой целью необходимо понять основы, на которых принимаются решения, и причины конкретных действий.

Применение консультативных подходов в рамках одной команды полезно, но не ограничивается следующими действиями:

– помочь определить надлежащие связи;

– обеспечить, чтобы учитывались и рассматривались интересы заинтересованных сторон;

– привести различные области знаний в единое целое, для анализа рисков;

– обеспечить, чтобы риски были определены адекватно;

– обеспечить, чтобы при оценке рисков различные мнения учитывались надлежащим образом;

– усилить процесс управления изменениями в процессе управления рисками;

– обеспечить всеобщее одобрение в поддержку плана по управлению рисками;

– установить соответствующие внутренние и внешние контакты и разработать план проведения консультаций.

Контакты и консультации с заинтересованными сторонами важны, так как они выражают свое понимание риска на основе собственных представлений. Восприятие риска может изменяться в зависимости от различий в потребностях, предположениях, понятиях и проблемах заинтересованных сторон, так как их взгляды могут оказать существенное влияние на принимаемые решения. Важно, чтобы понимание рисков заинтересованными сторонами было четко определено, зафиксировано и учитывалось в процессе принятия решений.

Таким образом, план консультаций и контактов должен обладать следующими характеристиками:

– содержать обмен информацией между заинтересованными сторонами;

– передавать честные, точные, эмпирически подтвержденные сообщения;

– быть полезным;

– оценивать вклад каждой стороны для решения проблемы управления рисками.

3.2. Определение контекста/условий управления рисками с позиций стандарта ISO 31000

Условия существования организации определяют внутренние и внешние параметры, которые необходимо принять во внимание при управлении рисками, а также определить границы и критерии риска для остальных процессов. Формулировка проблемы должна включать описание как внутренних, так и внешних параметров, имеющих отношение к организации. Описание

условий для процесса управления рисками должно рассматриваться с максимальной детализацией с учетом специфических особенностей реальной практики.

Внешние условия управления рисками представлены условиями внешней среды, в которой организация стремится к достижению своих целей.

При понимании внешних условий управления рисками необходимо, чтобы мнение внешних заинтересованных сторон, их цели и интересы, рассматривалось при разработке критериев риска. Оно основано на широком контексте организации, но с конкретными деталями правовых и нормативных требований, заинтересованных сторон. Должны также учитываться другие аспекты, специфичные для сферы процесса управления рисками.

Внешние условия управления рисками могут включать, но не ограничиваться:

– культурными, политическими, правовыми, нормативными, финансовыми, технологическими, экономическими, природными и конкурентоспособными сферами, будь то международный, национальный, региональный или местный уровни;

– основными движущими силами и тенденциями, имеющими влияние на цели организации;

– восприятием и значением внешних заинтересованных сторон.

Внутренние условия управления рисками представлены условиями внутренней среды, в которой организация стремится к достижению своих целей.

Процесс управления рисками должен быть согласован с культурой, процессами и структурой организации. Внутренний контекст существует внутри организации, и может влиять на то, каким образом организация будет управлять рисками.

Для понимания внутреннего контекста предприятия необходимо оценить наличие таких факторов, как:

– возможности, ресурсы и имеющиеся знания (например, капитал, время, люди, процессы, системы и технологии);

– информационные системы, информационные потоки и процессы принятия решений (формальных и неформальных);

– заинтересованные стороны;

– политика, цели и стратегии, которые принимаются для их достижения;

– восприятие, ценности и культура предприятия;

– стандарты и эталонные модели, принятые организацией;

– структуры (например, управления, роли и ответственности).

Необходимо установить цели, стратегии, масштабы и параметры деятельности организации, а также её подразделения, в которых применяется процесс управления рисками. Управление рисками должно осуществляться с

полным учетом необходимости обосновать имеющиеся ресурсы, обязанности и полномочия. Необходимо также постоянно вести документированный учет.

Контекст процесса управления рисками должен варьироваться в зависимости от потребностей организации. Могут быть включены следующие факторы:

– определение ответственности за процессом управления рисками;

– определение сферы, а также глубины и масштабов управления рисками; при этом необходимо учитывать конкретные добавления и исключения;

– определение активности, процессов, функций, проектов, продуктов, услуг или активов с точки зрения времени и места;

– определение связей между конкретным проектом или мероприятием и другими проектами или деятельностью организации;

– определение методологии оценки риска;

– определение способа исполнения в процедуре управления рисками;

– определение задач, которые должны быть выполнены;

– выявление условий, масштабов, целей и ресурсов для предстоящих исследований.

Акцентирование внимания на этих и других факторах должно способствовать тому, чтобы подходы к управлению рисками соответствовали возможностям организации при достижении целей.

