

**Внедрение системы
управления рисками в
федеральных органах власти
(на примере Федеральной
таможенной службы)**

© Старовойтов Владимир Гаврилович
Доктор экономических наук

Федеральная таможенная служба России

По итогам 2017 года в федеральный бюджет поступили доходы на сумму в 15089,46 миллиарда рублей (около 15 триллионов). Из них Федеральная таможенная служба собрала 4575,68 миллиарда рублей (около 5 триллионов), т.е. примерно 30% доходной части бюджета.



Формирование СУР в ФТС

В таможенных органах России система управления рисками внедрялась с 2002 года и на данный момент полноценно функционирует.

В 2003 году в нашей стране появилась *Концепция системы управления рисками в таможенных органах РФ*, (утверждена 26 сентября 2003 года приказом ГТК России № 1069). В этой концепции юридически закреплялись основные элементы, принципы, цели и задачи СУР.

За полтора десятилетия были разработаны основные принципы и механизмы функционирования СУР, в таможенных органах России и были заложены элементы ее системного применения при проведении таможенного контроля.

Кроме того, было организовано взаимодействие структурных подразделений таможенных органов по применению СУР и проработана нормативно-правовая база, регламентирующая данную систему.

Использование зарубежного опыта

Следует отметить, что применение СУР в области таможенного дела предусмотрено базовыми международными документами в области мировой торговли и таможенного дела, на положениях которых основываются таможенные службы мира.

Для построения эффективной и продуктивной системы управления рисками в российской таможенной службе необходимо опираться на опыт и практики применения такой системы в развитых зарубежных странах. Так например, Европейский Союз является весомым субъектом в мировой торговле и имеет многолетний опыт применения такого действенного механизма, как СУР. в соответствии с международными стандартами и требованиями ВТО.

В 1992 году Россия вступила во Всемирную таможенную организацию, а в 2012 году присоединилась к Всемирной торговой организации.

Интеграция в международные организации оказало существенное влияние на развитие системы управления рисками.

СУР в Федеральной таможенной службе России

Используемая в таможенных органах система управления рисками (далее – СУР) базируется на международных стандартах Всемирной таможенной организации и принципах риск-менеджмента, а также включает положения, содержащиеся в следующих основополагающих документах в области системы управления рисками:

- Генеральном приложении к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотской конвенции) в редакции 1999 г. (глава 6. Таможенный контроль);
- Рамочных стандартах безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации (в редакции 2012 г.);
- Соглашении Всемирной таможенной организации по упрощению процедур торговли (9-я Министерская конференция Всемирной таможенной организации, о. Бали, Индонезия, декабрь 2013 г.);
- ГОСТ Р ИСО 31000-2010 «Менеджмент риска. Принципы и руководство» (международный стандарт 180 31000:2009);
- ГОСТ Р ИСО/МЭК 31010-2011 Национальный стандарт Российской Федерации «Менеджмент риска. Методы оценки риска» (международный стандарт 180/1ЕС 31010:2009 «Управление рисками-принципы и руководство»);
- ГОСТ Р 51897-2011/Руководство ИСО 73:2009. Национальный стандарт Российской Федерации. «Менеджмент риска. Термины и определения».

Правовая основа и цели применения СУР в ФТС

Правовую основу применения СУР в Российской Федерации составляют положения Таможенного кодекса Таможенного союза (Федеральный закон от 2 июня 2010 г. № 114-ФЗ «О ратификации Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза» (далее – ТК ТС), Федерального закона Российской Федерации «О таможенном регулировании в Российской Федерации», а также ведомственных нормативных и иных правовых актов.

Основными целями применения СУР в соответствии с пунктом 2 статьи 128 ТК ТС 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 таможенного союза и (или) законодательства государств - членов таможенного союза:
 - имеющих устойчивый характер;
 - связанных с уклонением от уплаты таможенных пошлин, налогов в значительных размерах;
 - подрывающих конкурентоспособность товаров таможенного союза;
 - затрагивающих другие виды контроля, обеспечение соблюдения которых возложено на таможенные органы;
- 4) ускорение проведения таможенных операций при перемещении товаров через таможенную границу.

Основополагающие документы по формированию и развитию СУР

Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года, (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2575-р)
Развитие СУР осуществляется в соответствии с целями и задачами Стратегии

- ***Стратегия и тактика применения СУР, порядок сбора и обработки информации, проведения анализа и оценки рисков, разработки и реализации мер по управлению рисками*** (утверждена приказом ФТС России от 18.08.2015 № 1677) В целях установления единых подходов к управлению, реализации и совершенствованию СУР

Основополагающие документы по формированию и развитию СУР

Стратегия и тактика применения СУР, порядок сбора и обработки информации, проведения анализа и оценки рисков, разработки и реализации мер по управлению рисками (утверждена приказом ФТС России от 18.08.2015 № 1677)

Она разработана в целях установления единых подходов к управлению, реализации и совершенствованию СУР

