

Риск-ориентированный подход контрольно-надзорной деятельности: международный опыт и особенности применения в российских условиях

A Risk-Based Approach to Control and Supervision: International Experience and Specific Aspects of Application in Russia

УДК 330



Кунин Владимир Александрович

профессор Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики, доктор экономических наук, доцент
190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44, лит. А

Vladimir A. Kunin

St. Petersburg University of Management Technologies and Economics
Lermontovskiy Ave 44/A, St. Petersburg, Russian Federation, 190103



Упорова Ирина Валерьяновна

доцент Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики, кандидат экономических наук
190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44, лит. А

Irina V. Uporova

St. Petersburg University of Management Technologies and Economics
Lermontovskiy Ave 44/A, St. Petersburg, Russian Federation, 190103

Риск-ориентированный подход к контролю за деятельностью организаций заключается в том, что усилия контролирующих органов должны быть сосредоточены на наиболее существенных нарушениях законодательства, расположенных в зонах с высоким уровнем нарушений, поскольку полный контроль экономически нецелесообразен. Использование риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности организации способствует снижению количества государственных проверок.

Цель. Провести исследование международной практики применения риск-ориентированного подхода для контрольно-надзорной деятельности хозяйствующих субъектов и практики его применения в российских условиях.

Задачи. Для достижения поставленной цели проанализированы опыт использования риск-ориентированного подхода в отдельных странах и практика его применения контролируемыми органами в России на основе использования международного опыта, разработаны рекомендации по использованию риск-ориентированного подхода для отдельных направлений деятельности организации.

Методология базируется на системном подходе, использовании общенаучных методов познания и критического осмысления трудов отечественных и зарубежных ученых, посвя-

щенных риск-ориентированному подходу осуществления контрольно-надзорной деятельности.

Результаты. В проведенном исследовании формализованы отличительные особенности и преимущества применения риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности, систематизированы критерии периодичности и глубины проверок в различных сферах надзорной деятельности. Предложены пути развития риск-ориентированного подхода на основе современных цифровых технологий и интеллектуальных методов анализа данных.

Выводы. Принципиальной особенностью риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности является неравномерное распределение государственных ресурсов в зависимости от риска тех или иных нарушений. Применение этого подхода нацелено на максимальную концентрацию ограниченных ресурсов в зонах максимального риска. При этом в зависимость от риска ставится как частота, так и глубина проверок.
Ключевые слова: риск; риск-ориентированный подход; категория риска; контрольно-надзорная деятельность; проверка; анализ данных.

Для цитирования: Кунин В. А., Упорова И. В. Риск-ориентированный подход кон-

трольно-надзорной деятельности: международный опыт и особенности применения в российских условиях // Экономика и управление. 2019. № 2 (160). С. 59–68.

A risk-based approach to the control and supervision of the activities of organizations implies that supervisory authorities should focus their efforts on the most substantial law violations concentrated in areas with the highest level of violations, since total control is economically unviable. Implementation of the risk-oriented approach in the control and supervision activities of an organization reduces the number of state inspections.

Aim. The presented study examines the implementation of the risk-based approach in the control and supervision activities of economic entities as well as its implementation in Russia.

Tasks. To that end, the authors analyze the experience of using the risk-based approach in certain countries and its application by supervisory authorities in Russia based on international practices and develop guidelines on the implementation of the risk-based approach in certain activities of an organization.

Methods. This study uses a systems approach, general scientific methods of cognition, and critical re-evaluation of the works of Russian and foreign scientists on the risk-based approach to control and supervision.

Results. The authors formalize the distinctive features and benefits of the risk-based approach to control and supervision, systematize the criteria of frequency and thoroughness of inspections in different fields of supervision, and propose paths for the development of the risk-based approach using modern digital technology and intelligent data analysis methods.

Conclusions. The fundamental feature of the risk-based approach to control and supervision is the uneven distribution of public resources depending on the risk of certain violations. This approach aims to maximize the concentration of limited resources in the areas of maximum risk, with both frequency and thoroughness of inspections made conditional on risk.
Keywords: risk; risk-based approach; risk category; control and supervision; verification; data analysis.

Citation: Kunin V. A., Uporova I. V. Risk-orientirovanny podkhod kontrol'no-nadzornoy deyatel'nosti: mezhdunarodnyy opyt i osobennosti primeneniya v rossiyskikh usloviyakh [A Risk-Based Approach to Control and Supervision: International Experience and Specific Aspects of Application in Russia]. *Ekonomika i Upravleniye*, 2019, no. 2 (160), pp. 59–68.

Под риск-ориентированным подходом в системе контроля деятельности хозяйствующих субъектов понимается способ осуществления государственного регулирования экономической деятельности с применением системы управления рисками.

