



Customs Cooperation Committee

Regional Workshop on Risk Management and Post-Entry Audit  
в Региональном семинаре Комитета по таможенному сотрудничеству  
по вопросам управления риском и пост-таможенному контролю  
held on 9 – 12 September 2003 in Urumqi, P.R.C.  
9-12 сентября 2003 г., Урумчи, Китайская Народная республика

## Доклад по Программе управления рисками

*Жанарбаевой Н.С., Заместителя начальника  
Департамента таможенных доходов  
Агентства таможенного контроля Республики Казахстан*

Таможенная служба Республики Казахстан сегодня находится на таком этапе развития, когда ограниченные ресурсы службы, как материальные, так и кадровые, не позволяют выполнять качественно и своевременно постоянно усложняющиеся задачи, как по выполнению фискальных функций, так и по проведению качественного и таможенного контроля.

Одним из основополагающих факторов успешной деятельности таможенной службы государства является возможность осуществления таможенного контроля с использованием современных технологий, и создания системы управления рисками, в первую очередь основанной на принципах выборочности контроля, системного информационного анализа и стратегического планирования в сфере таможенного дела.

При создании системы управления рисками необходимо учитывать стандарты и положения Киотской конвенции 1974 года (в новой редакции 1999 года) по унификации и упрощению таможенных процедур,

- таможенный контроль ограничивается минимумом, необходимым для обеспечения соблюдения таможенного законодательства;
- при выборе форм таможенного контроля используется система управления рисками;
- таможенная служба применяет метод анализа рисков для определения лиц и товаров, включая транспортные средства, подлежащих проверке, и степени такой проверки;

- таможенная служба принимает стратегию, базирующуюся на системе мер оценки вероятности несоблюдения законодательства, в целях поддержки системы управления рисками.

Главная цель создания системы анализа и управления рисками в таможенной службе Республики Казахстан – это оптимально распределить ограниченные ресурсы таможенной службы на наиболее важных и приоритетных направлениях работы таможенных органов, обеспечив решение поставленных задач и создав благоприятные условия по ускорению товарооборота, сокращению времени таможенного оформления при сохранении эффективности таможенного контроля. Создание системы анализа и управления рисками в таможенной службе обеспечит новый качественный уровень таможенного администрирования и обеспечит создание эффективной системы таможенного контроля при действенном упрощении процедур таможенного оформления.

### **Основные понятия, применяемые в системе анализа и управления рисками**

**Угроза** – потенциальное возможное нарушение таможенного законодательства, которое может принести к нарушению таможенного законодательства.

**Риск** – вероятность осуществления угрозы, т.е. нарушения таможенного законодательства.

**Товары риска** – перемещаемые через таможенную границу Республики Казахстан товары, в отношении которых существует вероятность нарушения таможенного законодательства.

**Товары прикрытия** – товары, которые потенциально могут заявляться (декларироваться) вместо товаров риска.

**Группа риска** – товары, внешнеэкономические операции, участники внешнеэкономической деятельности, требующие применения дополнительных форм таможенного контроля.

**Анализ рисков** – методы работы, направленные на выявление угроз и рисков, оценки величины возможного ущерба государства в случае их возникновения, а также определение критериев отнесения товаров, внешнеэкономических операций, участников внешнеэкономической деятельности, к группам риска.

**Управления рисками** – методы работы, используемые для уменьшения неопределенности ситуации, позволяющие своевременно предпринимать соответствующие мероприятия для минимизации рисков (вероятности возникновения угроз), и направленные на оптимально использование имеющихся ограниченных ресурсов таможни для получения наиболее эффективного результата. Управление рисками состоит из следующих совокупности шагов (стадий):

- анализ рисков;
- организацию управления риском;
- регулирование уровня рисков.

## **Основные задачи системы анализа и управления рисками**

Некоторые элементы системы управления и анализа рисками используются в работе таможенных органов Республики Казахстан

- осуществляется сбор и анализ информации о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу РК;
- проводится работа по выявлению угроз, возникающих в процессе таможенного оформления и таможенного контроля;
- вводятся дополнительные меры таможенного контроля за товарами, внешнеэкономическими операциями, участниками внешнеэкономической деятельности, отдельными процедурами таможенного оформления, относящиеся к группам риска;
- применяются принципы выборочности использования мер таможенного контроля, внедряются технологии упрощенного таможенного оформления и таможенного контроля для законопослушных участников внешнеэкономической деятельности.

Вместе с тем необходимо отметить, что данные мероприятия носят разрозненный и несистематический характер, отсутствует системный и методологический механизм анализа «зон рисков» в таможенном деле, слабо используются информационные системы и технологии, являющиеся одной из составных частей таможенного контроля.

- Отсутствие ясного представления перспективных целей системного управления процессом таможенного контроля
- Хаотическое развитие данного направления в деятельности структурных подразделений таможенных органов, без акцентирования узловых моментов и выделения перспективных задач. Не выявляются основные направления уклонения от уплаты таможенных платежей и налогов, отсутствует информация о возможных этапах оформления, где наиболее часто совершаются правонарушения, нет обобщения в соответствии со спецификой перемещения товаров, их характера, условий поставок и т.д.
- Не проводится работа, раскрывающая закономерности и взаимосвязи всех таможенных процедур и формальностей с нарушениями не только в сфере таможенного дела, но и в области финансового, торгового, налогового права и т. п. Отсутствует обобщенный объективный анализ всех этапов таможенного оформления и контроля.
- Отсутствует методологическая база таможенного контроля в отношении товаров, прошедших процедуру таможенного оформления в различных таможенных режимах. До настоящего момента целенаправленно и систематически ни одно таможенное подразделение не осуществляет функции контроля соблюдения правомерности использования товаров в соответствии с полученными льготами, сроков и условия хранения товаров на СВХ, таможенных складах, деятельности таможенных брокеров и т. д.