Процесс управления рисками в таможенном деле

Процесс управления рисками в таможенном деле представляет собой совокупность действий, направленных на минимизацию риска наступления неблагоприятного события и оптимальное использование кадровых, технических, информационных, материальных, финансовых и других ресурсов таможенных органов и включает в себя:

- *сбор и изучение информации о деятельности лиц и результатах совершения таможенных операций;*
- *оценку рисков;*
- *разработку профилей рисков;*
- *воздействие на риски;*
- *мониторинг и анализ результатов принятых мер по минимизации рисков;*
- *актуализацию и отмену профилей рисков (при необходимости).*

Анализ оценка и профиль риска

- При анализе и оценке риска применяются информационно-программные средства Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов (далее - ЕАИС таможенных органов), включающие системы управления базами данных, системы быстрой (в том числе визуальной) разработки алгоритмов проведения анализа информации, а также общесистемное и прикладное программное обеспечение.
- Анализ и оценка рисков осуществляются должностными лицами таможенных органов с использованием методов оценки рисков и алгоритмов определения областей и индикаторов риска, разработанных таможенными органами с использованием математических, статистических и вероятностных методов анализа (далее - целевые методики анализа рисков).
- С помощью целевых методик анализа рисков автоматизируется процесс проведения таможенными органами оценки рисков.
- Результат оценки риска является основой для разработки профиля риска или принятия решения о необходимости применения мер по минимизации рисков.
- Профиль риска является базовым инструментом системы управления рисками, позволяющим воздействовать на риск и его минимизировать.
- Профиль риска с учетом положений статьи 127 ТК ТС представляет собой документ, содержащий сведения об области риска, индикаторах риска, а также указания о применении необходимых мер по предотвращению или минимизации рисков.

Аналитическое управление ФТС

Управление осуществляет свою деятельность по следующим направлениям:

- союза;
- определение целей и принципов формирования и функционирования системы управления рисками в таможенных органах;
- разработка стратегии и тактики применения системы управления рисками в таможенных органах;
- подготовка предложений руководству ФТС России по распределению полномочий таможенных органов, их структурных подразделений и должностных лиц в рамках системы управления рисками;
- организация, координация и контроль за деятельностью таможенных органов по применению системы управления рисками;
- контроль за деятельностью таможенных органов по достижению показателей, характеризующих эффективность деятельности таможенных органов по применению системы управления рисками, контролю таможенной стоимости, и других показателей, администрирование которых возложено на Управление;
- обеспечение единообразного подхода при реализации таможенными органами системы управления рисками;
- разработка проектов профилей рисков (кроме правоохранительных) и предложений об их актуализации или отмене в установленном порядке;
- развитие и совершенствование научно-методической базы, необходимой при управлении рисками, в том числе с учетом стандартов Всемирной таможенной организации и стандартов риск-менеджмента в Российской Федерации;
- проведение мониторинга и анализа совершения таможенных операций, результатов таможенного контроля и иных видов государственного контроля, осуществление которых возложено на таможенные органы, в целях оценки рисков, определения мер по минимизации рисков и порядка их применения;
- обеспечение субъектно-ориентированного подхода в рамках системы управления рисками;
- обеспечение необходимого уровня автоматизации деятельности таможенных органов по управлению рисками;
- проведение макроэкономического анализа результатов таможенного администрирования с применением системы управления рисками;

Региональные Центры оперативного мониторинга и управления рисками

- Приказ Федеральной таможенной службы от 3 марта 2017 г. N 327 "Об утверждении типовых положений об отделе координации и применения системы управления рисками - центре оперативного мониторинга и управления рисками службы организации таможенного контроля регионального таможенного управления и отделе применения системы управления рисками - центре оперативного мониторинга и управления рисками таможни"

В 2017 году сформировано 9 - региональных Центры оперативного мониторинга и управления рисками. На базе региональных ситуационных центров