Как известно, риск — это сложная многоаспектная категория, характеризующаяся следу-

ющими основными признаками [1]: вероятностный, случайный характер; объективное существование неопределенности; возможность благоприятных или неблагоприятных последствий; возможность отклонения от ожидаемого результата или события. Обобщая изложенное, можно дать следующее определение риска: риск — это возможность наступления (реализации) для субъекта случайного события, обусловленного объективно существующей неопределенностью, проявляющегося в неблагоприятных последствиях, характеризующихся негативным отклонением фактического результата или события от ожидаемого. Данное определение не учитывает возможность позитивного отклонения фактического результата или события от ожидаемого, которое обычно называют шансом и которое так же, как и риск, является предметом риск-менеджмента.

Применение риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности государственных органов по контролю различных аспектов хозяйственной деятельности организаций ориентировано на снижение количества государственных проверок в зонах с низким уровнем риска нарушений нормативных требований. При этом надзорный орган может устанавливать различные процедуры оценки рисков в зависимости от размера организации и сферы деятельности. Основная идея риск-ориентированного подхода к контролю за деятельностью организаций заключается в том, что полный контроль экономически нецелесообразен, и усилия контролирующих органов должны быть сосредоточены на наиболее существенных нарушениях законодательства в зонах с высоким уровнем нарушений [2].

Следует учитывать, что административные меры со стороны контролирующих органов должны быть гибким инструментом воздействия на контролируемые организации, нацеленным на снижение рисков неуплаты (или неполной уплаты) налогов, рисков нарушения требований трудового законодательства, нарушений различных норм безопасности и др. Риск-ориентированный подход позволяет снизить административную нагрузку на добросовестные хозяйствующие субъекты; своевременно, точно и адекватно принимать меры к недобросовестным хозяйствующим субъектам; экономить ограниченные государственные ресурсы, что особенно важно в характерных для настоящего времени условиях повышенных внешних рисков и при высоком уровне волатильности экономических процессов.

При риск-ориентированном подходе ресурсы распределяются неравномерно в зависимости

Базовые принципы риск-ориентированного подхода

№	Принцип	Сущность принципа
1	Распределение ресурсов	Ресурсы распределяются неравномерно с учетом уровня риска
2	Соразмерность	Принимаемые превентивные меры соразмерны уровню риска
3	Гибкость	Систематическая корректировка оценки риска, учитывающая новые факторы и угрозы
4	Законность	Действие контролирующего органа основано на документально зафиксированной системе оценки уровня рисков
5	Открытость	Критерии оценки и классы рисков открыты для подконтрольных субъектов

Составлено: авторами на основе [3].

от риска, причем риск влияет как на частоту, так и на глубину проверок. Тем самым риск-ориентированный подход нацелен на максимальную концентрацию ресурсов государства в зонах максимального риска. Выделенные в [3] базовые принципы его применения систематизированы в табл. 1.

Международный опыт применения риск-ориентированного подхода характеризуется определенными отличиями в практике его применения в различных странах. Так, в США контроль за выполнением нормативных требований осуществляется следующим образом: при первом нарушении предприятию выносятся предупреждение, устанавливаются сроки на исправление ситуации и проводится повторная проверка. В случае повторного нарушения выносится штраф. В случае последующего нарушения производится временная приостановка деятельности, в дальнейшем объект или предприятие закрывается. Кроме того, в Нью-Йорке в рамках реализации концепции «умный город» 330 000 зданий включены в программу, по которой совместно анализируются собранные данные о неуплаченных налогах и коммунальных платежах, произошедших в округе происшествиях и несчастных случаях и др. После комплексной обработки указанной информации формируется кластер районов наибольшего риска, который передается в пожарную инспекцию города, где на основе полученных данных профилактической инспекции неблагополучных районов уделяется повышенное внимание и повышается частота проверок этих районов. Такой риск-ориентированный подход к профилактике угроз пожарной безопасности позволил существенно снизить количество пожаров в Нью-Йорке и уменьшить наносимый ими ущерб.

Важное значение для общества имеет государственный надзор за деятельностью организаций пищевого производства и торговли. Как показывает накопленный международный опыт, пищевые производства должны иметь разные уровни риска в зависимости от методов обработки продукции и потенциальной опас-

ности для потребителя. Так, в Дании для поиска источника проблем в контрольно-надзорной деятельности рынка пищевых продуктов используется цепочка прослеживаемости «от фермы до прилавка». Контроль осуществляется по пяти группам опасности. Стандартная частота проверок составляет 2 раза в год. Если в последних четырех отчетах по результатам проверок не предусматривалось штрафных санкций, компания получает статус элитной и количество проверок ее деятельности сокращается (с 5 до 3 в самой высокой группе риска и с 3 до 1 в высокой). Кроме того, компания может использовать значок элитного статуса в маркетинге [4].

