

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Факультет фінансів та обліку
Кафедра фінансів ім. С.І. Юрія

СУШКО Володимир Олександрович

**Селекція митних ризиків: вітчизняна та зарубіжна
практика / Selection of Customs Risks: Domestic
and Foreign Practice**

спеціальність: 072 - Фінанси, банківська справа та страхування
освітньо-професійна програма - Митна справа

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи ФМСм-21
В. О. Сушко

Науковий керівник:
к.е.н., доцент А. М. Шевчук

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту:

"__" _____ 20__ р.

Завідувач кафедри
_____ О. П. Кириленко

ТЕРНОПІЛЬ - 2022

Зміст

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ СЕЛЕКЦІЇ МИТНИХ РИЗИКІВ.....	6
1.1. Теоретичні основи митних ризиків	6
1.2. Особливості управління та селекції митних ризиків	14
Висновки до розділу 1	19
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ СЕЛЕКЦІЇ МИТНИХ РИЗИКІВ В УКРАЇНІ.....	21
2.1. Оцінка ефективності селекції та управління митними ризиками в Україні	21
2.2. Особливості управління митними ризиками в умовах воєнного стану в Україні	30
Висновки до розділу 2	40
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПОСТВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ	43
Висновки до розділу 3	57
ВИСНОВКИ.....	60
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	66

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Розвиток економіки України в умовах воєнного стану актуалізує проблематику дослідження селекції митних ризиків з метою створення умов для швидкого перетину митного кордону критично важливими товарами для сектору оборони держави, а також тих сегментів економіки, які найбільше постраждали від воєнних дій. Поряд з цим важливим є дослідження митної політики України в контексті забезпечення надходжень до державного бюджету від митних платежів та оподаткування зовнішньоекономічної діяльності враховуючи макроекономічні ризики пов'язані із зниженням обсягів експортно-імпортних операцій, погіршення логістики та блокади морських портів. Формування ефективної системи селекції митних ризиків, створення умов для зменшення обсягів незаконного перетину товарами митного кордону України, митне регулювання експорту сировини матиме важливе значення для поствоєнної відбудови національної економіки.

Огляд літератури з теми дослідження. Дослідженню особливостей митного контролю, управління митними ризиками та розвитку митної політики України присвятили свої праці такі українські вчені як: Борисенко О.П., Войцещук А.Д., Зайцев В. Є, Комаров О.В., Кулик Г.О., Назарова І. Я., Передало Х. С., Стасів Н. В., Разумей Г. Ю., Разумей М. М., Софіщенко І. Я., Руба М. О., Шевчук С. В., Мискін Ю. І. та ін. Разом з тим, згадані автори більшу увагу приділили дослідженню митних ризиків, які впливають з порушення митних правил, натомість недостатньо уваги приділено «людському фактору» під час здійснення процедури митного огляду та перевірки документів, а також не враховано макроекономічних та воєнно-політичних причин проявів митних ризиків.

Мета і завдання дослідження. Мета випускної кваліфікаційної роботи полягає у поглибленні теоретичних питань та формування практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності селекції митних ризиків в Україні в умовах макроекономічних загроз та форс-мажорних обставин воєнного часу..

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких

основних завдань:

- розкрити теоретичні основи поняття митного ризику;
- розглянути особливості управління та селекції митних ризиків;
- оцінити ефективність селекції митних ризиків в Україні;
- дослідити особливості управління та селекції митних ризиків в умовах воєнного стану;
- розробити рекомендації щодо удосконалення автоматизованої системи аналізу та управління митними ризиками;
- розглянути успішний міжнародний досвід митного контролю з метою підвищення ефективності митної політики України в умовах воєнного стану і поствоєнної відбудови економіки.

Об'єктом дослідження є процеси та технічні особливості селекції митних ризиків.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні засади функціонування автоматизованої системи аналізу і управління митними ризиками в Україні.

Методи дослідження. В процесі дослідження було використані загальнонаукові методи пізнання. Зокрема емпіричний та історичний методи для аналізу наукової літератури щодо трактування дефініції «митний ризик»; методи порівняльного аналізу та синтезу – для виявлення впливу митних ризиків на обсяг надходжень від митних платежів та оподаткування зовнішньої торгівлі до державного бюджету; статистичний та графічний методи – для визначення основних тенденцій макроекономічних факторів прояву митних ризиків в Україні; методи узагальнення – для формування пропозицій та висновків дослідження. .

Наукова новизна полягає формування науково-обґрунтованих висновків з дослідження:

- запропоновано механізми удосконалення роботи автоматизованої системи аналізу і управління митними ризиками шляхом впровадження профілів ризику посадових осіб митних органів, що дасть змогу знизити рівень людського фактора під час митного огляду та перевірки документів;
- виокремлено успішний світовий досвід організації митного контролю,

розвитку віртуальної митниці та розбудови прикордонної інфраструктури та запропоновано напрями його імплементації в митну політику України з метою підвищення ефективності роботи митниці в умовах воєнного стану.

Практичне значення. Запропоновані в процесі дослідження практичні рекомендації щодо підвищення ефективності роботи автоматизованої системи аналізу і управління митними ризиками можуть бути використані Державною митною службою в процесі митного контролю..

Структура випускної кваліфікаційної роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг магістерської роботи становить 72 сторінки, основний зміст роботи викладено на 65 сторінках. Робота містить 1 таблицю, 11 рисунків, список використаних джерел включає 63 найменування.

РОЗДІЛ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ СЕЛЕКЦІЇ МИТНИХ РИЗИКІВ

1.1. Теоретичні основи митних ризиків

Митне оформлення і митний контроль тепер нерозривно пов'язані з поняттям митного ризику, тобто з необхідністю оцінки щодо кожної товарної партії, що переміщається, ймовірності порушення митного законодавства.

Перш ніж звернутися до розгляду сутності митного ризику, його ознак і виконуваних функцій, вважаємо за необхідне нагадати основні підходи до змістової сторони ризику. Необхідність розгляду концептуальних основ митного ризику пов'язана з проблематикою його різного тлумачення, відсутності єдиних підходів та стандартів до розуміння його сутності та змісту. І це незважаючи на те, що ризик як предмет дослідження статистичної науки і економічної теорії існує досить давно.

Перші кроки до вивчення ризику було зроблено ще XVII столітті – з появою дослідницької статистики, формуванням теорії ймовірності. Початком останньої прийнято вважати появу книги Бернуллі «Мистецтво припущення» [1]. У цей час Д.Граунт будує першу таблицю смертності, необхідну для прогнозування і аналізу смертельних випадків у Великобританії. Наступний важливий крок до осмислення ризику як явища зробив француз Анрі де Муавар, запропонувавши в середині XVIII століття структуру нормального розподілу та міру ризику – стандартне відхилення [1]. До імен дослідників у сфері ризику можна також зарахувати Ф.Галтона, Г.Модільяні, Н.Блейка тощо.

Під час зародження дослідницької статистики теоретичне осмислення ризику розпочалося й в економіці. Давно помічена взаємозалежність ризику та прибутковості стала сферою досліджень таких учених, як: А.Сміт, К.Маркс, А.Шторх тощо [1].

У 20-х р. XX століття первинний теоретичний підсумок у цій сфері підбив Ф.Найт своєю книгою «Ризик, невизначеність та прибуток». На практиці початок

застосування наукових результатів прогнозів та моніторингу ризиків відносять до середини ХХ століття. Британська авіаційна влада першою почала збирати статистику авіаційних пригод і катастроф. Приблизно у цей час американським департаментом з авіації було розроблено методику оцінки надійності електронних компонент техніки [21].

Пізніше почалося активне злиття страхової науки та досліджень у галузі ризиків. З'явилися як національні, так і міжнародні асоціації, інститути у сфері ризику. А з середини 80-х років ХХ ст. у країнах Європи з'являється і нова наука – ризикологія, яка починає вивчати проблематику небезпеки та ризику. Тим не менш, незважаючи на поширеність даного явища в людському житті, поява безлічі наукових інститутів з його вивчення, досі не розроблена логічно послідовна теорія ризику, так само, як немає і єдиного розуміння даного поняття.

Згрупуємо наявні теоретичні підходи до розуміння сутності ризику в три групи. Так, перша група дослідників трактує ризик як невизначеність (часткова або повна). Умови невизначеності, що мають місце за будь-яких видів діяльності обумовлені тим, що суспільні системи в процесі свого функціонування відчують залежність від цілого ряду причин. За часом виникнення невизначеності розподіляються на ретроспективні, поточні та перспективні. За чинниками виникнення невизначеності стосовно формування ризикової ситуації розділяють на економічні, нормотворчі, політичні тощо. Таким чином, невизначеність – це неповне або неточне уявлення про значення різних параметрів у майбутньому, що породжується різними причинами і, насамперед, неповнотою чи неточністю інформації про умови реалізації рішення. Невизначеність, пов'язана з можливістю виникнення несприятливих ситуацій та наслідків, характеризується поняттям «ризик» [5, с. 52].

Друга група дослідників розуміє ризик як імовірність. Нагадаємо, що ймовірність – це міра того, що подія може статися [3, с. 36], тобто кількісна характеристика невизначеності, що знаходиться в інтервалі від 0 до 1. Чим ближче значення до одиниці, тим ймовірніше настання події.

Оцінка ймовірностей ризиків на основі статистичних даних має об'єктивний характер, оскільки базується на законі великих чисел. Саме таку ймовірність ми називатимемо об'єктивною ймовірністю ризикової ситуації. Точність вимірювання таких ймовірностей залежить від обсягу статистичних даних та можливості їх використання для майбутніх подій, тобто від збереження умов, у яких відбувалися минулі події.

Разом з тим у багатьох випадках після прийняття рішень статистичні дані про частоту появи ситуації дуже малі за обсягом або взагалі відсутні. Тому використовується другий шлях виміру ймовірностей ризиків, заснований на суб'єктивних вимірах особи, яка приймає рішення. Вимірювані таким шляхом ймовірності називають суб'єктивними ймовірностями ситуацій. Суб'єктивні ймовірності є числовими оцінками достовірності ситуацій і висловлюють думку експертів про ймовірність виникнення тієї чи іншої ситуації. Використовуючи свої знання та досвід, експерт визначає закономірності причинно-наслідкових зв'язків та оцінює ймовірності виникнення ризикової ситуації.

Третя група дослідників розглядає ризик як середньоквадратичне відхилення. Являє собою ступінь відхилення того чи іншого параметру передбачуваного результату. Велике значення має вимірювання коливання показників, тобто визначення міри відхилення можливого результату від передбачуваного. Коливання можливого результату є ступенем відхилення очікуваного значення середньої величини.