Организация должна разработать критерии, которые используются для оценки степени рисков. Критерии могут отражать значимость организации, ее ценности, цели и ресурсы. Некоторые критерии могут быть навязаны или получены в результате законодательных и нормативных требований, которые организация обязалась выполнять. Критерии риска должны согласовываться с политикой управления рисками, существующими в организации. Критерии для определения рисков должны быть разработаны в начале любого процесса управления рисками и постоянно пересматриваться.

Таким образом, при определении критериев рисков должны учитываться следующие факторы:

– характер и виды последствий, которые могут возникнуть и их оценка;

– степень вероятности;

– сроки реализации вероятностных явлений и / или последствий;

– уровень риска;

– уровень, при котором риск становится приемлемым или допустимым;

– уровень риска, требующий обработки;

– принятие во внимание комбинации нескольких рисков.

3.3. Оценка рисков с позиций стандарта ISO 31000

Оценка рисков может быть представлена: общим процессом выявления рисков, анализом рисков и определением их значимости.

Организация должна идентифицировать источники риска, области воздействия, события, их причины и потенциальные последствия. Цель этого шага заключается в создании всеобъемлющего перечня рисков на основе тех событий, которые могли бы способствовать, препятствовать или задерживать достижение целей. Такой всесторонний подход к определению рисков является весьма существенным, поскольку, если они не установлены на данном этапе, то не будут включены в дальнейший анализ. Идентификация должна включать риски, которые находятся под контролем организации.

Организация должна применить инструменты идентификации риска и методы, которые подходят для ее целей и соответствуют её возможностям.

Своевременное информирование играет важную роль в определении рисков. Информация должна включать в себя второстепенную информацию, если это возможно. В определении рисков должны участвовать люди с соответствующими знаниями. После определения того, что может произойти, необходимо рассмотреть возможные причины, сценарии развития и последствия, которые могут возникнуть. Должны быть рассмотрены все существующие причины.

Анализ рисков производится для того, чтобы лучше понять их суть. Анализ рисков обеспечивает вклад в понимание их значимости и решения о том, какие риски должны быть обработаны наиболее подходящим образом, обработаны с помощью специальных методов в наиболее успешном виде.

Анализ рисков включает рассмотрение причин и источников, их положительные и отрицательные последствия и вероятность того, что эти последствия могут возникнуть. Факторы, влияющие на последствия и вероятности возникновения, сразу должны быть определены. Риск анализируется путем определения последствий, вероятностей и других атрибутов риска. Событие может иметь несколько последствий и может повлиять на достижение несколько целей. Должны быть приняты во внимание уже существующие, наиболее эффективные программы по контролю рисков.

В зависимости от типа рисков определяются последствия и вероятности, которые объединяются в единое целое. Определение уровня риска варьируется в зависимости от типа риска, информации и цели, ради которой осуществляется оценка его. Это всё должно соответствовать критериям оценки рисков. Кроме того, важно учитывать взаимозависимость различных рисков и их источников.

Уверенность в определении типов рисков и предвосхищение их появления, предположения должны быть учтены в анализе и, если требуется, эффективно обсуждены с руководителями и другими заинтересованными сто-

ронами. Такие факторы, как расхождения во мнениях между экспертами или ограничения по моделированию должны быть указаны и выделены особенно.

Анализ может осуществляться с различной степенью детализации в зависимости от рисков, цели анализа, информации, данных и ресурсов. Анализ может быть качественным, полуколичественным или количественным, или иметь сочетание этих элементов, в зависимости от обстоятельств. На практике качественный анализ часто используются в первую очередь, чтобы получить общее представление о степени риска и выявить основные риски. Когда это возможно и целесообразно, следует в качестве следующего шага предпринять более конкретный и количественный анализ рисков.

Последствия могут быть определены путем моделирования результатов событий или совокупности событий, или путем их экстраполяции из экспериментальных исследований или на основе имеющихся данных. Последствия могут быть выражены в терминах материальных (видимых) и нематериальных (невидимых) последствий. В некоторых случаях, необходимо указать более чем одно числовое значение для точного указания времени, места, группы или ситуаций.

Цель оценки риска заключается в оказании помощи в принятии решений, основанных на результатах анализа рисков, о том какие риски необходимо обработать.

Оценка риска предполагает сравнение степени риска в ходе анализа с учётом критериев риска и контекста. Если уровень риска не соответствует критериям риска, риск должен быть обработан.

Решения должны включать в себя более широкий контекст рисков и рассмотрение толерантности в случае, когда риски несут другие стороны, кроме организации, которая имеет выгоду от риска. Решения должны приниматься в соответствии с правовыми, нормативными и другими требованиями.

В одних случаях оценка рисков может привести к решению, определяющему необходимость проведения дальнейшего анализа. В других случаях – к решению не рассматривать риск в любом случае, помимо поддержания существующего контроля рисков.