Центр оперативного мониторинга и управления рисками ФТС России



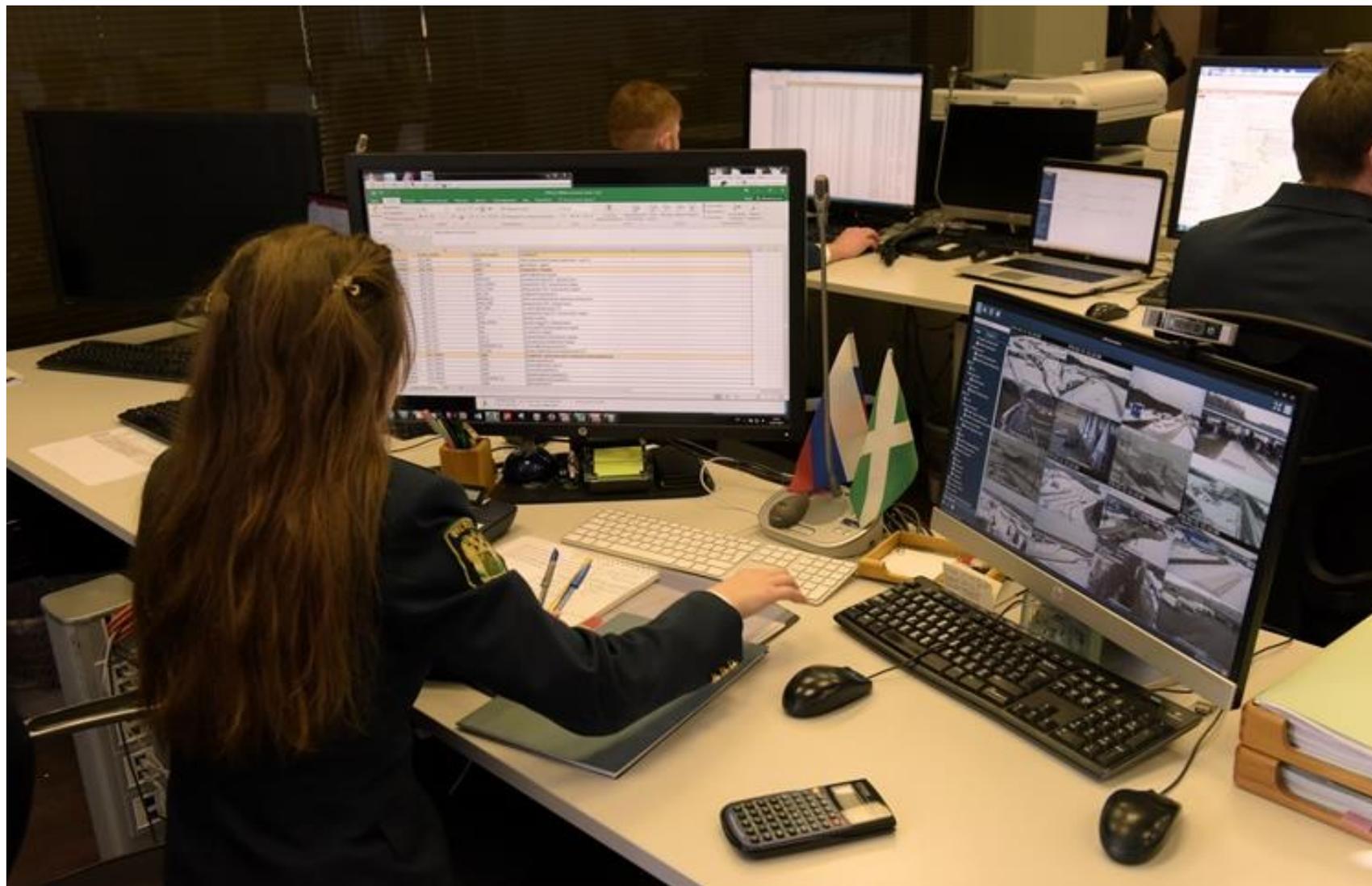
- 12 февраля 2018 года Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Игорь Шувалов посетил ФТС России и ознакомился с ходом реализации проектов по развитию информационных систем и системы управления рисками.

Центр оперативного мониторинга и управления рисками ФТС России



Была дана высокая оценка функционирования СУР. А также были рассмотрены вопросы модернизации программных средств, обеспечивающих функционирование СУР, определены основные направления дальнейшего развития СУР.

Центр оперативного мониторинга и управления рисками ФТС России



Субъектно-ориентированная модель СУР

Субъектно-ориентированной модели СУР, основана на распределении участников ВЭД по категориям уровня риска в зависимости от оценки вероятности нарушения ими таможенного законодательства.

Субъектно-ориентированная модель СУР даёт возможность существенно снизить количество форм таможенного контроля в отношении участников ВЭД низкого уровня рисков, перенося их на этап после выпуска товаров, что способствует ускорению проведения таможенного контроля, сокращению времени совершения таможенных операций и снижению издержек участников ВЭД.

Эффективность функционирования СУР

Таможенными органами в рамках СУР реализованы практические механизмы по обеспечению выявления рисков нарушения таможенного законодательства, включая выявление и пресечение правонарушений на различных стадиях совершения таможенных операций. Это позволяет минимизировать риски, непосредственно влияющие на полноту взимания платежей в федеральный бюджет.

Ежегодно отмечается увеличение количества утвержденных профилей рисков:

2015 год - 34 109;

2016 год – 38 203

В результате их применения таможенными органами:

в 2015 году дополнительно взыскано более 18 млрд. рублей,

в 2016 году более 24 млрд. рублей,

По предварительным данным

В 2017 году – около 30 млрд. рублей.

Функционирование СУР внесло существенные изменения при проведении таможенного контроля. Различные нормативные и законодательные акты, регулирующие применение системы управления рисками в таможенных органах РФ, направлены на максимальное упрощение формальностей, связанных с перемещением товаров через таможенную границу, упрощение и сокращение времени проведения таможенных операций с тем, чтобы товары могли поступить в оборот и использоваться в соответствии с целью их ввоза. Кроме того рассмотренные меры направлены на пресечение нарушения таможенного законодательства и обеспечение экономической безопасности государства.

Спасибо за внимание!