Для цього на практиці зазвичай застосовують два тісно пов'язаних критерії: дисперсію та середнє квадратичне відхилення.

Дисперсія (σ^2) є середньозваженою з квадратів відхилень дійсних результатів від середніх очікуваних значень [4]:

$$\sigma^2 = \frac{\sum(X_i - \bar{X})^2}{n},$$

де

σ^2 – дисперсія;

X_i – значення для кожного випадку спостереження;

\bar{X} – середнє значення;

n – число випадків спостереження.

Для аналізу міри мінливості часто використовують коефіцієнт варіації, який є відношенням середнього квадратичного відхилення до середньої арифметичної. Коефіцієнт варіації висловлює середньоквадратичне відхилення у відносних величинах, де базою порівняння виступає середня величина (середнє арифметичне).

Коефіцієнт варіації (V) – відносна величина. Тому з його допомогою можна порівнювати коливання ознак, виражених у різних одиницях вимірів[4]:

$$V = \frac{\sigma \times 100\%}{\bar{X}}$$

Сукупність вважається однорідною, якщо коефіцієнт варіації вбирається у 33%. Чим більший коефіцієнт, тим сильніша коливання. Емпірично встановлена наступна якісна оцінка різних значень коефіцієнта варіації:

до 10% - слабка коливання;

10-25% - помірна коливання;

понад 25% - висока коливання.

Із застосуванням зазначених показників стає можливим визначати рівень митного ризику та його кількісних характеристик. Однак в теоретичному аспекті, митний ризик є одним із видів економічного ризику.

Одним із основоположників теоретичного осмислення економічного ризику був Р. Кантільон, який розглядав підприємця як фігуру, що приймає рішення та задовольняє свої інтереси в умовах невизначеності, і досліджував природу доходу останнього крізь призму ризику [12]. А. Сміт констатував, що досягнення навіть звичайної норми прибутку завжди пов'язане з більшим чи меншим ризиком [42]. Й. Шумпетер попереджав про те, що якщо ризики не враховуються в господарському плані, тоді вони стають, з одного боку, джерелом збитків, а з іншого – прибутків [50]. Економічний ризик з позиції даної концепції – матеріальні збитки, які можуть бути завдані реалізацією тієї чи іншої економічного рішення. Фактично економічний ризик ототожнюється з

математичним очікуванням втрат, які можуть статися в результаті обраного економічного рішення, і ґрунтується на постулатах теорії ймовірності та припущенні про визначеність.

Неокласична концепція сформувалася на основі економічних поглядів Ф. Х. Найта, Дж. М. Кейнса та ін. Відповідно до цієї концепції економічний ризик – це небезпека завдати шкоди і, як наслідок – відхилення від поставлених цілей. Так, Дж. М. Кейнс зазначав, що існують три типи ймовірності: апіорна (математична), емпірична (статистична) та оцінки [14]. На його думку, ризик – це ситуація з невизначеним наслідком, але відомими ймовірностями можливих подій. Найбільш валідною є неокласична теорія ризику, але з певними доповненнями Дж. М. Кейнса, який запровадив поняття «схильність до ризику» [14], тобто. облік фактора задоволення від ризику призводить до висновку, що заради очікування більшого прибутку суб'єкт може піти на більший ризик. Він відмовився від терміну «подія», який використовувався його попередниками в теорії ймовірності, тому що цей термін передбачає, що прогнози мають залежати від математичної частоти минулих подій. Дж. М. Кейнс віддавав перевагу терміну «припущення», який відображає ступінь віри у ймовірність майбутніх подій. Ймовірність, за його словами, є переконаністю раціонального мислячого суб'єкта в тому, що настання цієї події станеться з тим чи іншим ступенем достовірності. Отже, економічний ризик – це суб'єктивна можливість відхилення від поставлених цілей суб'єкта економіки.

Такої ж точки зору дотримуються угорські економісти Т. Бачкаї та Д. Мессена, які бачать сутність економічного ризику у можливості відхилення від мети, задля досягнення якої ухвалювалося рішення. Економічний ризик з позиції неокласичної концепції – це ймовірність відхилення від поставленої мети, а отримання шкоди – наслідок відхилення від поставленої мети. Передбачається, що важливими критеріями суб'єкта економіки, що функціонує в умовах невизначеності, є розмір очікуваного прибутку та величина його можливих коливань. Інформаційно-поведінкова концепція дослідження сутності економічного ризику є результатом досліджень Г. Саймона, М. Алле, В. Сміта,

К. Ерроу, І. А. Павлова, Т. В. Ващенко, А. Тверські та Д. Канемана, Дж. Акерлофа, Дж. Стіглера, Дж. Стігліца та ін. Суть концепції полягає у розгляді економічного ризику крізь призму когнітивно-психологічних та перцептивних можливостей суб'єктів, що приймають економічні рішення в процесі своєї діяльності, проблем теорії вибору в умовах ризику та невизначеності, а саме виявлення факторів та механізмів, за допомогою яких суб'єкти обробляють, оцінюють наявну в їх розпорядженні інформацію, формують на її основі якісні та кількісні судження, думки та в результаті здійснюють вибір серед безлічі доступних варіантів. Концепція є міждисциплінарним синергетичним синтезом економічної теорії та психології, результатом якого стало формування нового наукового напрямку – поведінкової теорії [39; 3].

Оскільки ризик та невизначеність є суміжними економічними та взаємопов'язаними поняттями, то дилема «економічний ризик – невизначеність» дозволяється історично та в сучасній економічній літературі шляхом диференціації на підставі критеріїв кількісної визначальності (критерій Ф. Х. Найта) та цільової спрямованості діяльності суб'єкта економіки. Невизначеність є більш широким поняттям щодо ризику і, згідно з критерієм кількісної визначальності, незмірна в принципі. Невизначеність - невід'ємна характеристика об'єктивної реальності та іманентна економічним відносинам. Економічний ризик також є невизначеною характеристикою об'єктивної реальності та іманентний економічним відносинам, але має властивість кількісної означності в абсолютному, відносному, стохастичному (імовірнісному) виразах. Оскільки економічне середовище важко прогнозувати, дослідження економічного ризику на основі ймовірнісного обчислення є пріоритетним. Відповідно до критерію цільової спрямованості діяльності суб'єкта економіки при диференціації невизначеності та ризику, передбачається, що суб'єкт економіки під час діяльності аналізує стан економічного середовища з позиції обраної мети. Тобто невизначеність – це характеристика стану об'єктивної реальності, а ризик – характеристика тієї ж об'єктивної реальності, але в контексті цілеспрямованої діяльності суб'єктів оцінка ситуації прийняття

або реалізації рішень [3; 41]. Таким чином, при обчисленні економічного ризику основним критерієм є рівень інформації чи поінформованість суб'єкта про стан економічного середовища. У цьому контексті видається, що економічний ризик суб'єктивний.

Що ж стосується безпосередньо митних ризиків, то єдиного підходу до його розуміння в науковій літературі немає. Згрупуємо наявні визначення митного ризику в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Визначення поняття «митний ризик» в українській економічній літературі

Автор	Визначення
Терещенко С.С. (2000 рік) [45]	Митний ризик – ймовірність наявності контрабандних товарів або порушень митних правил під час здійснення процедур митного контролю та митного оформлення вантажів.
П.В. Пашко (2010 рік) [27]	Митний ризик – це кількісна величина митного виклику у вигляді певної оцінки чи ймовірності реалізації наявної або потенційної митної загрози щодо усвідомленої можливості виникнення митної шкоди, при цьому ймовірність реалізації загрози має збалансовано розраховуватися на підставі комплексного оцінювання показників ймовірності реалізації конкретної загрози як у зовнішньому, так і у внутрішньому середовищі.
С.В. Галько, С.С. Терещенко, Ф.Г. Клян (2010 рік) [46]	Митний ризик – ступінь ймовірності недотримання законодавства України, що стосується товарів та транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України
О.П. Борисенко (2012 рік) [4]	Митний ризик є небезпекою втрати з вини іншого суб'єкта чи контрагента або через зміну політичної, економічної та іншої ситуації в країні партнера.
Г.О. Кулик (2012 рік) [17]	Митний ризик – це недотримання митного законодавства, що завдає шкоди інтересам держави та суспільства, захист яких є головним завданням митної служби.
«Митна енциклопедія» (І.Г. Бережнюк та інші науковці) (2013 рік) [2, с. 330]	Ризик у митній справі – це ймовірність недотримання вимог законодавства України щодо державної митної справи. Таке визначення фактично відповідає підходу до загального визначення ризику як можливості недодержання поставлених цілей управління, адже одним з основних завдань органів доходів та зборів, зокрема в Україні, є контроль за додержанням законодавства з питань митної справи
А.Д. Войцешук (2014 рік) [6]	Митний ризик – ймовірність недодержання законодавства України щодо митної справи.
О.П. Федотов (2016 рік) [48]	Митний ризик – ймовірність недотримання або порушення норм митного законодавства та порядку ведення операцій зовнішньоекономічної діяльності суб'єктами господарювання, що завдає митної шкоди.
О.В. Комаров (2017 рік) [16, с. 35]	Митний ризик – порушення норм митного та відповідних галузей національного й міжнародного законодавства, які регулюють пов'язані з митними правовідносинами, що створює небезпеки державним та суспільним інститутам й інституціям.

Аналізуючи наведені вище визначення митного ризику, зауважимо, що більшість вчених під митним ризиком розуміють ймовірність порушення митних правил зі сторони експортера чи імпортера. На наш погляд, такі підходи

звужують сутність митного ризику, адже уникають таких його наслідків, як втрати державного бюджету, що спричинені порушенням митних правил, контрабандою, макроекономічними факторами та форс-мажорними ситуаціями, наприклад, війнами.

Значно ширший підхід до пояснення суті митного ризику подається у Наказі Державної митної служби України «Про затвердження Порядку розроблення профілів ризику» від 22 грудня 2010 року № 1514 (у редакції Наказу Держмитслужби від 11 січня 2012 року № 22) було подано таке визначення поняття «митний ризик»: «це кількісна величина митного виклику у вигляді визначеної оцінки або ймовірності реалізації діючої чи потенційної митної загрози в зовнішньоекономічній діяльності, митних співвідношеннях та в галузі митної справи щодо усвідомленої можливості виникнення митної шкоди. При цьому митна шкода – це оцінені наслідки дійсних, фактичних або можливих небажаних негативних економічних та соціальних втрат, що виникають у результаті митних викликів у галузі митної справи та можуть мати як вартісну, так і загальну ситуаційну експертну оцінку втрат, збитку, вжитих заходів або робіт з ліквідації небажаних негативних наслідків та додаткових витрат для їх попередження тощо» [31]. Проте в Наказі Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю» від 31 липня 2015 року № 684 з огляду на майбутнє створення Державної фіскальної служби України визначення поняття митних ризиків уже відсутнє, натомість знаходимо таке трактування поняття «фіскальні ризики»: це ризики, виявлення яких спрямоване на недопущення мінімізації сплати податків і зборів, митних та інших платежів під час здійснення зовнішньоекономічних операцій [32].

