

# Разработка концепции выявления и оценки рисков как инструмента повышения эффективности электронного декларирования таможенного транзита

Абрамов А. С.<sup>1, \*</sup>, Дмитриев А. А.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Таможенный пост МАПП «Брусничное», Выборгская таможня (г. Выборг, Российская Федерация), abramovalr@mail.ru

<sup>2</sup> Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

Вопрос повышения эффективности таможенного контроля, при одновременном условии сокращения дополнительных форм таможенного контроля, является наиболее острым и актуальным вопросом практической деятельности таможенных органов. Резервы эффективности действующей системы управления рисками если не исчерпаны полностью, то приближаются к пороговым значениям. Следовательно, для значительного повышения эффективности применения системы управления рисками требуется принципиально новый подход к выявлению рисков. Предлагаемая концепция выявления и оценки рисков основана на применении механизма сквозного процесса таможенного контроля, предполагающего унификацию сведений о лице, являющемся декларантом товаров, а также представление предварительной информации о ввозимой товарной партии в объеме сведений, представляемых при помещении товаров под заявленную таможенную процедуру с предоставлением декларации на товары. Указанные выше особенности позволяют внедрить субъектно-ориентированный подход системы управления рисками на всех этапах совершения таможенных операций в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза, а также значительно повысить удельную долю формализованных индикаторов риска, включая семантические индикаторы риска, являющихся основой для применения форм таможенного контроля. Внедрение указанных индикаторов риска обеспечит переход на качественно новый уровень таможенного контроля в отношении товаров, подлежащих иным видам государственного контроля, а также приведет к значительному увеличению эффективности применения системы управления рисками за счет повышения удельной доли выявляемых целевых профилей риска.

*Ключевые слова:* механизм сквозного процесса таможенного контроля, таможенный орган на границе ЕАЭС, оценка рисков, субъектно-ориентированный подход, семантические индикаторы риска, целевой профиль риска

## Development of the Concept of Risk Identification and Assessment, as a tool to Improve the Efficiency of Electronic Customs Declaration of Customs Transit

Abramov A. S.<sup>a, \*</sup>, Dmitriev A. A.<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Customs post Multilateral Automobile Checkpoint Brusnichnoe, Vyborg customs (Vyborg, Russian Federation), abramovalr@mail.ru

<sup>b</sup> Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation

## ABSTRACT

The issue of improving the efficiency of customs control, while reducing the additional forms of customs control is the most acute and topical issues of practical activities of customs authorities.

The reserves of efficiency of the current risk management system are approaching the specified thresholds if not fully exhausted. Therefore, a fundamentally new approach to risk identification is required to significantly improve the effectiveness of the risk management system. The proposed concept of risk identification and assessment is based on the application of the mechanism of through-process customs control, involving the unification of information about the person being the declarant of goods, as well as the preliminary information about the imported consignment in the amount of information submitted when placing goods under the declared customs procedure with the Declaration of goods. The above features allow to introduce a subject-oriented approach of risk management system at all stages of customs operations in respect of goods imported into the customs territory of the Eurasian economic Union, and also significantly increase the share of formalized risk indicators, including semantic risk indicators, which are the basis for the application of forms of customs control. The introduction of the above risk indicators will ensure the transition to a qualitatively new level of customs control in respect of goods subject to other types of state control and also will lead to a significant increase in the effectiveness of the risk management system by increasing the proportion of identified target risk profiles.

*Keywords:* the mechanism of the through customs control process, customs authority on the border of the EAEU, risk assessment, subject-oriented approach, semantic indicators of risk, target risk profile

---

Вопросы повышения эффективности и качества таможенного контроля являются наиболее актуальными в деятельности таможенных органов на протяжении длительного периода времени [3]. В связи с реализацией ряда нормативных документов, предписывающих необходимость снижения административной нагрузки на участников внешнеэкономической деятельности, руководством Федеральной таможенной службы предъявляются высокие требования к эффективности применяемых мер по минимизации риска. В настоящее время можно констатировать факт истощенности ресурсов повышения эффективности применения форм таможенного контроля в рамках действующей системы управления рисками.