Обработка рисков заключается в выборе одного или нескольких вариантов описания рисков с целью их дальнейшего изменения и реализации.

Обработка рисков представляет собой цикличный процесс, в ходе которого принимается решение об уровне остаточного риска, который еще возможен или нет. Если существует угроза, то необходимо разработать новые подходы к обработке риска; оценить их эффект, пока остаточный риск не будет соответствовать критериям организации.

Варианты обработки риска необязательно являются взаимоисключающими или уникальными во всех случаях. Они могут включать в себя следующие шаги:

– предотвратить риски, приняв решение не начинать или продолжать деятельность, которая к ним приводит;

– найти возможность, с помощью принятия решения начать или продолжить деятельность, которая может создать или усилить риски;
– устранить источники рисков;
– изменить характер и масштабы вероятности рисков;
– изменить последствия;
– распределить риски с другой стороной или сторонами;
– сохранить риски по оптимальному выбору.

Выбор наиболее подходящего варианта обработки рисков предполагает обеспечение сбалансированности затрат и усилий, направленных на получение прибыли, с учетом правовых и других требований, социальной ответственности и защиты окружающей среды. Принятые решения должны учитывать риски, что должно быть гарантированно. Обработку рисков, которые не являются оправданными с экономической точки зрения, например, серьезные (крайне негативные последствия), реже (маловероятные) риски. Число вариантов обработки можно применять индивидуально или в комбинации.

При выборе вариантов обработки рисков, организация должна учитывать ценности и представления заинтересованных сторон и наиболее подходящие способы общения с ними. Там, где варианты обработки рисков могут повлиять на риск в других подразделениях организации, последние должны быть вовлечены в решение. Несмотря на одинаковую эффективность, некоторые методы обработки рисков могут быть более приемлемы для заинтересованных сторон, чем другие.

Если ресурсы для обработки риска ограничены, то в плане на это должно быть четко указано. Следует наметить действия в приоритетном порядке, в котором отдельные обработки рисков должны быть реализованы.

Обработка рисков сама по себе представляет риск. Риски могут стать значительными в случае неэффективной или ошибочной обработки мероприятий (действий). Мониторинг должен быть включен в программу обработки рисков, чтобы гарантировать эффективность принятых мер.

Обработка рисков может привести к вторичным рискам, которые должны быть оценены, обработаны, проверены и проанализированы. Эти вторичные риски должны быть включены в тот же план обработки, что и исходный риск и не рассматриваться как новый риск, и связи между этими двумя рисками должны быть определены.

Лица, принимающие решения или другие заинтересованные стороны, должны быть осведомлены о характере и степени остаточного риска после обработки риска. Остаточный риск должен быть документально оформлен и подвергнут мониторингу, обзору и при необходимости дальнейшей обработке.

Цель плана обработки риска – составить документ с правильным вариантом обработки рисков. Информация, представленная в планах должна включать:

– ожидаемую пользу, которая будет получена;

– принятие мер и ограничений;

– перечень лиц, которые несут ответственность за утверждение плана и лиц, ответственных за осуществление плана;

– предлагаемые меры;

– отчетность и требования к контролю;

– потребности в ресурсах;

– сроки и график.

Планы обработки должны быть интегрированы с процессами управления организации и проанализированы с заинтересованными сторонами.

3.4. Мониторинг и анализ рисков с позиций стандарта ISO 31000

Мониторинг и анализ должны быть запланированной частью процесса управления рисками.

Ответственность за контроль и обзор должна быть четко определена.

Мониторинг и анализ в организации должны охватывать все аспекты процесса управления рисками в целях:

– анализа и извлечения уроков из событий, изменений и тенденций;

– выявления изменений во внешней и внутренней среде, включая изменения риска как такового, которые могут потребовать пересмотра приоритетов и обработки рисков;

– обеспечения эффективности обработки и контроля рисков в проектировании и эксплуатации;

– выявления вновь возникающих рисков.

Реальный прогресс в осуществлении плана по обработке рисков обеспечивает необходимую эффективность и может быть включен в исполнительный менеджмент организации, а также во внутренние и внешние отчетности.

Мониторинг и обзор могут включать регулярные проверки или наблюдения того, что уже присутствует или может иметь периодический характер. Оба аспекта должны быть запланированы. Результаты мониторинга и анализа должны быть записаны, зарегистрированы в соответствующих случаях и использованы в качестве вклада в обзор системы управления рисками. Деятельность по управлению рисками должна четко отслеживаться. В процессе управления рисками, отчеты обеспечивают основу для совершенствования методов и инструментов, а также общего процесса управления рисками.

Таким образом, решения, касающиеся создания отчетов, должны принимать во внимание: