

Д. Н. Афонин, П. Н. Афонин

# СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебник



Российская таможенная академия

**Д. Н. Афонин, П. Н. Афонин**

# **Система управления рисками таможенных органов Российской Федерации**

*Учебник*



**Москва  
Берлин  
2022**

УДК 339.543(075)

ББК 65.428.803-09я7367.401.143.1я73

A94

**Рецензенты:**

*Начкин А. И.*, зав. каф. таможенного регулирования  
и таможенного дела Университета межпарламентской  
ассамблеи ЕврАзЭС, канд. воен. наук, доц.;

*Смирнова В. С.*, начальник отдела специальных таможенных процедур  
Шкиперского таможенного поста Балтийской таможни,  
капитан таможенной службы, канд. экон. наук

**Афонин, Д. Н.**

A94 Система управления рисками таможенных органов Рос-  
сийской Федерации : учебник / Д. Н. Афонин, П. Н. Афонин. —  
Москва ; Берлин : Директ-Медиа, 2022. — 176 с.

ISBN 978-5-4499-2783-5

Учебник направлен на совершенствование компетенций  
должностных лиц таможенных органов, необходимых для вы-  
полнения профессиональной деятельности в области системы  
управления рисками при проведении таможенного контроля  
товаров и транспортных средств международной перевозки,  
перемещаемых через таможенную границу Евразийского эконо-  
мического союза.

В учебнике рассмотрены общие вопросы и основные этапы  
управления таможенными рисками, представлены подходы к  
классификации таможенных рисков, качественно охарактери-  
зованы и классифицированы инструменты управления тамо-  
женными рисками.

Учебник предназначен для слушателей, обучающихся по  
дополнительным профессиональным программам повышения  
квалификации, а также может быть использован должностны-  
ми лицами таможенных органов в практической деятельности.

УДК 339.543(075)

ББК 65.428.803-09я7367.401.143.1я73

ISBN 978-5-4499-2783-5

© Афонин Д. Н., Афонин П. Н., текст, 2022

© Издательство «Директ-Медиа», оформление, 2022

# Оглавление

Введение .....	5
Глава 1. Организация системы управления рисками в таможенных службах .....	6
1.1. Риск — как вероятность несоблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов ЕАЭС о таможенном регулировании .....	6
1.2. Международные стандарты серии ISO в области управления рисками .....	10
1.3. Правовое обеспечение применения СУР в ЕАЭС и таможенных органах Российской Федерации.....	14
1.4. Место СУР при проведении таможенного контроля.....	17
1.5. Организационное обеспечение применения СУР в таможенных органах Российской Федерации .....	29
1.6. Риски правонарушений и преступлений в области таможенного дела .....	31
Контрольные вопросы по главе 1.....	54
Глава 2. Анализ рисков в таможенных органах Российской Федерации.....	55
2.1. Целевой, случайный и закономерный критерии выбора объектов таможенного контроля .....	55
2.2. Виды и типовая классификация рисков .....	58
2.3. Анализ рисков при проведении отдельных видов государственного контроля.....	79
2.4. Экспертные методы в анализе рисков .....	101
2.5. Статистические вычислительные методы в анализе рисков .....	119
2.6. Методы нечетного шкалирования в идентификации уровня рисков.....	119

2.7. Информационное обеспечение СУР .....	125
Контрольные вопросы по главе 2 .....	132
Глава 3. Меры по минимизации рисков и оценка их результативности .....	133
3.1. Применение технических средств для минимизации рисков.....	133
3.2. Неинтрузивные методы контроля в контуре СУР .....	141
3.3. Формы таможенного контроля, применяемые как меры минимизации рисков .....	148
3.4. Применение в рамках системы управления рисками результатов категорирования лиц, совершающих таможенные операции .....	153
3.5. Показатели качества СУР .....	159
Контрольные вопросы по главе 3 .....	168
Заключение.....	169
Список источников .....	170

## Введение

Учебник направлен на совершенствование компетенции должностных лиц таможенных органов, необходимой для выполнения профессиональной деятельности в области системы управления рисками при проведении таможенного контроля товаров и транспортных средств международной перевозки, перемещаемых через таможенную границу Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС).

Задачами учебника являются:

1. Обновление и систематизация знаний нормативных правовых актов, составляющих право ЕАЭС и законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании по вопросам организации и применения системы управления рисками в таможенных органах Российской Федерации.

2. Совершенствование умений по проведению анализа рисков в таможенных органах Российской Федерации, в том числе на основе применения экспертных, статистических и вычислительных методов и средств, выработка практических навыков управления рисками путем обоснованного выбора и применения мер по минимизации рисков.

Учебник разработан на основании установленных профессионально-функциональных квалификационных требований к знаниям, умениям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей должностными лицами таможенных органов в области таможенного дела.

# **Глава 1. Организация системы управления рисками в таможенных службах**

## **1.1. Риск — как вероятность несоблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов ЕАЭС о таможенном регулировании**

Исторически первоначально авторами классической теории (Дж. Милль, Н. У. Сениор) риск отождествляется с математическим ожиданием потерь, которые могут произойти в результате выбранного решения, т. е. риск здесь понимается как ущерб, который наносится осуществлением выбираемого решения.

*Неоклассическая теория рисков.* В 30-е гг. XX столетия данное представление эволюционировало в работах экономистов А. Маршалл и А. Пигу, разработавших основы неоклассической теории риска, которые состоят в следующем:

- а) любая деятельность осуществляется в условиях неопределенности;
- б) результат деятельности — прибыль — это случайная переменная.

Согласно неоклассической теории при одинаковом размере потенциальной прибыли необходимо выбирать вариант, связанный с меньшим уровнем риска (с меньшей колеблемостью прибыли). Следствием этого стало теоретическое обоснование представителями неоклассической теории риска позиции «противников риска», считающих, что участие в азартных играх, лотереях, пари — невыгодно.

*Кейнсианская теория рисков.* Кажущаяся логичность постулатов неоклассической теории рисков была ограничена великим Дж. М. Кейнсом, напротив, обратившем внимание на склонность людей принимать больший риск ради получения большей ожидаемой прибыли и обосновавшем необходимость введения «издержек риска» для покрытия возможного отклонения действительной выручки от ожидаемой, а также выде-

лившем три основных вида риска, которые целесообразно учитывать в экономической жизни (риск предпринимателя или заемщика, риск кредитора и риск, связанный с возможным уменьшением ценности денежной единицы). Более того, Дж. М. Кейнс ввел в оборот психофизиологическую оценку риска, достоверно увязав принятие рискованного решения с удовольствием, получаемым лицом, принимающим решение.

В 20-х г. XX столетия Ф. Найт выделил два вида рисков: риски, у которых объективная вероятность исчислима, и риски, которые могут быть застрахованы; и риски, объективная вероятность которых неисчислима, которые объясняют существование специфического дохода предпринимателей.

Декомпозиция теории риска пошла по пути совершенствования прикладных направлений — финансовых рисков, страховых рисков, экономических рисков, политических рисков, таможенных рисков и т. д. В этой связи, учитывая семантическую неоднородность и многоаспектность таможенного дела, рассматривая риски в сфере таможенного дела, необходимо с большим вниманием рассматривать все новации в области моделирования рискованных ситуаций в смежных областях, принимая их по возможности за основу для формирования наборов правил выявления интересующих ситуаций.

Следует отметить, что в общем случае риск может быть связан и с положительным явлением — с возникновением положительных событий, в том числе прибыли! Причину редкости явно положительных и отрицательных явлений можно считать следствием нормального закона распределения событий, поскольку при соблюдении массовости явлений им будут соответствовать крайние области соответствующего графика плотности вероятности.