При анализе потенциальных возможностей применения риск-ориентированного подхода следует обратить внимание на сравнительную простоту его применения, обусловленную достаточно четкой регламентацией и формализацией применяемых при его реализации методов оценки рисков. Применяемые в практике риск-менеджмента методы оценки рисков достаточно детально проанализированы в [1], где выделены шесть применяемых на практике групп методов оценки рисков и дан сравнительный анализ областей и практических особенностей применения методов каждой из групп. Особенностью различных экономико-математических методов оценки рисков являются их относительная сложность и ограниченная область применения. Так, в частности, один из наиболее распространенных в практике риск-менеджмента показателей VAR (Value at Risk) и его модификации применяются для оценки рисков финансового инвестирования, кредитных и операционных рисков, но для оценки других классов рисков он не применим. Кроме того, его оценка проводится сложным дельта-нормальным методом, требующим профессионального владения аппаратом математической статистики и современным программным обеспечением.

Достоинством методов, применяемых при реализации риск-ориентированного подхода, кроме их четкой формализации, является про-

Законодательная база применения риск-ориентированного подхода

№	Наименование документа	Регламентируемый объект
1	Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ, ст. 8.1	Определяет категории риска или класс опасности контролируемого объекта при применении риск-ориентированного подхода
2	Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 246-ФЗ	Устанавливает обязательное применение риск-ориентированного подхода надзорными органами при организации отдельных видов государственного контроля с 1 января 2018 г.
3	Постановление Правительства от 17.08.2016 г. № 806	Утверждает перечень видов государственного контроля, при которых применяются риск-ориентированный подход и правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности
4	Постановление Правительства от 02.03.2017 г. № 245	Расширяет перечень видов государственного контроля, при которых применяется риск-ориентированный подход

Составлено: авторами.

Таблица 3

Категории риска при реализации риск-ориентированного подхода

№ п/п	Категории риска	Частота проверок
1	Чрезвычайно высокий	1 раз в период
2	Высокий	1 раз в период
3	Значительный	1 раз в период
4	Средний	Не чаще 1 раза в период
5	Умеренный	Не чаще 1 раза в период
6	Низкий	Плановые проверки не проводятся

Примечание: согласно источнику [5].

стога и доступность использования широким кругом пользователей, не обладающих высоким уровнем математической квалификации. Это обстоятельство обуславливает переориентацию контрольно-надзорной деятельности со сложных экономико-математических методов на более простые и обеспечивает потенциальную возможность широкого применения риск-ориентированного подхода на практике. Основные руководящие документы, определяющие законодательную базу применения риск-ориентированного подхода в России, систематизированы в табл. 2

Перечень категорий риска при реализации риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности представлен в табл. 3.

Необходимо отметить, что отнесение субъекта контрольно-надзорной деятельности к той или иной категории риска и система показателей, применяемых для оценки уровня риска, существенно различаются в зависимости от вида и специфики сферы контроля. Проанализируем особенности применения риск-ориентированного подхода для наиболее распространенных сфер контрольно-надзорной деятельности. Основные законодательные документы, регламентирующие применение риск-ориентированного подхода в отдельных сферах надзорной деятельности, систематизированы в табл. 4.

Применительно к надзору за соблюдением трудового законодательства в Российской Федерации периодичность проверок ставится в зависимость от категории риска. Категория риска определяется показателем «Р» потенциального риска причинения вреда ценностям в сфере труда. Показатель потенциального риска причинения вреда определяется с учетом:

- тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения работодателем обязательных требований, зависящей от потенциального вреда, который определяется исходя из численности работников, пострадавших или погибших на производстве по методике и значениям коэффициентов из постановления Правительства Российской Федерации № 875 от 01.05.2012 г. (ред. от 30.04.2018 г.) и масштаба распространения потенциальных последствий, который определяется с учетом среднесписочной численности работников;
- добросовестности поведения работодателей, которая определяется на основе индивидуальных коэффициентов, величина которых зависит от числа случаев травматизма, задолженности по зарплате за предыдущий год, назначенных административных наказаний за нарушение обязательных требований в сфере труда.