На наш погляд, варто погодитися з основною думкою Державної митної служби України щодо визначення сутності митного ризику і трактувати його як ймовірність зниження доходів державного бюджету внаслідок порушення митних правил експортерами та імпортерами, порушенням процедури митного

огляду, перевірки документів та іншими порушеннями з боку посадових осіб митниці, контрабанди товарів, негативного впливу макроекономічних факторів та форс-мажорних товарів.

Основною відмінністю запропонованого нами визначення є те, що ми акцентували увагу на тому, що дії посадових осіб митних органів також можуть призвести до втрати державного бюджету від митних платежів, адже основним призначенням митних платежів і податку на зовнішньоторгові операції є наповнення державного бюджету. Створення умов щодо спонукання до порушення митних правил, або умов сприяння порушенню митних правил є однією із суттєвих загроз, яка посилює митні ризики.

1.2. Особливості управління та селекції митних ризиків

Протягом останнього десятиліття Україна перебуває в процесі політичної асоціації та економічної інтеграції з Європейським Союзом. Водночас законодавство України, в тому числі з питань митної справи, стрімко наближається до стандартів Європейського співтовариства. Особливо це стосується положень Митного кодексу України, який постійно вдосконалюється та трансформується.

Разом з цим, дуже довготривалою та проблематичною виявилася реформа вітчизняних органів митного контролю, основними векторами якої стали зміна організаційної структури, правового статусу та окремих операційно-функціональних повноважень органів митного контролю.

Слід зазначити, що наразі ключовим завданням митних органів України є здійснення митного контролю. Митний контроль базується, насамперед, на автоматизованому створенні спеціальних програмно-інформаційних систем митного оформлення Держмитслужби України, в основі яких лежать форми митного контролю. Як приклад можна навести напрочуд прогресивний експеримент Держмитслужби України щодо автоматичного оформлення митної декларації.

Форми митного контролю – це формальності, які здійснюються посадовими особами митних органів для виконання та досягнення митних цілей. Слід зазначити, що однією з найбільш цікавих і змістовних форм митного контролю є огляд. Водночас тривалий час точилася дискусія між законодавцем та науковцями: як забезпечити максимальну ефективність рецензій і водночас уникнути так званого «людського фактору», формалізмів та суб'єктивізмів у цьому питанні? Адже таке митне оформлення потребує значно більше часу, ніж інші форми митного контролю, особистої присутності декларанта/власника товару, використання технічних засобів контролю, додаткових засобів ідентифікації, певних видів оглядових операцій, а іноді й додаткових витрат (вантажно-розвантажувальні роботи, надмірне використання контейнерного обладнання, зберігання вантажів на складах у портах, розпакування, зважування тощо) і часто призводить до інших незручностей для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

На вирішення цієї проблеми були спрямовані такі принципи митного контролю, як селекція та мінімізація.

Селекція – автоматичний вибір програмою певної кількості митних формальностей (завдань), які виконуються посадовими особами митних органів щодо товарів, що переміщуються через митний кордон України та декларуються за допомогою митної декларації (іншого документа, що замінює у міжнародній торгівлі митну декларацію) з метою підтвердження або спростування наявності індикаторів ризику.

Мінімізація – автоматичний вибір програмою мінімальних митних формальностей (завдань), які відпрацьовуються посадовими особами митних органів щодо товарів, що переміщуються через митний кордон України та декларуються за допомогою митної декларації (іншого документа, що замінює митну декларацію в міжнародній торгівлі) з метою підтвердження або спростування наявності індикаторів ризику. Важливо, що вибірковість та мінімізація як принципи митного контролю безпосередньо пов'язані з автоматизованою системою управління ризиками.

Автоматизована система управління ризиками – комплекс програмно-інформаційних систем, що забезпечують функціонування системи управління ризиками (далі – СУР) під час здійснення митного контролю та/або митного оформлення товарів і транспортних засобів [34].

Використання інформаційних технологій для ефективного управління ризиками є дієвим і результативним інструментом досягнення митних цілей. Адже це дозволяє проводити більш швидкий аналіз показників ризику методом випадкової вибірки, на відміну від неавтоматичного методу такого аналізу. Автоматизація таких процесів дозволила Державній митній службі України створити автоматизовану систему управління ризиками як національну інформаційну базу даних, що містить інформацію про всі зовнішньоекономічні угоди та операції з товарами, що переміщуються через митний кордон України, та короткий опис усіх ризиків, зони ризику, профілі ризиків та їх індикатори (чітко визначені критерії відбору: код товару, митна вартість, країна походження, повнота документів, доцільність маршруту транспортування тощо) для подальшого відбору автоматизованою системою митного оформлення індивідуальних митних декларацій. (далі – МД) з ознаками ризику.

Слід зазначити, що автоматизована система управління ризиками дозволяє митникам вибірково аналізувати та в подальшому додатково перевіряти окремі МД з ознаками ризику при їх митному оформленні. При цьому Автоматизована система управління ризиками, яка забезпечує функціонування СУР, постійно оновлюється для службових потреб митників з метою подальшого виявлення показників ризиків, які швидко змінюються.

Для реалізації індикації результатів автоматичного огляду МД з використанням СУР у програмі «Інспектор-2006» Автоматизованої системи митного оформлення використовуються такі кольори: зелений, синій, жовтий, червоний. При цьому перегляд форм контролю, сформованих автоматизованою системою управління ризиками (за кольоровою індикацією «низький», «середній», «високий» ступінь ризику), доступний одразу після присвоєння порядкового номера МД. Кожна митна формальність має відповідний код, який

міститься в «Класифікаторі митних формальностей, які можуть бути визначені шляхом застосування системи управління ризиками», який затверджено наказом Міністерства фінансів України від 29 травня 2012 року № 623 «Про затвердження Переліку відомчих класифікаторів державної митної справи, які використовуються під час оформлення митних декларацій, та Порядку їх ведення» [33].

Якщо СУР не формує посадовій особі митного органу бланк митного контролю на МД, яка перевіряється, то така МД позначається зеленим кольором. Тобто в даному випадку посадова особа митного органу самостійно приймає рішення про застосування чи незастосування форм митного контролю, а відповідно і про завершення митного оформлення товарів та/або транспортних засобів комерційного призначення. Необхідно підкреслити, що в результаті повного виконання сформованих завдань СУР в програмі «Інспектор-2006» АСУР відбудеться зміна кольору (синього, жовтого, червоного) на зелений.

За результатами контролю з використанням СУР у кожному конкретному випадку визначається рівень ризику, а також відповідні форми та обсяг митного контролю, який здійснюватиметься митними органами під час безпосереднього здійснення митного контролю, а саме:

- низький рівень (синій колір), при якому за результатами застосування СУР не встановлюється необхідність виконання митних формальностей. Отже, у даному випадку СУР сформувало інформаційне повідомлення для посадової особи митниці про ступінь ризику на «низькому рівні». При сформованих митних формальностях «низького рівня» посадова особа митного органу самостійно приймає рішення щодо розробки сформованих форм митного контролю для виконання відповідних завдань по конкретній митній декларації (МД), яка перевіряється під час митного оформлення товарів і транспортних засобів комерційного призначення;

- середній рівень (жовтий колір), що встановлює необхідність виконання митних формальностей, не пов'язаних з митним оглядом (переоглядом) товарів і транспортних засобів. При цьому СУР формує інформаційне

повідомлення для посадової особи митного органу про виявлений ризик МД, яка перевіряється та формує перелік митних формальностей, які повинна виконати посадова особа митного органу при здійсненні митного оформлення та внести результати цих митних формальностей у МД. Встановлені митні формальності «середнього рівня» пов'язані з необхідністю більш детального аналізу поданих документів для митного оформлення товарів і транспортних засобів комерційного призначення. Митні формальності «середнього рівня» безпосередньо пов'язані з перевіркою: країн походження товарів; класифікація товарів за кодами УКЗЕД; числове значення митної вартості товарів, наявність заявлених товарів у реєстрі товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності (коди митних формальностей: 101-1; 105-2; 106-2; 107-3; 108-3); ; 109-4; 110-4; 111-5; 112-5; 113-6; 114-6; 115-7 [15]. На «середньому рівні», коли СУР формує інформаційне повідомлення для посадової особи Держмитслужби України (яка уповноважена здійснювати митний контроль та митне оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення за таким МД) про ідентифікований ступінь ризику, залучені до перевірки МД та інші посадові особи Держмитслужби України Таким чином, на практиці до функціонування форм митного контролю як «середнього» (жовтий), так і «високого» (червоний) залучаються відповідні посадові особи митних підрозділів Держмитслужби України.

- високого рівня (червоного кольору), що встановлює необхідність виконання митних формальностей, які, зокрема, передбачають здійснення митного огляду (переогляду) товарів і транспортних засобів. У цьому випадку СУР формує інформаційне повідомлення для посадової особи митниці про виявлений високий ризик та відповідно СУР формує перелік митних формальностей, які посадова особа митниці повинна виконати при здійсненні митного оформлення та заносить результати цих митних формальностей до МД. Сформовані митні формальності «високого рівня» пов'язані з необхідністю проведення огляду товарів і транспортних засобів комерційного призначення (коди митних формальностей: 201-1; 202-1; 203-1; 204-1; 205-1; 206-7; 207-8; 208-1; 210-1 [15]. Наприклад, при спрацьовуванні одного з кодів митних

формальностей, що передбачає огляду товарів і транспортних засобів комерційного призначення начальник відділу митного оформлення Держмитслужби України або митного поста Держмитслужби України може визначати посадовій особі Держмитслужби України окремі завдання щодо здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення за такою МД: перевірка ваги, опису та маркування товарів згідно МД, цілісності митного захисту чи інших засобів ідентифікації тощо, умов співробітництва з комплектними багажними відділеннями транспортних засобів тощо. Слід додати, що перелік митних формальностей, який формує посадова особа митного органу Держмитслужби при здійсненні такого офіційного митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, може бути від п'яти до семи завдань для конкретної митної декларації. До таких митних формальностей, як огляд товарів і транспортних засобів комерційного призначення (коди митних формальностей: 201-1, 202-1, 203-1, 204-1, 205-1, 206-7, 207-8, 208-1, 210 -1 Класифікатора митних формальностей, які можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками [15] також може бути додано фото-, відеозйомку (використання посадовими особами митних органів Держмитслужби України фото- та відеотехніки під час огляду, огляд товарів і транспортних засобів) [36]. Під час здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через державний кордон України в автомобільних, залізничних, морських та авіаційних пунктах пропуску [37]– коди митних формальностей: 911-1, 901-1, 902-1, 903-1, 904-1 [15].