Предлагаемая нами концепция выявления и оценки рисков базируется на основных принципах сквозного контроля, предполагающих предоставление непосредственно импортером, либо лицом, действующим от его имени, предварительной информации (далее — ПИ) об импортируемой партии в объеме, соответствующем сведениям, подлежащим указанию в декларации на товары (далее — ДТ) [1].

Данный фактор позволяет обеспечить внедрение в концепции выявления рисков двух принципиально новых подходов, применяемых совместно с традиционно используемыми и оказывающих определяющее влияние на эффективность применения системы управления рисками. Принципиальная схема выявления и оценки рисков при декларировании товаров в таможенном органе на границе ЕАЭС в сквозном процессе таможенного контроля приведена на рис. 1.

Необходимо обратить внимание на внедрение в модели принципиально новых модулей оценки и выявления рисков, базирующихся на субъектно-ориентированном подходе, а также семантической модели оценки рисков, связанных с проведением иных видов государственного контроля. Субъектно-ориентированный подход подразумевает отнесение отдельных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экспортно-импортные операции, к категории участников внешнеэкономической деятельности различного уровня риска нарушения таможенного законодательства [4]. Анализ индикаторов риска проводится на предмет отнесения к перечням товаров, подлежащих иным видам государственного контроля, а также товаров, в отношении которых действуют запреты и ограничения.

При более детальном рассмотрении предлагаемых в модели подходов необходимо отметить ряд особенностей. Так, в настоящее время декларирование товаров при их помещении под таможенную процедуру таможенного транзита в таможенном