Алгоритм определения категории риска представлен на рис. 1. Названия, отражаю-

Документы, регламентирующие применение риск-ориентированного подхода в отдельных сферах надзорной деятельности

№ п/п	Наименование документа	Регламентируемая сфера (устанавливаемые нормы)
1	Постановление Правительства РФ от 16.02.2017 г. № 19	Соблюдение трудового законодательства (частота проверок для различных категорий риска)
2	Постановление Правительства РФ № 875 от 01.05.2012 г. (ред. от 30.04.2018 г.)	Соблюдение трудового законодательства (методика определения категории потенциального риска)
3	Приказ ФНС РФ ММ-3-06/333 от 30.05.2007 г.	Планирование выездных налоговых проверок
4	Письмо ФНС № ЕД-4-15/1281 от 26.01.2017 г.	Проведение камеральных налоговых проверок налоговых деклараций, в которых отражены операции, не подлежащие налогообложению НДС
5	Федеральный закон № 402-ФЗ от 06.12.2011 г.	Организация автономными учреждениями внутреннего контроля фактов хозяйственной жизни
6	Приказ Россельхознадзора № 908 от 18.09.2017 г.	Формализация списка контрольных вопросов проверочного листа при проведении земельного надзора

Составлено: авторами.

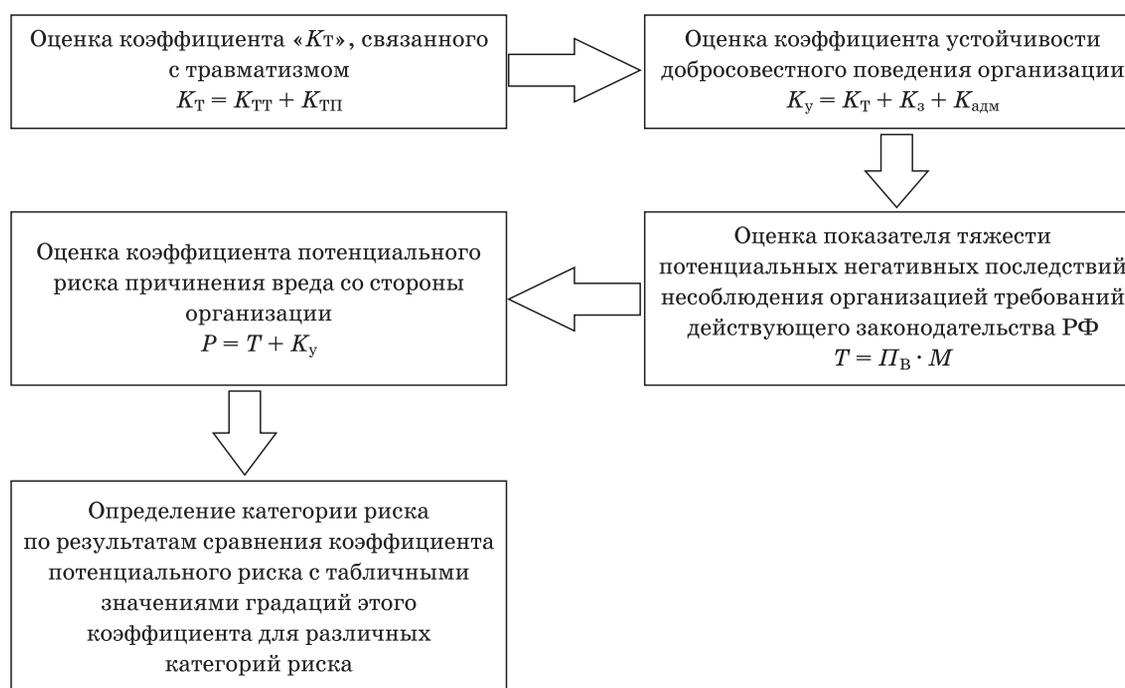


Рис. 1. Алгоритм определения категории риска

Примечание: согласно источникам [6; 7].

щие сущность коэффициентов, используемых при определении категории риска, сведены в табл. 5.

Определение категории риска проводится в зависимости от градации, в которую попадает оцененное значение уровня потенциального риска. Взаимосвязь градаций уровня потенциального риска и категории риска приведена в табл. 6.

Как показал проведенный анализ законодательной базы и технологии реализации риск-ориентированного подхода в надзоре за соблюдением трудового законодательства, методика его использования и методический аппарат определения категории риска и периодичности

проверок достаточно просты, четко регламентируются соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации и вследствие этого доступны к применению широким кругом сотрудников надзорных органов.

Наибольший интерес для организаций представляют налоговые риски, поскольку все организации являются плательщиками налогов. Действующие критерии оценки налоговых рисков закреплены в приказе ФНС России «Об утверждении концепции планирования выездных налоговых проверок» и приложении к нему, в котором приведены показатели налоговой нагрузки и рентабельности по видам экономической деятельности [8].