Таким образом, для таможенных органов благоприятным является факт того, что теория рисков на сегодняшний день многоаспектна, обладает значительно развитым математическим аппаратом, основанным преимущественно на статистических подходах, однако, в практической деятельности таможенных органов проблемой остается выбор конкретных показателей, значения, уровни, колеблемость которых может быть прогностически значима для принятия решения в отношении соответствующих объектов таможенного контроля.

СУР, как основной элемент таможенного контроля, нуждается в постоянной модернизации, отвечающей современным требованиям международных и национальных законодательств.

Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (далее — ТК ЕАЭС) определяет «таможенный риск (риск)» как вероятность несоблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов о таможенном регулировании. Действующая в настоящее время в странах-членах ЕАЭС (ЕврАзЭС) концепция системы управления таможенными рисками опирается на реализацию принципа недопущения рисков событий. Существует следующая классификация рисков событий, выявляемых при осуществлении таможенных операций и контроля:

- перемещение через таможенную границу ЕАЭС товаров, запрещенных к ввозу;
- перемещение контрафактных товаров;
- декларирование товаров с заниженной таможенной стоимостью, недостоверной классификацией;
- недостоверное декларирование вывозимых товаров;
- нарушение порядка проведения операций с условно выпущенными товарами.

Однако при анализе таможенных рисков актуальны не только возможность (вероятность) возникновения рисков событий, но и оценка их возможных последствий (потери жизни, здоровья населения; угрозы безопасности страны; ущерб экономике государства, ущерб правообладателям; потери государства при недополучении таможенных платежей в федеральный бюджет; потери отечественных производителей при занижении цен на импортные товары и др.).

Формализация международного обмена данными в интересах анализа и управления рисками осуществляется на основе Модели данных ВТамО, необходимость которой была обозначена еще в 1996 году. Действующая версия Модели данных ВТамО покрывает не только таможенные требования, но и требования других органов трансграничного регулирования, относящиеся к сельскому хозяйству, здравоохранению, охране окружающей среды, продовольственной безопасности, безопасности морских перевозок и т. д. Модель данных ВТамО

является стандартизированной библиотекой требований к данным для обмена информацией по линии «бизнес-государство» и «государство-государство». Модель данных ВТамО непрерывно развивалась и уже к 2013 году включала в себя стандартизацию данных, относящихся к определению таможенной стоимости, лицензиям, сертификатам, разрешениям, складам, свободным зонам, ввозу, переработке товаров внутри и вне таможенной территории, а также охватывала сопоставление моделей информационного обмена в среде «единого окна». Были разработаны информационные модели, модели бизнес-процессов, форматы сообщений и т. д.

Модель данных ВТамО является продуктом, который состоит из различных компонентов. Все эти компоненты вместе образуют так называемую Модель данных ВТамО. Компонентами Модели данных ВТамО являются:

- среда обмена информацией: модели бизнес-процессов;
- содержание обмена информацией: наборы данных и списки кодов;
- структуры обмена информацией: информационные модели;
- технические условия обмена информацией: дизайн сообщений ЭДИФАКТ ООН и XML.

Модель данных ВТамО содержит набор обязательных требований к информации, направляемой для целей таможенного, фитосанитарного и прочих видов контроля, позволяет использовать электронные сообщения в целях применения концепции «единого окна», устанавливает возможности для трансграничного информационного и документационного обмена между национальными органами, уполномоченными в сфере администрирования границы, позволяет нивелировать издержки законопослушных торговых операторов.

Исходя из опыта и практики различных стран и на основе ранее проведенной работы, такой как Руководство ВТамО по гармонизации данных для единого окна и Рекомендация № 34 Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН) по Упрощению и гармонизации данных для международной торговли, разработанное Сетью экспертов ООН в поддержку безбумажной торговли в Азиатско-тихоокеанском регионе (UNNExT) было разработано Руководство по гармонизации и моделированию

Конец ознакомительного  
фрагмента