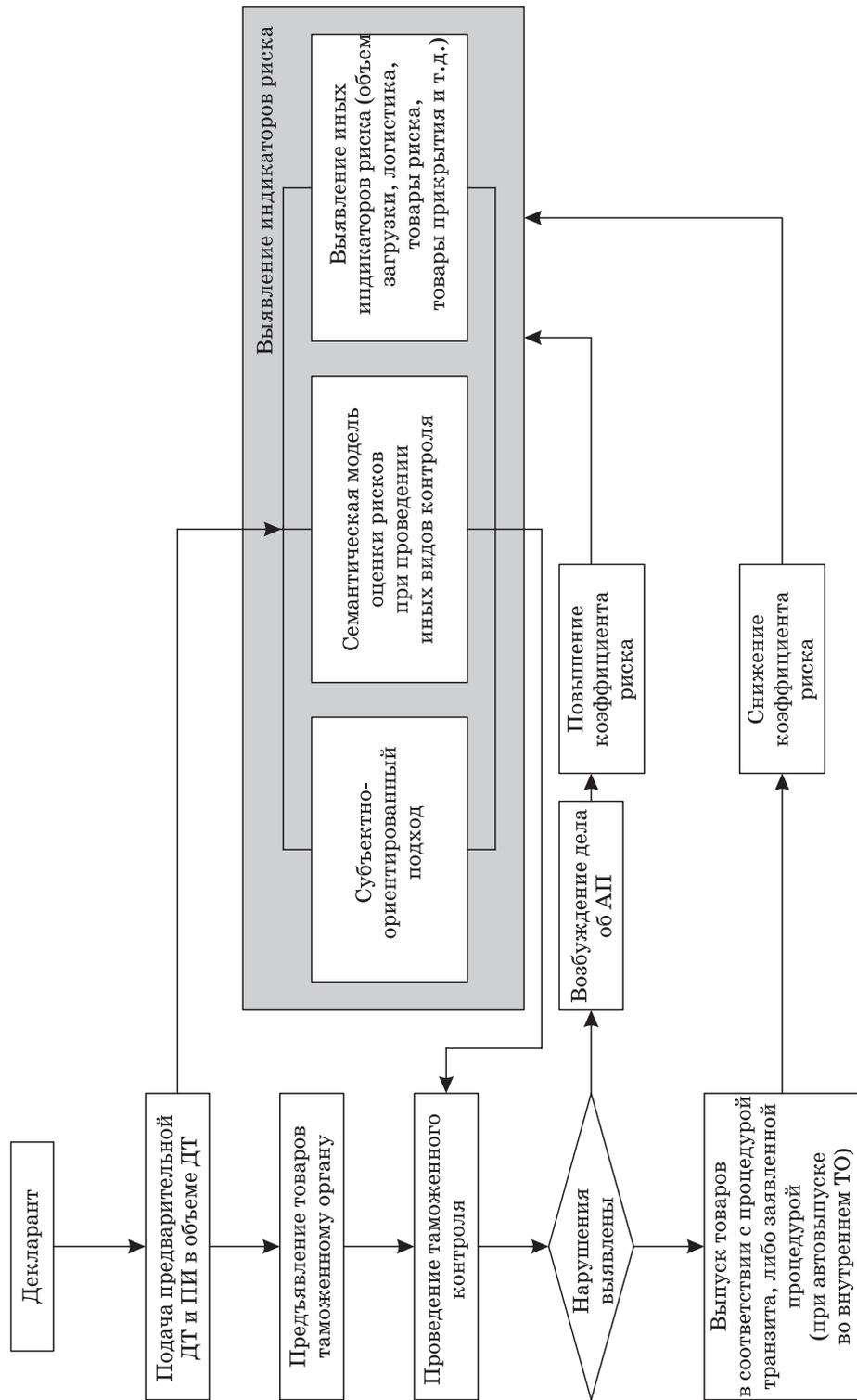


Рис. 1. Схема выявления и оценки рисков в пограничном таможенном органе  
 Fig. 1. The scheme of identification and assessment of risks in boundary customs authority

органа, расположенном на границе ЕАЭС, осуществляется перевозчиком либо экспедитором, а при помещении товаров под заявляемую (конечную) таможенную процедуру — получателем товаров, либо таможенным представителем.

Таким образом, субъектно-ориентированный подход в полной мере не применим, так как товары, следующие в адрес получателя, относящегося к высокой степени риска, могут перемещаться через таможенную границу транспортной компанией, относящейся к законопослушным участникам ВЭД. Ситуация может быть также диаметрально противоположной — товары в адрес участника ВЭД, включенного в «зеленый» сектор, могут декларироваться таможенному органу на границе транспортной компанией высокого уровня риска. Данный факт приводит к необходимости проведения анализа связки участников ВЭД «Перевозчик — Получатель», значительно снижающего его эффективность.

Концепция сквозного процесса таможенного контроля основана на единой подаче сведений о перемещаемой товарной партии лицом, фактически приобретающим товарную партию в соответствии с внешнеторговым контрактом.

Реализация концепции выявления рисков на базе субъектно-ориентированного подхода в сквозном процессе таможенного контроля позволит обеспечить всесторонний учет и выявление рискованных ситуаций, связанных с нарушением таможенного законодательства конкретным участником ВЭД на всех этапах совершения таможенных операций, без необходимости реализации сложных и объемных механизмов таможенного контроля, связанных с формированием перечней товаров группы риска, товаров группы прикрытия и применением большого количества мер по минимизации риска в отношении всех товарных партий, содержащих товары, относящиеся к группам товаров риска и группам товаров прикрытия. Таким образом, повышение эффективности таможенного контроля при реализации субъектно-ориентированного подхода возможно посредством снижения общего количества товарных партий, в отношении которых применяются дополнительные формы таможенного контроля. Схема выявления и оценки рисков посредством реализации субъектно-ориентированного подхода может быть представлена в виде рис. 2.