Коэффициенты, используемые при определении категории риска

Обозначение коэффициента	Название коэффициента
K_T	Индивидуальный коэффициент, связанный с травматизмом
$K_{тл}$	Коэффициент учета легких несчастных случаев
$K_{тт}$	Коэффициент учета тяжелых несчастных случаев
$K_{адм}$	Коэффициент учета привлечения к административной ответственности
K_z	Коэффициент учета задолженности по заработной плате
K_y	Коэффициент устойчивости добросовестного поведения организации
T	Показатель тяжести потенциальных негативных последствий несоблюдения организацией требований законодательства
P_v	Показатель потенциального вреда ценностям в сфере труда
M	Масштаб распространения потенциально негативных последствий
P	Уровень потенциального риска

Примечание: согласно источникам [6; 7].

Таблица 6

Определение категории риска и периодичности проверок по уровню потенциального риска

Риск	Показатель	Периодичность проверки
Высокий	1 и более	Один раз в 2 года
Значительный	От 0,99 до 0,75	Один раз в 3 года
Средний	0,74 до 0,5	Не чаще чем раз в 5 лет
Умеренный	0,49 до 0,25	Не чаще чем раз в 6 лет
Низкий	Менее 0,24	Не производится

Примечание: согласно источникам [6; 7].

Федеральная налоговая служба производит классификацию всех налогоплательщиков на три группы по степени риска на основании представленных деклараций по НДС с использованием программного комплекса Система управления рисками «СУР АСК НДС». Этот аппаратный комплекс автоматически осуществляет анализ деклараций по НДС, производит сверку контрагентов и осуществляет автоматический поиск расхождений на основе формирования цепочки движения денег между организациями и физическими лицами. Уловив разрыв в цепочке, программный комплекс подает сигнал сотрудникам ФНС, являющийся основанием для дополнительной проверки [9]. Программный комплекс «СУР АСК НДС» автоматически формирует отчет, являющийся достаточным основанием для возбуждения уголовного дела, если сумма нарушений превышает установленный законом размер. В дальнейшем планируется синхронизация «СУР АСК НДС» с информационными базами таможни, Центрального банка и Росфинмониторинга.

Банки с 2018 г. подключены к аппаратному комплексу «СУР АСК НДС», что позволяет им уделять пристальное внимание сомнительным поступлениям на счета физических лиц, будь то средства по договорам займа или просто переводы крупных денежных сумм. Использование данного программного комплекса по-

зволяет ФНС в автоматическом режиме формировать балансы юридических лиц и определять налоговую нагрузку каждого контрагента. Программа позволяет снизить теневой оборот наличных денег в стране, осуществлять контроль за поступлением денег на счета физических лиц посредством стыковок с декларациями 6-НДФЛ и 2-НДФЛ и при необходимости доначислять НДФЛ.

На основе автоматизированной обработки деклараций по НДС налогоплательщикам в автоматическом режиме присваиваются категории риска, и информация отражается в виде цветowych индикаторов:

- низкий налоговый риск (зеленый цвет) — компания ведет активную финансово-хозяйственную деятельность, своевременно и полностью оплачивает налоги. Такая компания обладает соответствующими ресурсами (активами);
- высокий налоговый риск (красный цвет) — налогоплательщик, используемый для получения необоснованной налоговой выгоды, в том числе третьими лицами. Такая компания не имеет основных средств, штата, не исполняет свои налоговые обязательства (исполняет в минимальном размере);
- средний налоговый риск (желтый цвет) — налогоплательщики, не включенные в вышеназванные группы.

Проводимый с целью отбора налогоплательщиков для проведения выездных налоговых

	А (высокое)	В (умеренно высокое)	С (умеренно низкое)	Д (низкое)
Потенциальная угроза	Качество предупредительных мер			
3 (высокая)	3 А	3 В	3 С	3 D
2 (средняя)	2 А	2 В	2 С	2 D
1 (низкая)	1 А	1 В	1 С	1 D

Рис. 2. Пример построения тепловой карты рисков

Примечание: согласно источнику [3].

проверок анализ финансово-экономических показателей их деятельности содержит несколько уровней, в том числе:

- анализ сумм исчисленных налоговых платежей и их динамики, который позволяет выявить налогоплательщиков, у которых уменьшаются суммы начислений налоговых платежей;
- анализ сумм уплаченных налоговых платежей и их динамики, проводимый по каждому виду налога (сбора) с целью контроля за полнотой и своевременностью перечисления налоговых платежей;
- анализ показателей налоговой и (или) бухгалтерской отчетности налогоплательщиков с целью контроля значительных отклонений показателей финансово-хозяйственной деятельности текущего периода от соответствующих показателей предыдущих периодов, отклонений от среднестатистических показателей отчетности аналогичных хозяйствующих субъектов за определенный промежуток времени и выявления противоречий между сведениями, содержащимися в представленных документах, и (или) сведениями, которыми располагает налоговый орган;
- анализ факторов и причин, влияющих на формирование налоговой базы.