Таким чином селекція митних ризиків спрямована на пришвидшення митної перевірки вантажів, адже здійснюється шляхом випадкового відбору вантажів

Висновки до розділу 1

Аналіз наукової літератури з ризикології та митної справи дав змогу зробити висновок про відсутність єдиного підходу до розуміння сутності митного ризику.

Разом з тим вивчення визначень дефініції «митний ризик» свідчить про те, що більшість авторів дотримується думки, що митний ризик проявляється у порушенні митних правил. Однак на наш погляд, поняття митного ризику, який є одним із видів економічного ризику є значно ширшим адже окрім порушення митних правил до збитків держави чи до недонадходження від митних платежів, посадові особи митних органів можуть свідомо створювати умови для порушення митних правил, що також несе збитки для держави.

Відтак під митним ризиком запропоновано розуміти ймовірність зниження доходів державного бюджету внаслідок порушення митних правил експортерами та імпортерами, порушення процедури митного огляду, перевірки документів та інших порушень з боку посадових осіб митниці, контрабанди товарів, негативного впливу макроекономічних факторів та форс-мажорних товарів на динаміку митних платежів та оподаткування зовнішньоекономічної діяльності..

Основною відмінністю запропонованого нами визначення є те, що ми акцентували увагу на тому, що дії посадових осіб митних органів також можуть призвести до втрати державного бюджету від митних платежів, адже основним призначенням митних платежів і податку на зовнішньоторгові операції є наповнення державного бюджету. Створення умов щодо спонукання до порушення митних правил, або умов сприяння порушенню митних правил є однією із суттєвих загроз, яка посилює митні ризики.

Виявлення митних ризиків здійснюється шляхом аналізу переміщення товарів через митний кордон, в основу якого покладена селекція митних ризиків, тобто автоматичний вибір програмою певної кількості митних формальностей (завдань), які виконуються посадовими особами митних органів щодо товарів, що переміщуються через митний кордон України та декларуються за допомогою митної декларації з метою підтвердження або спростування наявності індикаторів ризику.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ СЕЛЕКЦІЇ МИТНИХ РИЗИКІВ В УКРАЇНІ

2.1. Оцінка ефективності селекції та управління митними ризиками в Україні

Управління митними ризиками в Україні є однією із основних функцій Державної митної служби, адже комплексний аналіз макроекономічного середовища, своєчасне виявлення загроз, оцінка митного ризику та розробка заходів щодо попередження, мінімізації та уникнення ризиків зменшує втрати державного бюджету від тих чи інших неправомірних дій суб'єктів митних відносин.

В практиці діяльності Державної митної служби щодо управління митними ризиками основна увага приділена селекції митних ризиків, яка реалізується шляхом використання автоматизованої системи аналізу та управління ризиками (АСАУР). Аналізуючи практичні аспекти використання цієї системи для селекції митних ризиків зауважимо, що система управління ризиками зосереджує свою увагу лише на одному із видів митного ризику, а саме ризику порушення митних правил. Тобто розуміння митного ризику зводиться до розуміння ризику з точки зору митного органу. Однак, на наш погляд, митний ризик має дещо ширший зміст, адже він свідчить про ймовірність настання події в сфері митних відносин, які можуть призвести до втрати державного бюджету. Таким чином митний ризик – це не лише порушення митних правил учасником митних відносин, яким може бути фізична особа чи підприємство, але й порушення законодавства з боку державного службовця – працівника митниці, а також факти перетину митного кордону товарами, які не потрапляють в поле зору митних органів.

Разом з тим ризики порушення митних правил є найпоширенішими, а тому привертають основну увагу митних органів, які за допомогою певного програмного забезпечення намагаються досягнути швидкого проходження

товарів через митний кордон та митні процедури за умови мінімізації ризиків порушення митних правил.

З цією метою Державна митна служба України за допомогою автоматизованої системи аналізу та управління ризиками проводить селекцію митних ризиків, що в свою чергу передбачає такі митні процедури як: митний огляд, перевірка документів, інформаційне повідомлення та відсутність додаткових митних формальностей.

Інформація про виконання митних формальностей, згенерована АСАУР, передається в базу даних зворотного зв'язку. База даних зворотного зв'язку АСАУР використовується для аналізу ефективності застосування цієї системи митницею, оцінки вибіркової та внесення відповідних коригувань і модифікацій. Ключовим показником тут є селективність. Вибірковість профілю ризику є його показником, який кількісно визначає його вибірковість (числове значення від 0 до 100, що вказує на відсоток митного оформлення). Профіль ризику дає змогу вибрати цей відсоток із загальної кількості митних обробок. Таким чином, 100 відсотків митних декларацій проходять первинну перевірку з використанням АСАУР, і лише ті, які становлять певний ступінь ризику, повинні проходити фізичну перевірку. В ідеалі передбачається, що цей показник повинен коливатися близько 5 відсотків.

Аналізуючи селективність автоматизованої системи аналізу та управління митними ризиками в Україні, зауважимо, що у зв'язку із реформуванням Державної фіскальної служби, статистичні дані щодо роботи АСАУР є несистематизованими і не мають достатнього рівня публічності, а тому для аналізу селективності використаємо останні наявні дані за 2017 рік.

Дані рисунку 2.1 свідчать, що для 95,2% митних декларацій, які оформляються на транзит не піддаються митним формальностям, окрім цього 80,4% митних декларацій експортерів та 53,6% митних декларацій імпортерів також не піддаються митним формальностям. Тобто за результатами селекції АСАУР найнижчий рівень ризику мають операції з транзиту, а найвищий – операції з імпорту.

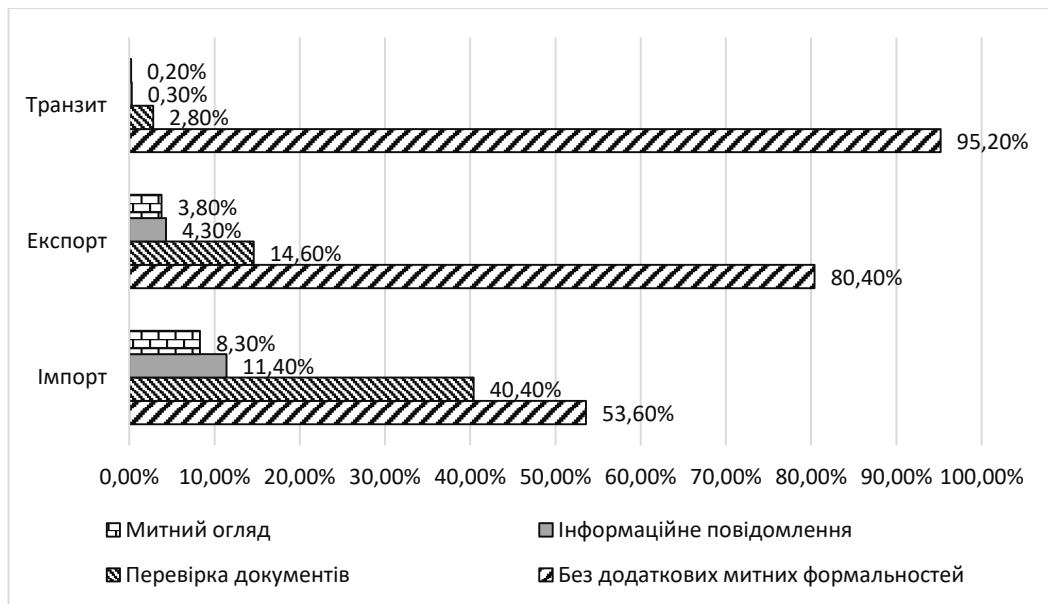


Рис. 2.1. Селективність автоматизованої системи аналізу та управління митними ризиками в Україні за 2017 рік*

*Побудовано автором за даними Державної митної служби України [24]

Окрім цього, результати селективності АСАУР свідчать, що самий рівень селективності перевищує бажаний рівень під час операцій з митного оформлення імпорту, адже митний огляд проводиться у 8,3% випадків, що на 3,3% вище бажаного рівня. Одними із основних причин, більшої кількості митних декларацій оформлених для імпорту автоматично вибраних АСАУР для перевірки індикаторів митного ризику є намагання забезпечити високий рівень митної безпеки, адже саме в частині імпорту виникають корупційна складова та найбільша кількість порушень митних правил всіма учасниками митних відносин. Окрім цього робота Державної митної служби України також спрямована на максимальне наповнення державного бюджету, а найвищий рівень податкових надходжень забезпечується податком на додану вартість з імпорту та ввізним митом. Тому існуючі профілі ризику тяжіють до оцінки імпортних операцій.

Сьогодні сфера дії АСАУР охоплює ключові сфери ризику (переважно фіскального характеру), які включають такі елементи, як контроль за правильністю визначення митної вартості, класифікація, походження товарів,

достовірність декларації, нетарифне регулювання (рис. 2.2). Слід зазначити, що кількість профілів ризику досить умовна. Деякі профілі стосуються дуже вузького кола проблем і застосовуються лише до одного або двох видів товарів, але інші зосереджуються на всій зоні контролю та ризику та містять значення індикаторів тисяч видів товарів.