Перечни товаров, подлежащих ветеринарному, карантинному фитосанитарному, а также санитарно-карантинному контролю, сформированы на уровне товарных позиций и содержат, в качестве условия включения в перечень товаров, подлежащих вышеуказанным видам государственного контроля, совпадение как кода товара в соответствии с товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности (далее — ТН ВЭД) ЕАЭС, так и описательной части товаров. Совершение таможенных операций, связанных с проведением указанных видов контроля, осуществляется в таможенном органе, расположенном на границе ЕАЭС.

В свою очередь, в соответствии с положениями статьи 89 Таможенного кодекса ЕАЭС, для помещения товаров под таможенную процедуру таможенного транзита с применением транзитной декларации (далее — ТД) достаточно предоставления сведений о коде и наименовании товаров на уровне товарной субпозиции (6 знаков ТН ВЭД ЕАЭС). Данный факт не позволяет получить достоверные сведения о наличии индикаторов риска возможного нарушения таможенного законодательства.

Порядок заполнения ДТ, утвержденный решением Комиссии таможенного союза от 20 мая 2010 г. № 257, предписывает не только необходимость предоставления сведений на уровне полного десятизначного кода ТН ВЭД ЕАЭС, но и содержит приложение № 2, предписывающее необходимость указания дополнительных значимых сведений в графу 31 ДТ, содержащую информацию о наименовании товаров. ФТС России пыталась развить данную практику путем издания приказов от 29.03.2012 № 600, а также от 24.09.2014 № 1873 «О дополнительных требованиях к описанию отдельных категорий товаров в графе 31 декларации на товары». Несмотря на то что в настоящее время вышеуказанные нормативные акты утрати-