Далее рассмотрим применение риск-ориентированного подхода во внутреннем контроле автономных учреждений. Руководящим документом, регламентирующем процедуру внутреннего контроля автономных учреждений, является федеральный закон № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете». В соответствии со ст. 19 этого закона экономические субъекты и в том числе автономные учреждения обязаны осуществлять внутренний контроль фактов хозяйственной жизни. При применении риск-ориентированного подхода для контроля автономных учреждений контролирующие органы включают в критерии оценки рисков качество контроля проверяемой организации, что позволяет контролируемому учреждению формировать у контролирующих органов мнение о себе как о добросовестном субъекте хозяйственной деятельности, снижая тем самым периодичность и глубину проверок. Кроме того, риск-ориентированный подход позволяет

крупным многопрофильным автономным учреждениям, обладающим разветвленной филиальной сетью, формировать критерии частоты и глубины проверок, доводить эти критерии до своих структурных единиц и акцентировать внимание на проверках неблагополучных филиалов, повышая тем самым эффективность контрольной деятельности и снижая затраты на ее осуществление.

Наглядным инструментом выявления зон повышенного риска является тепловая карта рисков [3]. На этой карте низкие риски соответствуют «холодной зоне» и выделяются темно-серой заливкой, средние риски отражаются в «теплой зоне», которой соответствует светло-серая заливка, а высокие риски концентрируются в «горячей зоне» (заливка отсутствует). Процедура построения тепловой карты рисков для автономного учреждения с разветвленной филиальной сетью проиллюстрирована в [Там же] на примере использования двух показателей: уровня потенциальной угрозы и качества предупредительных мер. Эта процедура содержит следующие этапы:

- выявление угроз и их ранжирование в зависимости от степени потенциальной опасности (например, по критерию размера ущерба в денежном выражении);
- оценка качества предупредительных мер по критериям уровня профессионализма персонала, техники безопасности, наличия страховки и др.;
- составление тепловой карты рисков с выделением зон различных степеней контроля.

Тепловая карта рисков для рассматриваемого примера, на которой выделены зоны различных степеней контроля от отсутствия контроля (1А) до особого контроля (3D), представлена на рис. 2.

Роспотребнадзор одним из первых органов исполнительной власти приступил к внедрению риск-ориентированного подхода для проведения надзорных процедур [10]. В отношении проверяемых при расчете риска учитываются гигиеническая значимость, законопослушность (количество выявленных правонарушений), население, находящееся под воздействием, объемы выпускаемой продукции или оказанных услуг и т. д. Выявление большого количества правонарушений

автоматически повышает класс опасности поднадзорного объекта, т. е. уровень опасности зависит не только от соответствия критериям.

Распределение объектов по категориям рисков в деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей происходит следующим образом:

- показателю потенциального риска причинения вреда в имущественном выражении более 10 млн руб. соответствует чрезвычайно высокий риск;
- показателю потенциального риска причинения вреда от 1 млн до 10 млн руб. — высокий риск;
- от 100 000 до 1 млн руб. — значительный риск;
- от 10 000 до 100 000 руб. — средний риск;
- от 1000 до 10 000 руб. — умеренный риск;
- менее 1000 руб. — низкий риск.

Плановые проверки в отношении юридических лиц и ИП осуществляются в зависимости от присвоенной их деятельности категории риска со следующей периодичностью:

- для категории чрезвычайно высокого риска — один раз в календарном году;
- высокого риска — один раз в 2 года;
- значительного риска — один раз в 3 года;
- среднего риска — не чаще чем один раз в 4 года;
- умеренного риска — не чаще чем один раз в 6 лет.

В отношении категории низкого риска плановые проверки Роспотребнадзора не проводятся.

Особый интерес вызывает применение риск-ориентированного подхода при осуществлении внешнеэкономической деятельности (ВЭД). В основе процессов управления рисками при осуществлении организациями ВЭД лежит субъектно-ориентированная модель системы управления рисками, основанная на оценке вероятности нарушений участниками ВЭД таможенного законодательства [11]. Участники ВЭД ежеквартально в автоматическом режиме с использованием специализированных программных средств на основе математической модели из 35 критериев, характеризующих деятельность участников ВЭД, включаются по категориям уровня риска в следующие группы: с низким уровнем риска; средним уровнем риска; высоким уровнем риска.

К каждой группе риска применяются дифференцированные меры таможенного контроля. При этом применяется шесть блокирующих критериев, при выявлении хотя бы одного из которых участник ВЭД исключается из категории низкого уровня риска, независимо от результатов расчета показателей по иным критериям. Эти критерии включают:

1. Нахождение в перечне лиц, в отношении которых проведение таможенной проверки не представляется возможным.
2. Нахождение участника ВЭД в стадии ликвидации или прекращения деятельности.
3. Неисполнение обязанности по уплате таможенных пошлин, пени, процентов. Учитывается как блокирующий критерий на десятый день после истечения срока добровольной их уплаты. Такой срок устанавливается в уведомлении об уплате таможенных платежей и составляет 20 дней со дня его получения.
4. Наличие неисполненной обязанности по уплате административного штрафа. Данный критерий срабатывает по истечении 70 дней с даты вступления в силу постановления таможенного органа.
5. Наличие вступившего в силу обвинительного приговора суда по ст. 194 Уголовного кодекса Российской Федерации.
6. Отнесение участника ВЭД к высокому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России.