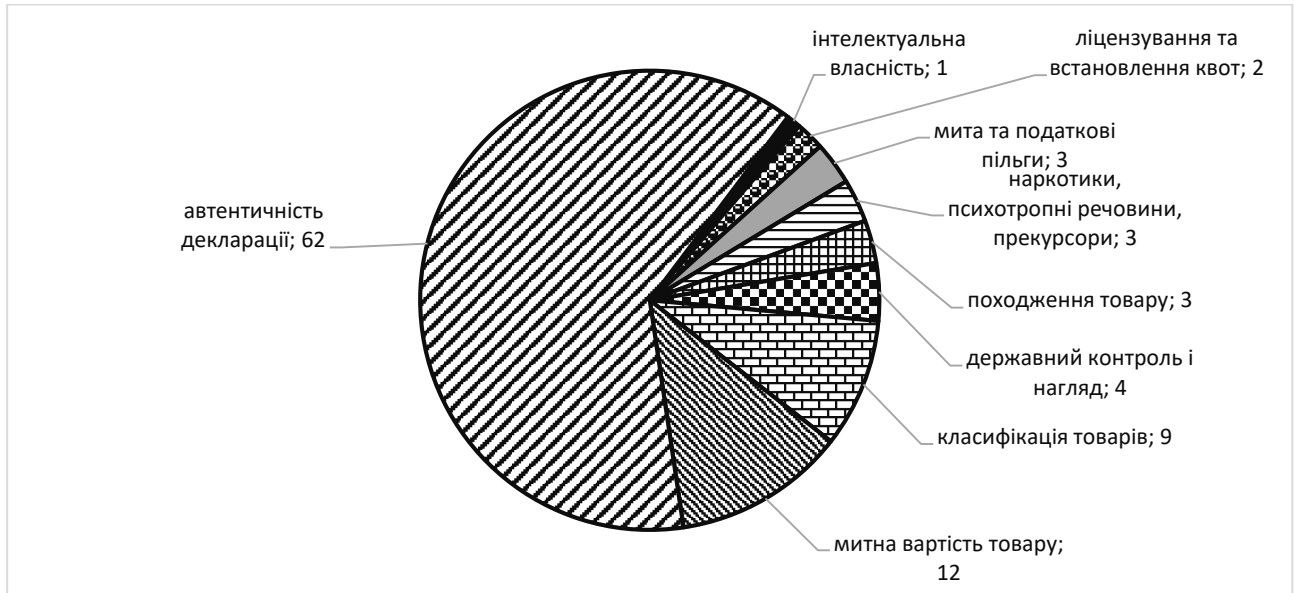


Рис. 2.2. Структура профілів ризику з урахуванням зон ризику [56]

Як свідчать дані рисунку 2.2 основним профілем ризику у АСАУР є ризики пов'язані із автентичністю митної декларації, а це означає, що автоматизована система аналізу і управління ризиками в першу чергу орієнтується на перевірку правильного оформленні митної декларації. Митна вартість товару займає 12% у структурі профілів митного ризику, а класифікація товарів – 9% відповідно. Решту профілів ризиків не перевищує 4%.

Аналізуючи селективність АСАУР та профілі ризику, які використовуються зауважимо, що дана система не форматно-логічний контроль, тобто не перевіряє достовірність накладних, товаросупровідних і комерційних документів (їх структурну побудову), не перевіряє достовірність відбитків на бланках цих документів тощо. Форматно-логічний контроль – автоматична перевірка правильності заповнення даних МД; перевірка МД та інших документів на справжність і законність; здійснення статистичного, валютного

контролю, контролю нарахованих митних платежів, контролю правильності застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Автоматична система, якою є СУР, просто не в змозі проаналізувати необхідні для митного контролю та митного оформлення транспортні, товаросупровідні та комерційні документи з даними, зазначеними у графах МД. Тому під час селекції митних ризиків АСАУР видає такий результат перевірки митних ризиків як «перевірка документів». Перевірку документів здійснює посадова особа митниці, тобто з'являється людський фактор, який розширює митний ризик, адже посадова особа за винагороду може не врахувати недостовірність митної вартості товарів, яка зазначена в митній декларації. Відтак, з цих причин появляється така причина митних ризиків як контрабанда.

Розглядаючи такий аспект митних ризиків як контрабанда, зауважимо що Митний кодекс України не дає визначення цього поняття, однак визначає такі порушення митних правил як: різні способи незаконного переміщення товарів через митний кордон України та дії з мінімізації митних платежів і митного навантаження.

В результаті неправомірних дій учасників митних відносин, які полягають, здебільшого, у заниженні митної вартості товарів, підміні документів, відсутності ефективної перевірки митної вартості посадовими особами митниць обсяги перетину товарів митного кордону України з порушенням митних правил зростає. Так, зокрема за даними [18] обсяги контрабанди в Україну становлять 8-10% ВВП, а у вартісному вираженні 8-17 млрд дол США щороку (рис. 2.3).

Як свідчать дані рисунку 2.3, контрабанда є серйозною проблемою діяльності митних органів в сфері управління митними ризиками, адже обсяги контрабанди мають прогресуючу тенденцію, що дає підстави для висновку про неефективність реформування митної системи України.

Окрім цього, зростання обсягів контрабанди зумовлює необхідність перегляду функціональності Автоматизованої системи аналізу і управління митними ризиками шляхом запровадження повноцінного електронного документообігу в Україні в цілому, а не лише в частині митних документів.

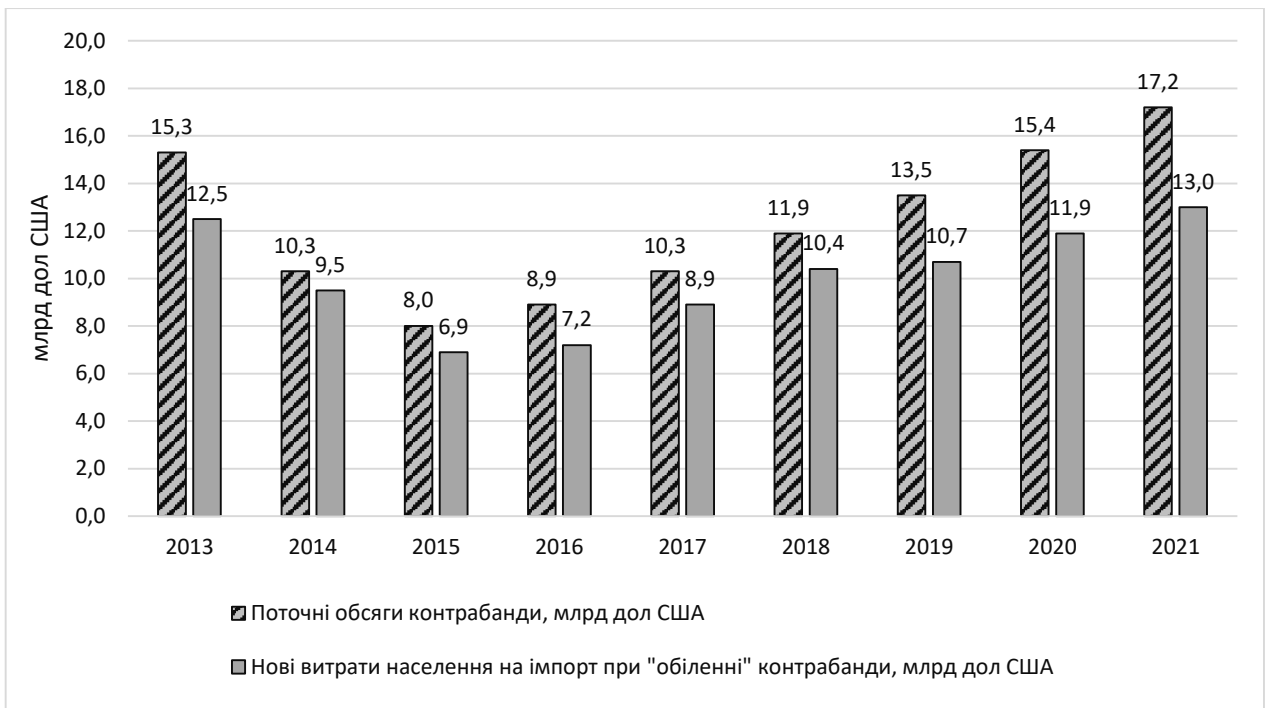


Рис. 2.3. Поточні обсяги контрабанди в Україні у 2013-2021 роках [18]

У випадку впровадження повного електронного документообігу та єдиного стандарту електронного оформлення транспортних, товаросупровідних та комерційних документів в сфері зовнішньо-економічної діяльності АСАУР зможе автоматично перевіряти справжність документів через перевірку електронних підписів, правильність оформлення та оцінювати митні ризики заздалегідь до моменту проходження товару через митний кордон України.

Разом з цим виявлені порушення митних правил через АСАУР не завжди призводять до мінімізації митного ризику, який пов'язаний із втратами державного бюджету внаслідок порушення митних правил, адже ефективність роботи митних органів та судів щодо порушення справ за зловживання митними правилами є на досить низькому рівні. Так, кількість заведених справ за порушення митних правил у 2021 році зросла вдвічі, з 14147 у 2020 році до 28128 у 2021. Збільшення кількості заведених справ почало відбуватися з липня 2021 року (рис. 2.4), коли Державна митна служба України розпочала свою роботу як єдина юридична особа, однак не зважаючи на збільшенні кількості справ, вартість предметів у справах щодо порушення митних правил зросла лише на 4,4% (рис. 2.5), тоді як кількість – на 98,8%.

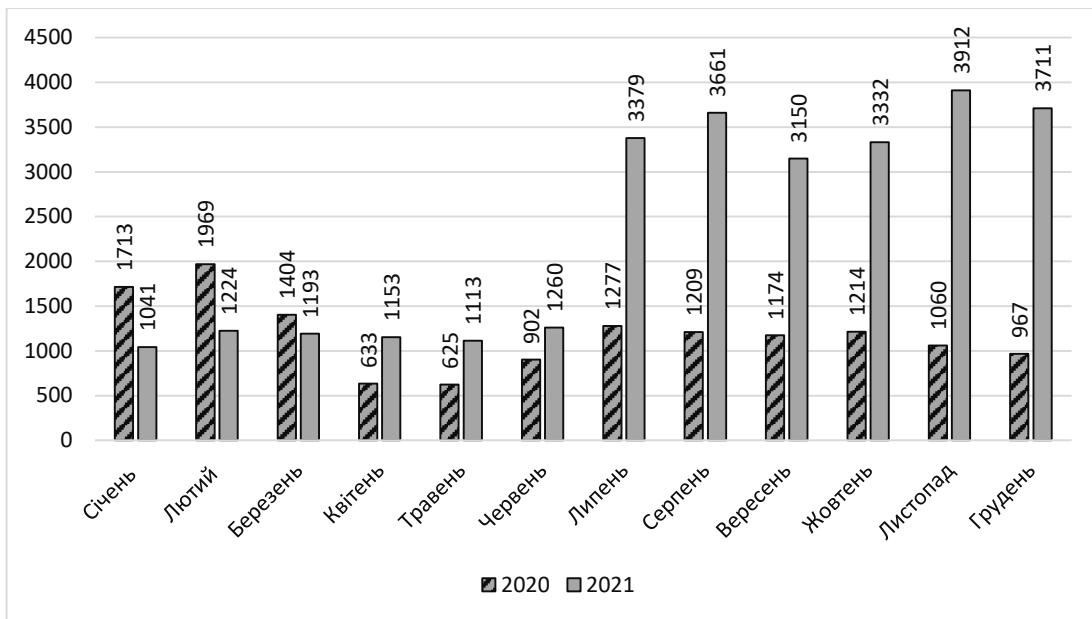


Рис. 2.4. Кількість заведених справ про порушення митних правил

*Побудовано автором за даними Державної митної служби України [24]