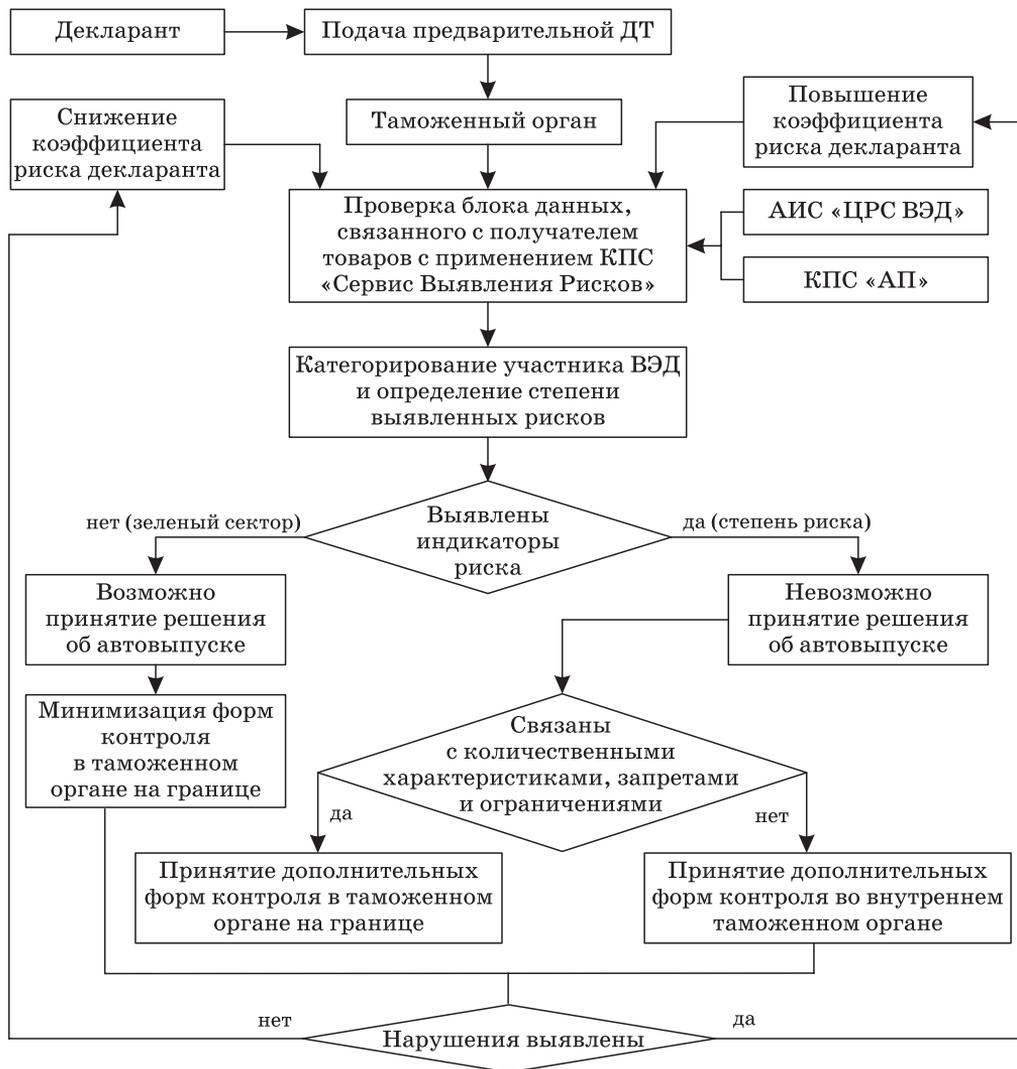


Рис. 2. Агрегированная схема выявления рисков в сквозном процессе контроля  
 Fig. 2. The aggregated scheme of identification of risks in through process of control

ли силу, реализация концепции сквозного процесса таможенного контроля возвращает актуальность данных приказов.

Таким образом, при реализации механизма сквозного таможенного контроля, в случае подачи предварительной информации, содержащей сведения в объеме ДТ, появится возможность проведения анализа фактически перемещаемого товара, а также его отнесения к иным видам государственного контроля. В отношении товаров, подлежащих иным видам государственного контроля, уполномоченными органами (Россельхознадзор, Роспотребнадзор) выдаются соответствующие разрешительные документы. Для ввоза товаров, подлежащих ветеринарному контролю, выдаются ветеринарный сертификат и разрешение на ввоз подконтрольной продукции. В отношении товаров, подлежащих карантинному фитосанитарному кон-

тролю, обладающих высоким фитосанитарным риском, обязателен к предоставлению фитосанитарный сертификат.

В свою очередь, положениями законодательства, при получении свидетельства о государственной регистрации, являющегося разрешительным документом для проведения санитарно-карантинного контроля, установлены требования об отражении информации о наименовании продукции, торговой марке, наименовании и адресе фирмы производителя, а также соответствии продукции государственному стандарту, техническим условиям, либо техническим регламентам Таможенного союза<sup>1</sup>. Также в указанном разрешительном документе приводится информация об основаниях выдачи свидетельства и области применения подконтрольной продукции.

К проблемным вопросам идентификации указанной продукции необходимо отнести отсутствие кода товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС, позволяющий использовать данные сведения в качестве формализованного индикатора риска. Для целей таможенного контроля из перечня перечисленных сведений можно использовать лишь сведения о наименовании товаров, а также о фирме-производителе.

В целях проведения ветеринарного контроля осуществляется предоставление ветеринарного сертификата, либо разрешения на ввоз подконтрольной продукции, содержащие сведения о наименовании и ИНН получателя товаров, наименовании, общем объеме, видах упаковки и маркировке подконтрольной продукции, наименовании и адресе завода-изготовителя продукции, а также маршруте ее перевозки<sup>2</sup>.