Если шесть блокирующих критериев из 35 в деятельности участника ВЭД отсутствуют, проверка осуществляется по оставшимся 29, которые делятся на две группы — положительные и отрицательные. Положительные и отрицательные критерии оцениваются комплексно, а не по отдельности. При принятии решения учитываются величина нарушения и доля нарушений в общем объеме товарных поставок, а также своевременность и полнота действий организаций, направленных на минимизацию негативных последствий нарушений. Такой подход не позволяет сделать открытыми все критерии оценки, чтобы участники ВЭД заранее не подстраивали свою деятельность под существующие критерии низкого уровня риска.

Положительные критерии оценивают позитивные аспекты деятельности участника ВЭД: размер уставного капитала; период внешнеэкономической деятельности; размер уплачиваемых таможенных платежей; пользование сервисами личного кабинета; отнесение налоговой службой к категории низкого уровня налогового риска; экспортная ориентированность.

Отрицательные критерии: доля товарооборота с офшорными зонами; значительные отклонения основных показателей таможенного декларирования (вес, стоимость) от средних значений по аналогичным товарам; объемы поставок товаров из страны, не являющейся страной их происхождения; нарушения, выявленные по результатам таможенного контроля до и после выпуска; привлечение к административной ответственности, а также возбуждение уголовных дел.

Помимо установленных критериев отнесение организации к категории с низким уровнем риска осуществляется при выполнении двух условий. Первым условием является наличие в анализируемом периоде, который составляет 2 года, не менее 100 оформленных деклараций на товары. Вторым условием является минимальный период ВЭД, который составляет 2 года. Для организаций, положительно зарекомендовавших себя и отнесенных ФНС России к категории с низким уровнем риска, указанное требование снижено до 6 месяцев. Реализуемая таможенными органами субъектно-ориентированная модель системы управления рисками позволяет существенно снизить количество форм таможенного контроля.

Риск-ориентированный подход, применяемый для контроля за деятельностью хозяйствующих субъектов, позволяет повысить результативность и эффективность контрольно-надзорной деятельности при оптимальном использовании ресурсов, снизить избыточное вмешательство государственных органов в деятельность организаций.

Обобщая проведенную в настоящем исследовании систематизацию методического аппарата применения риск-ориентированного подхода в различных сферах контрольно-надзорной деятельности, следует заключить, что его применение позволяет обеспечить повышение эффективности этой деятельности по критерию качество/затраты и в существенной степени повысить прозрачность надзорной деятельности и снизить риски заказных проверок.

Дальнейшее развитие риск-ориентированного подхода возможно на основе использования современных цифровых технологий и, в частности, применения смарт-контрактов в сети блокчейн. Применение смарт-контрактов позволит автоматизировать процесс организации проверок, исключить возможность подмены их результатов и обеспечить полную прозрачность контрольно-надзорной деятельности. Кроме того, использование современных цифровых технологий позволит обеспечить постоянный мониторинг контрольно-надзорными органами изменения фактов хозяйственной жизни контролируемых субъектов и дать контролируемым субъектам хозяйственной деятельности оперативную обратную связь об изменении законодательной базы и требований контрольно-надзорных органов. Другим важным аспектом развития риск-ориентированного подхода на основе современных технологий является использование интеллектуальных методов и инструментов обработки данных и, в частности, рекуррентных нейронных сетей для оптимизации систе-

мы признаков различных категорий риска и оптимизации кластеризации субъектов хозяйственной деятельности по категориям риска и частоте и глубине проверок.