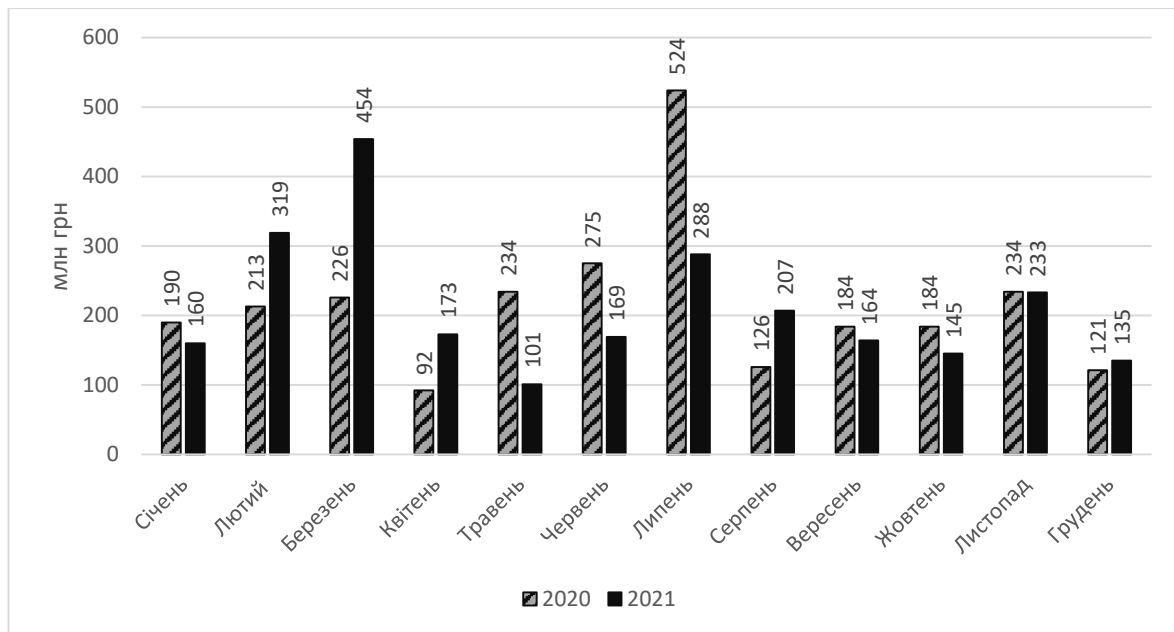


Рис. 2.5. Вартість предметів у справах про порушення митних правил у 2020-2021 роках

*Побудовано автором за даними Державної митної служби України [24]

Як свідчать дані рисунку 2.5 у 2020 році вартість предметів у справах про порушення митних правил в деяких місяцях суттєво перевищувала вартість предметів у 2021 році, що свідчить про вищий рівень ефективності роботи

митних органів з крупними учасниками зовнішньо-економічної діяльності, що призвело до виявлення значної вартості предметів за якими завели справи за ПМП. Натомість в 2021 році митними органами було розширено свою діяльність з аналізу ризиків на більшу кількість контрагентів, однак великих порушення практично не було виявлено.

Окрім цього, варто звернути увагу на якість роботи митних органів та судів в частині доведеності вини учасників митних відносин щодо порушення митних правил та частку сплати коштів до державного бюджету у вартості предметів за якими заведено справи про ПМП (рис. 2.6).

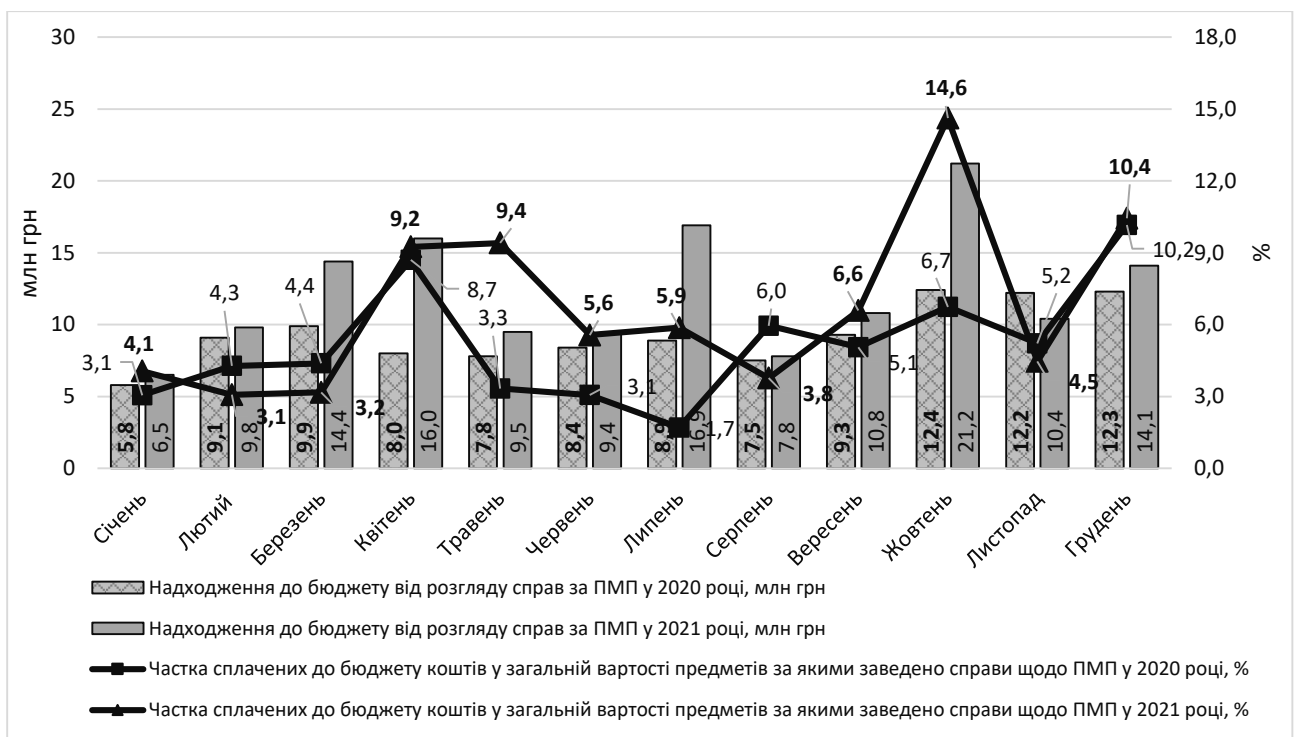


Рис. 2.6. Динаміка надходжень до державного бюджету від розгляду справ за ПМП та частка сплачених коштів у загальній вартості предметів за якими заведено справи щодо ПМП у 2020-2021 роках

*Побудовано автором за даними Державної митної служби України [24] та Державної казначейської служби України [23]

Дані рисунку 2.6 свідчать частку сплачених до державного бюджету коштів у загальній вартості предметів за якими заведено справи щодо ПМП, є надзвичайно мізерною, адже середнє значення цього показника у 2020 році

становить 5,1%, а в 2021 році – 6,7%. Таким чином, роботу митних органів та судів в частині стягнення штрафів за ПМП і їх сплати до державного бюджету можна визнати неефективною, адже 93,3-94,9% справ за ПМП задовольняються судами, як такі, що мають відсутність складу злочину або недостатній рівень доведеності правопорушення. Окрім цього, варто зауважити, що однією із причин такого низького рівня сплати штрафів за ПМП до державного бюджету є свідоме неправильне та недостатньо обґрунтоване оформлення справ щодо ПМП з метою створення умов для оскарження рішень митних органів та скасування судами таких справ.

Таким чином, аналіз селекції та управління митними ризиками в Україні дає змогу зробити висновок про порівняно низький рівень ефективності роботи вітчизняних митних органів в сфері управління митними ризиками. Це зумовлено тим, що існуюча автоматизована система аналізу та управління митними ризиками не здійснює автоматизований форматно-логічний контроль, що на практиці може опускати ризикові митні декларації, якщо вони оформлені відповідно до митних правил, однак вказана митна вартість є, наприклад, заниженою. Окрім цього, мало уваги приділяється негативним проявам людського фактору, які полягають у неналежній перевірці руху товарів через митний кордон України, що в кінцевому підсумку призводить до зниження митної вартості, підміни документів, тобто – контрабанди. Негативний людський фактор також проявляється в процесі заведення справ за порушення митних правил, під час чого посадові особи митних органів свідомо вчиняють дії, які в підсумку призводять до оскарження справ за ПМП та їх скасування судами, що суттєво знижує надходження до державного бюджету від сплати штрафів за ПМП. Посилюють наявні митні ризики, які пов'язані з діяльністю митних органів, макроекономічні фактори та фактори, зумовлені воєнним станом в Україні.

2.2. Особливості управління митними ризиками в умовах воєнного стану в Україні

Повномасштабна агресія Російської Федерації проти України, яка розпочалася 24 лютого 2022 року негативно позначилася на всіх аспектах суспільно-економічного життя нашої держави, в тому числі і на зовнішньо-економічній діяльності.

Аналізуючи ризики воєнного стану для експортно-імпортних операцій та надходження коштів до державного бюджету України від оподаткування зовнішньоекономічної діяльності варто звернути увагу на довоєнну структуру зовнішньої торгівлі, яка характеризується високою часткою сировинного експорту (за даними Держстату України, 68% українського експорту складає сировина, в тому числі сільськогосподарська).

Найбільший вплив на розвиток зовнішньої торгівлі України, на наш погляд, мало два ключових фактори:

1) тимчасова окупація областей України, де вироблялася лівова частка продукції чорної металургії (особливо негативним чинником є знищення міста Маріуполь і заводу «Азовсталь»). Так, за даними Державної служби статистики України тимчасово окуповані області, такі як Херсонська, Запорізька, Донецька, Луганська та Харківська станом на кінець 2020 року (у зв'язку з воєнним станом статистика за 2021 рік відсутня) виробили 17,6% ВВП України. Більше того, варто зауважити, що такі області як Миколаївська та Одеська, промисловість яких залежить від діяльності портів за 2020 рік виробили разом 7,5% ВВП. Тобто 25% ВВП України опинилося під загрозою військових дій.