При проведении карантинного фитосанитарного контроля подконтрольной продукции высокого фитосанитарного риска необходимо проведение анализа фитосанитарного сертификата, сопровождающего товарную партию. В данном разрешительном документе подлежат обязательному указанию сведения (наименование и адрес организации) об экспортере и получателе товаров, виде транспорта, которым осуществляется поставка товарной партии, о пункте ввоза товаров, а также наименование и количество перемещаемых товаров<sup>3</sup>. К проблемным вопросам идентификации товаров, помимо отсутствия кода ТН ВЭД ЕАЭС, можно отнести отсутствие единой сквозной нумерации выдаваемых разрешительных документов. Впрочем, указанные разрешительные документы являются бланками строгой отчетности, позволяющими обеспечить однозначную идентификацию подразделения, выдавшего документ, а также товаров, в отношении которых выдан соответствующий фитосанитарный сертификат.

Таким образом, все вышеуказанные разрешительные документы, сопровождающие перемещение подконтрольных товаров, не имеют в составе сведений каких-либо классификаторов, позволяющих обеспечить автоматическое выявление формализованных индикаторов риска. В свою очередь, действующим законодательством предусмотрен механизм разработки профилей рисков на основе выявления семантических индикаторов риска.

Напомним, что индикатором риска в рассматриваемой предметной области является признак или совокупность признаков, позволяющих выбрать объект таможенного контроля. Семантическими называются индикаторы риска, использующие значения заданных параметров с определенным допустимым отклонением, полученным по результатам семантического анализа строковых (текстовых) полей объекта контроля [2].

Схема выявления и оценки рисков при перемещении товаров, подлежащих иным видам государственного контроля, приведена на рис. 3.

<sup>1</sup> Решение Комиссии таможенного союза от 28.05.2010 № 299 «О применении санитарных мер в таможенном союзе».

<sup>2</sup> Решение Комиссии Таможенного союза от 18.06.2010 № 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в таможенном союзе».

<sup>3</sup> Решение Комиссии Таможенного союза от 18.06.2010 № 318 «Об обеспечении карантина растений в таможенном союзе».