Литература

1. *Кунин В. А.* Управление рисками промышленного предпринимательства (теория, методология, практика). СПб.: Изд-во Санкт-Петербургской академии управления и экономики, 2011. 184 с.
2. *Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: аналит. докл. М.: Высшая школа экономики, 2016.* [Электронный ресурс]. URL: http://gos.hse.ru/upload/Libv/metalloinvest_1503_2.pdf (дата обращения: 10.11.2018).
3. *Орлова О. Е.* Риск-ориентированный подход и области его применения // *Audit-it.ru.* № 10. 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.audit-it.ru/articles/account/court/a53/927369.html> (дата обращения: 10.11.2018).
4. *Ристич Г.* Риск-ориентированный подход к инспекциям: общие вопросы и опыт ЕС. М., 2017. [Электронный ресурс]. URL: <http://контроль-надзор.pf/upload/iblock/717/717a98a6b66fb57e8348bce95af8d054.pdf> (дата обращения: 01.11.2018).
5. *О применении* риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 17.08.2016 г. № 806. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_203819/ (дата обращения: 01.11.2018).
6. *Об утверждении* Положения о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (с изменениями и дополнениями): постановление Правительства РФ от 01.09.2012 г. № 875. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/70222448/#ixzz5k0y18Q6N> (дата обращения: 01.11.2018).
7. *О внесении* изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 16.02.2017 г. № 197. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_213044/ (дата обращения: 01.11.2018).
8. *Об утверждении* Концепции системы планирования выездных налоговых проверок: приказ ФНС России от 30.05.2007 г. № ММ-3-06/333@. [Электронный ресурс]. URL: https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/docs/3897151/ (дата обращения: 01.11.2018).
9. *Джаарбеков С.* Система управления рисками «СУР АСК НДС-2». 2018. [Электронный ресурс]. URL: http://taxslov.ru/19/n19_30.htm (дата обращения: 07.11.2018).
10. *О реализации* проектов стратегического направления «Реформа контрольной и надзорной деятельности»: докл. Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. [Электронный ресурс]. URL: http://economics.volgograd.ru/knd/practic/Voronovo/Орлов_Роспотребнадзор_риски.pdf (дата обращения: 01.11.2018).
11. *Ханов В. П.* Категорирование участников ВЭД при реализации риск-ориентированного подхода, 2018.

[Электронный ресурс]. URL: https://www.alta.ru/expert_opinion/64766/ (дата обращения: 15.12.2018).

References

1. Kunin V. A. *Upravleniye riskami promyshlennogo predprinimatel'stva (teoriya, metodologiya, praktika)* [Industrial enterprise risk management (theory, methodology, practice)]. St. Petersburg: St. Petersburg Academy of Management and Economics, 2011. 184 p.
2. *Control and supervisory activities in the Russian Federation: An analytical report*. Moscow: HSE Publ., 2016. 66 p. Available at: http://gos.hse.ru/upload/Libv/metalloinvest_1503_2.pdf. Accessed 10.11.2018. (in Russ.).
3. Orlova O. E. Risk-oriyentirovannyy podkhod i oblasti ego primeneniya [Risk-based approach and areas of its application]. *Audit-it.ru*, 2017, no. 10. Available at: <https://www.audit-it.ru/articles/account/court/a53/927369.html>. Accessed 10.11.2018. (in Russ.).
4. Ristich G. *Risk-based inspection approach: General issues and EU experience*. Moscow: World Bank Group, 2017. Available at: <http://контроль-надзор.рф/upload/iblock/717/717a98a6b66fb57e8348bce95af8d054.pdf>. Accessed 01.11.2018. (in Russ.).
5. *On the application of risk-based approach in the organization of certain types of state control (supervision) and the introduction of amendments to certain acts of the Government of the Russian Federation*. RF Government Decree of August 17, 2016 No. 806. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_203819/. Accessed 01.11.2018. (in Russ.).
6. *On approval of the Regulations on the federal state supervision of compliance with labor laws and other regulatory legal acts containing labor law standards (as amended and supplemented)*. RF Government Decree of September 1, 2012 № 875. Available at: <http://base.garant.ru/70222448/#ixzz5k0y18Q6N>. Accessed 01.11.2018. (in Russ.).
7. *On amendments to certain acts of the Government of the Russian Federation*. Resolution of the Government of the Russian Federation dated February 16, 2017 No. 197. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_213044/. Accessed 01.11.2018. (in Russ.).
8. *On approval of the Concept of the system of planning field tax audits*. Order of the Federal Tax Service of Russia of May 30, 2007 No. MM-3-06/333@. Available at: https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/docs/3897151/. Accessed 01.11.2018. (in Russ.).
9. Dzhaarbekov S. *Risk management system "SUR ASK NDS-2"*. 2018. Available at: http://taxslov.ru/19/n19_30.htm. Accessed 07.11.2018. (in Russ.).
10. *On the implementation of projects of the strategic direction "reform of control and supervisory activities"*. Report of the Federal Service for Supervision of Consumer Rights Protection and Human Welfare. Available at: http://economics.volgograd.ru/knd/practic/Voronovo/Орлов_Роспотребнадзор_риски.pdf. Accessed 01.11.2018. (in Russ.).
11. Khanov V. P. *Categorization of participants of foreign economic activity in the implementation of a risk-based approach*. 2018. Available at: https://www.alta.ru/expert_opinion/64766/. Accessed 15.12.2018. (in Russ.).