2) Повна блокада морських портів України, через які здійснювався основний обсяг експорту.

В результаті тимчасової окупації п'яти областей України, руйнування підприємств та транспортної інфраструктури регіональні обсяги експорту суттєво скоротилися (рис. 2.7).

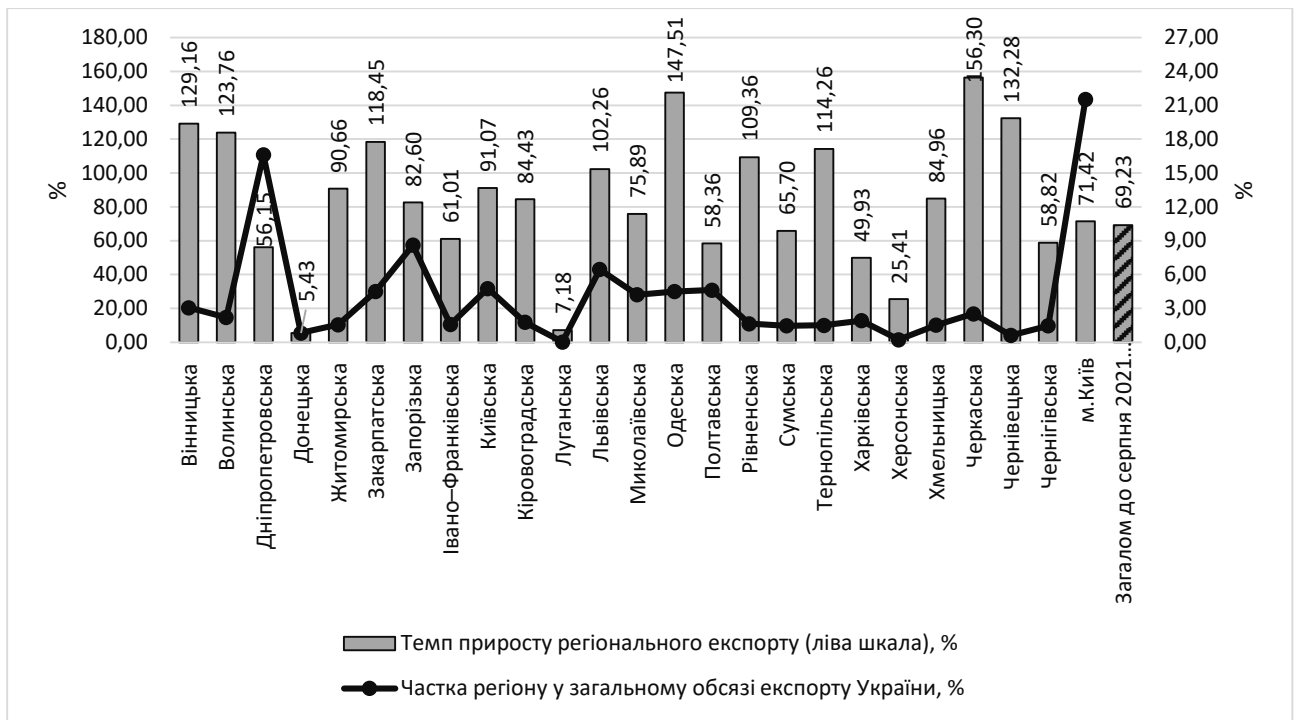


Рис. 2.7. Динаміка темпів приросту регіонального експорту у 2022 році

*Побудовано автором за даними Державної служби статистики України [25]

Як свідчать дані рисунку 2.7 загальний експорт України у серпні 2022 року складав лише 69,23% від обсягу експорту 2021 року, тобто зменшився на 31,77%. Найбільше зменшення експорту відбулося в Донецькій та Луганській областях, адже обсяг експорту за січень-серпень 2022 року склав лише 5,43% та 7,18% від аналогічного періоду попереднього року. Значне зниження експорту відбулося й в Херсонській області, де за січень-серпень 2022 року обсяг експорту зменшився до 25,41% від попереднього року. Окремо варто звернути увагу на обсяг експорту Дніпропетровської області, який зменшився до 56,15% порівняно з аналогічним періодом 2021 року, при тому що частка області у загальному експорті України складала 16%, це ж стосується і міста Києва, де експорт склав 71,42% порівняно з 2021 роком, а його частка у експорті України складає 21,52%.

Внаслідок падіння попиту на іноземну продукцію, що зумовлено зменшенням кількості населення (у зв'язку із міграцією), руйнуванням підприємств, зміною пріоритетів у споживанні та зростанням цін обсяги імпорту скоротилися за січень-серпень 2022 року до 78,63% від аналогічного періоду попереднього року (рис. 2.8).

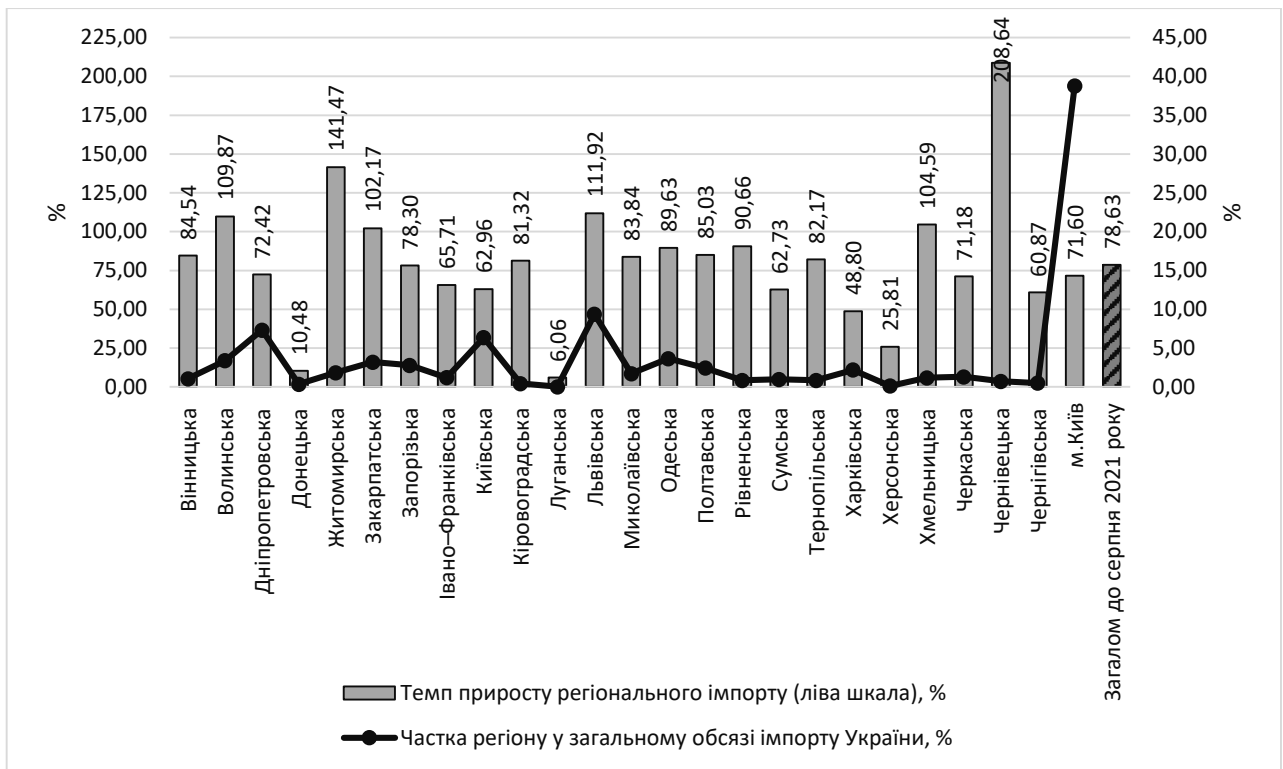


Рис. 2.8. Динаміка темпі приросту регіонального імпорту у 2022 році

*Побудовано автором за даними Державної служби статистики України [25]

Дані рисунку 2.8 свідчать про суттєве скорочення імпорту в Донецькій, Луганській, Херсонській областях, а також в місті Києві, частка якого у загальному обсязі імпорту України становить 38%.

Потрібно зауважити, що скорочення обсягів імпорту є критичним для надходжень до державного бюджету України коштів від сплати податків на зовнішньоекономічну діяльність, адже основна частка податку на додану вартість припадає на оподаткування товарів ввезених на територію України (рис. 2.9.).

Дані рисунку 2.9 свідчать, що абсолютний обсяг надходжень до державного бюджету України від ПДВ на ввезені на митну територію товарів збільшується, однак роль цього податку як в податкових надходженнях, так і в сукупних надходженнях до бюджету зменшується. Так, частка ПДВ з ввезених на митну територію України товарів зменшилася з 53,7% у лютому до 41,0% у серпні 2022 року, а частка цього податку у загальних доходах державного

бюджету зменшилася з 30% у лютому до 14% у серпні 2022 року. Такі тенденції свідчать про залежність податку не лише від динаміки імпорту, але й від зміни доходів бюджету за рахунок емісійного фінансування, залучення внутрішнього і зовнішнього боргу для фінансування війни, а також пов'язано із певними пільгами на ведення зовнішньоекономічної діяльності, які були впроваджені з березня 2022 року.