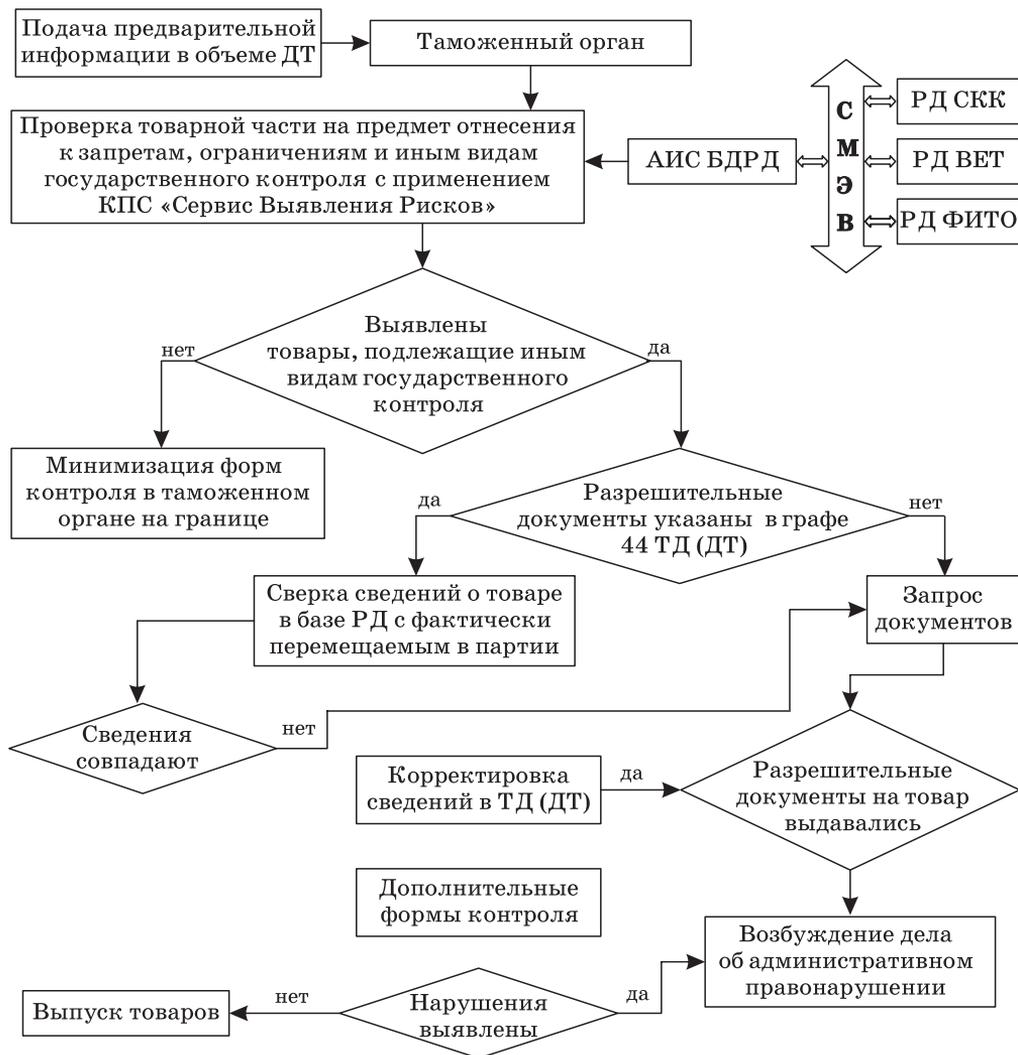


Рис. 3. Принципиальная схема выявления и оценки рисков несоблюдения запретов и ограничений в отношении товаров, подлежащих иным видам контроля

Fig. 3. Schematic diagram of identification and assessment of risks of non-compliance bans and restrictions on goods-subjects to other types of control

Приказом ФТС России от 02.12.2016 № 2270 «О показателях результативности деятельности, показателях эффективности деятельности и индикативных показателях региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2017 год», установлены соответствующие контрольные значения результативности оперативно-служебной деятельности таможенных органов. По направлению системы управления рисками установлены три показателя результативности применяемых профилей риска в зависимости от области применения. Показатель результативности деятельности № 10 характеризует результативность применения общероссийских профилей риска, № 11 — региональных и зональных профилей риска, № 12 — целевых профилей риска.

**Установленные и достигнутые МАПП «Брусничное» показатели по направлению СУР**  
 Table. The established and reached indicators of a risk management system at Multidirectional Automobile Border Crossing Point «Brusnichnoye»

№ и наименование показателя	Подпоказатель	Установленное значение	Достигнутое значение
№ 10 Результативность применения общероссийских профилей риска	К	20%	30,95%
	К <sub>досм</sub>	11%	25,06%
№ 11 Результативность применения региональных/зональных профилей риска	К	25%	31,48%
	К <sub>досм</sub>	25%	21,65%
№ 12 Результативность применения целевых профилей риска	К	72%	95,24%
	К <sub>досм</sub>	67%	76,0%

При этом каждым из трех показателей введены два подпоказателя эффективности применения мер по минимизации риска (кроме таможенного досмотра) и эффективности применения таможенного досмотра. В таблице представлены установленные на 2017 г. контрольные значения показателей результативности деятельности, характеризующие эффективность применения мер по минимизации рисков, а также достигнутые таможенным постом МАПП «Брусничное» в 2017 г. значения эффективности применения системы управления рисками (СУР).