- Отсутствие координирующей роли таможенных органов в процессе взаимодействия с другими контролирующими органами – правоохранительными, налоговой службой, финансовой полицией.
- Отсутствие системного анализа связи микро- и макроэкономических процессов в социально-экономической структуре государства с процедурой осуществления таможенного оформления и контроля.

Опыт проверок участников ВЭД показал, что внешнеторговые операции прямо пропорционально зависят от уровня состояния экономической ситуации в государстве, без глубокого понимания содержания и сути происходящих экономических процессов не представляется возможным принять адекватные и эффективные меры по своевременному выявлению нарушений в сфере таможенного законодательства.

- Возможность совершения правонарушений со стороны таможенных органов ввиду низкой квалификации сотрудников таможенных органов
- Отсутствуют информационные технологии, позволяющие оперативно определять группы рисков и участвовать в принятии решения (управлять рисками).

В целях практической реализации решения перечисленных проблем, представляется целесообразным разработать целевую программу по созданию системы анализа и управления рисками в таможенном деле.

#### **Данная программа должна отражать следующие вопросы:**

1. Возможность концентрации ресурсов, сил и средств таможенной службы на выявлении зон риска, где наносится наибольший урон экономической безопасности государства;
2. создание аналитической и методологической базы данных наиболее уязвимых элементов таможенного оформления и контроля:
  - выработка критериев к определению групп риска (страны, товаров риска, товаров прикрытия, происхождение, маршруты и т. д.);
  - определения «зон рисков» в таможенном деле (субъекты и объекты «зон рисков», индикаторы рисков);
  - системный анализ информации для определения возможностей возникновения «зон рисков» в сфере таможенного дела (потери, доходы, пути уклонения и т. д.);
3. проведение мониторинга «зон рисков» с особенностями для классифицированных субъектов и объектов риска;
4. определение «зон повышенного риска» в сфере таможенного дела (угроза жизни и здоровью, наркотики, оружие, радиоактивные материалы и т. д.);
5. определение уровня соблюдения законодательства в сфере таможенного дела (приемлемый уровень в сфере таможенного дела – уровень толерантности (90-95%);
6. использование информационных технологий и систем (формирование базы данных «зон рисков», доступ к системам участников ВЭД и иных лиц, обмен информацией с таможенными органами других государств и т. д.);

7. формирование технологии системного анализа правонарушений в сфере таможенного дела;
8. развитие посттаможенного инспектирования, как одной из основных форм таможенного контроля
9. внедрение принципов технологии выборочного контроля на основании аналитической базы данных;
10. разработка методологической базы по внедрению дифференцированных технологий таможенного контроля в отношении различных категорий участников ВЭД;
11. разработка и реализация мероприятий, направленных на использование превентивных мер пресечения правонарушений в сфере таможенного и налогового законодательства.
12. Изучение международного опыта таможенных служб зарубежных стран в области применения системы анализа и управления рисками в таможенном деле.

**Основная цель создания Целевой программы** – создание условий для перехода от системы тотального и малоэффективного таможенного контроля в исключительных формах (физический досмотр, постанова на СВХ, таможенное сопровождение и т. д.) к системе таможенного контроля, основанного на принципах:

1. выборочности контроля;
2. системного информационного анализа;
3. планирования «зон рисков» в сфере таможенного дела.

Указанная цель может быть реализована в 3 этапа:

**1 этап – осуществление организационно-методических задач:**

- постановка задач для информационных технологий;
- организация сбора и анализа информации;
- стратегическое планирование.

**2 этап – формирование информационной БД:**

- формирование информационной среды и базы данных участников ВЭД;
- системный анализ информационных потоков в сфере таможенного дела;
- определение приоритетных областей.
- разработка необходимого пакета нормативной документации;
- разработка и внедрение необходимых информационных технологий

**3 этап – развитие перспективных направлений таможенного контроля на основе методов управления рисками в сфере таможенного дела.**

Реализация Целевой Программы позволит решить следующие основные задачи:

- определить угрозы и риски, возникающие в процессе таможенного оформления и таможенного контроля;
- определить возможность минимизации рисков, возникающих в процессе таможенного оформления и таможенного контроля;

- разработать методики оценки эффективности применяемых форм таможенного контроля групп рисков;
- определить действия или мероприятия, необходимые для таможенных органов, в отношении товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Республики Казахстан;
- создать возможность применения выборочности форм таможенного контроля;
- разработать стратегию взаимоотношений с участниками внешнеэкономической деятельности.

Для реализации Программы необходимо:

- систематизировать имеющуюся нормативную базу с точки зрения построения системы управления рисками;
- обобщить и проанализировать имеющиеся информационные массивы данных;
- изучить опыт таможенных служб зарубежных стран в области реализации системы управления рисками;
- определить пути и методы реализации перспективных направлений таможенного контроля на основе методов управления рисками в сфере таможенного дела.