Сведения в таблице красноречиво говорят о значительно более высокой эффективности применения целевых профилей риска. Кроме того, столь высокие установленные значения эффективности целевых профилей риска, для выполнения которых необходимо проводить более 2/3 эффективных досмотров, достигнуты таможенным постом со значительным запасом. В свою очередь, установленный показатель результативности применения региональных/зональных профилей риска, предполагающий наличие 1 эффективного досмотра из 4 оказался не выполненным. Показатель результативности применения общероссийских профилей риска также выполняется во многом благодаря наличию неформализованных, так называемых «интуитивных» или «рамочных» профилей риска, позволяющих должностным лицам по согласованию с уполномоченными лицами из числа руководства таможенных постов принимать решения о необходимости проведения таможенного досмотра в связи с выявлением неформализованных индикаторов риска или их комплекса, содержащихся в комплекте предоставленных документов.

В связи с изложенным, применение приведенных выше принципиальных схем выявления рисков при реализации механизма сквозного контроля, предполагающего унификацию лиц, осуществляющих декларирование товаров, проведение анализа предварительной информации о предполагаемой к ввозу товарной партии, поданной в объеме сведений, необходимых при подаче декларации на товары, в том числе включающий в себя автоматическую проверку необходимости проведения в отношении товаров иных видов государственного контроля, позволит выйти на качественно новый уровень аналитической работы, результатом которой будет являться переход к применению дополнительных форм фактического таможенного контроля в подавляющем большинстве случаев на основании выявленных целевых профилей риска, что позволит увеличить эффективность таможенного контроля как минимум в 3 раза и в значительной степени минимизирует необоснованные затраты добросовестных участников ВЭД, связанные с применением дополнительных форм таможенного контроля, включая таможенный досмотр товаров.

## Литература

1. *Абрамов А. С.* Сквозные процессы при совершении таможенных операций, связанные с помещением товаров, ввозимых на таможенную территорию таможенного союза, под заявленную таможенную процедуру // *Бизнес в законе*. 2016. № 3. С. 61–65.
2. *Дмитриев А. А.* Применение семантических индикаторов риска в процессе осуществления таможенного контроля // *Управленческое консультирование*. 2017. № 3. С. 92–100.
3. *Макрусев В. В.* Современные подходы к управлению деятельностью таможенных органов : монография / В. В. Макрусев, Д. Г. Зеркин, М. А. Месяц. М. : Изд-во Российской таможенной академии, 2012.
4. *Попова Л. И.* Применение субъектно-ориентированного подхода при категорировании участников внешнеэкономической деятельности в рамках системы управления рисками // *Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические правовые исследования*. 2016. Т. 2. № 1. С. 113–120.

### Об авторах:

**Абрамов Александр Сергеевич**, Таможенный пост МАПП «Брусничное», Выборгская таможня (Выборг, Российская Федерация), заместитель начальника поста; abramovalr@mail.ru

**Дмитриев Андрей Аркадьевич**, заведующий кафедрой таможенного администрирования Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук; splin07@mail.ru

## References

1. Abramov A. S. Through processes in the commission of customs operations involving the placement of goods imported into the customs territory of the Customs union under the customs procedure declared by declarant // *Business in the law [Biznes v zakone]*. 2016. N 3. P. 61–65. (In rus)
2. Dmitriev A. A. Use of semantic indicators of risk during Implementation of customs control // *Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2017. N 3. P. 92–100. (In rus)
3. Makrusev V. V. Modern approaches to management of activity of customs authorities : monograph / V. V. Makrusev, D. G. Zerkin, M. A. Mesyats. M. : Publishing house of the Russian customs academy, 2012. (In rus)
4. Popova L. I. Application of the subject oriented approach at categorization of participants of foreign economic activity within a risk management system // *Bulletin of the Tyumen State University. Social, Economic and Law researches [Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie pravovye issledovaniya]*. 2016. V. 2. N 1. P. 113–120. (In rus)

### About the authors:

**Aleksandr S. Abramov**, Customs post Multilateral Automobile Checkpoint Brusnichnoe, Vyborg customs (Vyborg, Russian Federation), Deputy Chief of the post, abramovalr@mail.ru

**Andrey A. Dmitriev**, Head of Chair of Customs Administration of North-West institute of management of RANEP (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics; splin07@mail.ru