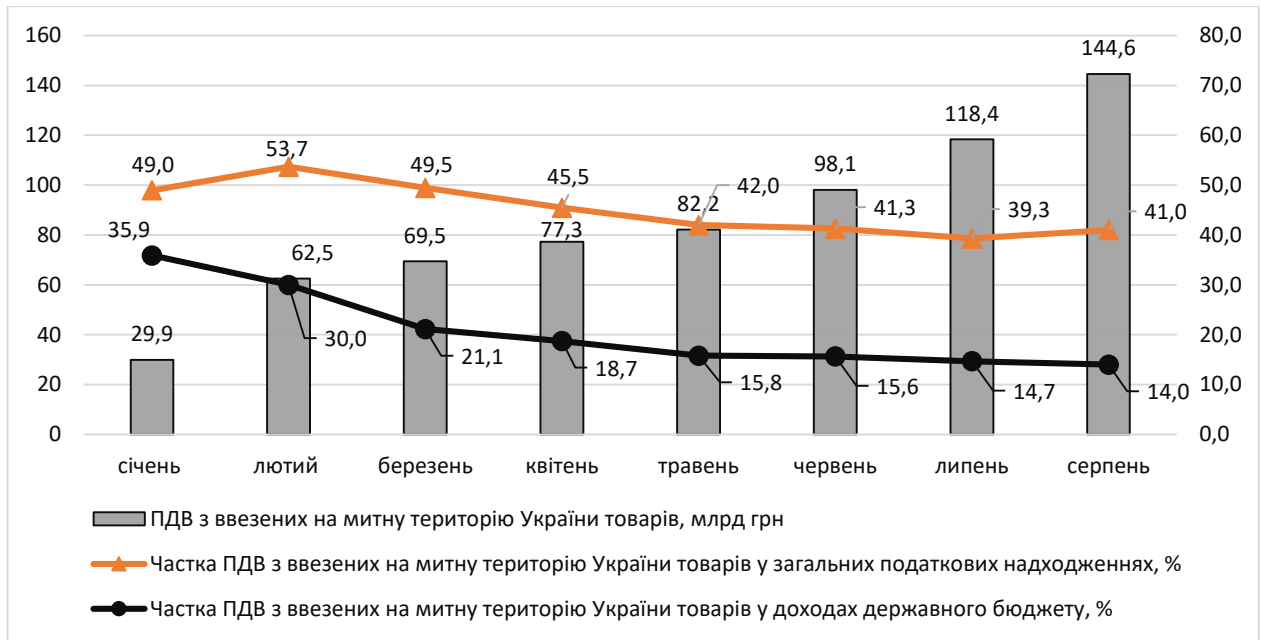


Рис. 2.9. Динаміка ПДВ з ввезених на митну територію України товарів у 2022 році

*Побудовано автором за даними Державної митної служби України [24] та Державної казначейської служби України [23]

Що ж стосується безпосередньо митних платежів до державного бюджету України, то їх обсяг також є залежним від зниження обсягів імпорту та експорту, а також від експортних та імпортних пільг, які були впроваджені Кабінетом Міністрів України. Розглянемо динаміку митних платежів у 2022 році (рис. 2.10).

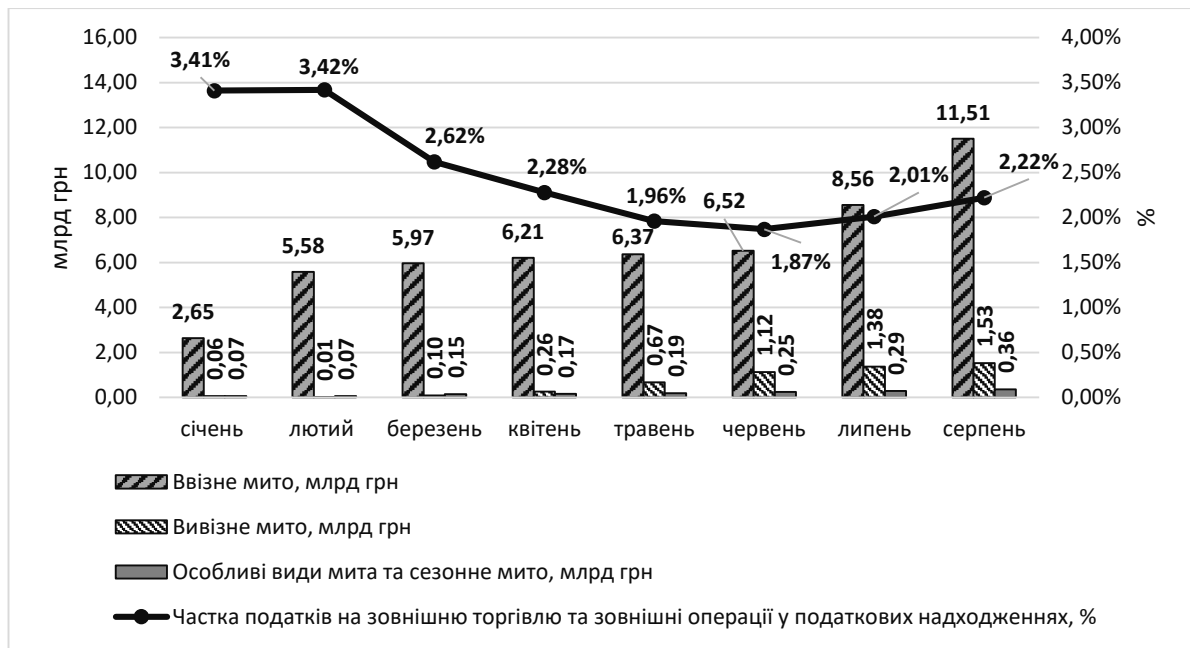


Рис. 2.10. Динаміка надходжень до державного бюджету України від податків на зовнішню торгівлю та зовнішні операції

*Побудовано автором за даними Державної митної служби України [24] та Державної казначейської служби України [23]

Як свідчать дані рисунку 2.10 кількісно обсяги ввізного і вивізного мита зросли, однак частка податків на зовнішню торгівлю та зовнішні операції у податкових надходженнях зменшилася з 3,42% у лютому 2022 року до 2,22% у серпні 2022 року. При цьому у червні частка податків на зовнішню торгівлю та зовнішні операції в податкових надходженнях була найнижчою та становила 1,87%.

Зниження надходжень до державного бюджету від податків та митних платежів на зовнішньоторговельні операції пов'язано не лише з падінням попиту на імпорт, бойовими діями, ускладненням логістики експорту та імпорту, але й з нормативно-правовими аспектами регулювання зовнішньої торгівлі, яка в умовах воєнного стану передбачає надання певних пільг експортерами та імпортерами.

Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про деякі питання провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану» [8] від 18 березня 2022 р. існує можливість під час воєнного стану отримувати ліцензії

та дозволи за декларативним принципом. Однак зовнішньоекономічна діяльність виключена з переліку видів господарської діяльності, які можуть здійснюватися на підставі подання декларації. Зовнішньоекономічна діяльність здійснюється на підставі ліцензії. Спрощену процедуру отримання ліцензії на експортно-імпортні операції було запроваджено постановою Кабінету Міністрів України від 10 березня 2022 року № 241, згідно з якою до припинення або скасування воєнного стану в Україні плата за видачу ліцензії на експорт (імпорт) товарів не справляється [31]. Крім того, терміни видачі ліцензії на здійснення операцій з експорту окремих категорій товарів скорочуються до двох днів і процедура здійснюється в електронній формі (Тимчасові правила ліцензування експорту окремих товарів, визначені в змінах 5 до Постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1424) [47]. Крім того, існує перелік товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню. Так, згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квотування на 2022 рік» від 29 грудня 2021 року № 1424 [32], цукор і пшоно виключаються з переліку товарів, експорт яких заборонено, а разом з деякими іншими товарами ці продукти включаються до переліку товарів, які підлягають ліцензуванню при експорті.

Інші правила лібералізації експортно-імпортних операцій прописані в Прикінцевих та перехідних положеннях Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період воєнного стану» від 24 березня 2022 року [30]. Відповідно до норм цього Закону деякі категорії товарів (з певними встановленими винятками) звільняються від сплати ввізного мита на період дії воєнного стану та спрощуються митні процедури.

Також є певні зміни в умовах розрахунків за експортними чи імпортними контрактами. Постановою Правління Національного банку України «Про роботу банківської системи в умовах воєнного стану» від 24 лютого 2022 року № 18 [38] строк розрахунків за експортно-імпортними контрактами скорочено з 365 днів до 90 днів, які повинні враховуватися учасниками зовнішньоекономічної

діяльності. Ці зміни були передбачені з метою запобігання макроекономічним дисбалансам.

Ще одне важливе питання – це міжнародне регулювання експортно-імпортних операцій. Перш за все слід окреслити тенденцію лібералізації правил торгівлі між Україною та країнами ЄС. Так, згідно зі статтею 1 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, однією з головних цілей Угоди є «створення умов для поглиблених економічних і торговельних відносин, що ведуть до поступової інтеграції України у внутрішній ринок ЄС, у тому числі шляхом створення глибокої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, як зазначено в Розділі IV (Торгівля та пов'язані з торгівлею питання) цієї Угоди...» [55]. Тому створення умов для вільної торгівлі між ЄС та Україною є основною метою Угоди про асоціацію. Реалізацію цих положень на практиці можна побачити у схваленні Комітетом з міжнародної торгівлі Пропозиції Регламенту Європейського Парламенту та Ради щодо тимчасової лібералізації торгівлі, що доповнює торговельні пільги, що застосовуються до українських товарів згідно з Угодою про асоціацію між Європейськими Союзом та Європейського співтовариства з атомної енергії та їх держав-членів, з одного боку, та України з іншого [58]. «Депутати Європарламенту в Комітеті з міжнародної торгівлі схвалили пропозицію щодо тимчасової лібералізації торгівлі українськими продуктами після російської агресії, яка перешкоджає здатності України торгувати з рештою світу. Заходи щодо підтримки експортно-імпортних операцій включають повне скасування імпортних мит на промислову продукцію, ввізних мит на фрукти та овочі, а також антидемпінгових мит і захисних заходів на імпорт сталі терміном на один рік» [11]. Очікується, що в результаті затвердження таких правил українські товари стануть більш конкурентоспроможними на ринку ЄС. Але варто враховувати, що вся імпортна українська продукція має відповідати європейським стандартам якості. Як висновок зазначимо, що всі вищезазначені та інші заходи мають тимчасовий характер і передбачені для підтримки економіки України, а також для створення умов для можливості проведення експортно-імпортних операцій в період дії воєнного стану.

Окрім цього, варто звернути увагу власне на митні пільги, які були запроваджені Кабінетом Міністрів України на період воєнного стану. Так, з метою забезпечення України та її сектору оборони товарами військового призначення та товарами першої необхідності Кабінетом Міністрів України було прийнято рішення щодо спрощення порядку ввезення гуманітарної допомоги через митний кордон. Суть такого спрощення полягає в тому, що митні органи відмінили методи ліцензування та квотування переміщення товарів через митний кордон України. Зокрема було відмінено нетарифне регулювання переміщення через митний кордон України палива у тому випадку, якщо воно безоплатно передавалося Збройним Силам України у якості гуманітарної допомоги [9; 22]. Такі нововведення в сфері митного законодавства, на наш погляд, мали позитивний вплив на динаміку імпорту критично вадливих товарів як для сил оборони, так і для населення. Однак, потрібно зауважити, що було допущено певні прорахунки в процесі контролю за використанням імпортованої гуманітарної допомоги за призначенням, адже досить часто такі товари потрапляли в роздрібну торгівельну мережу України.

Не менш позитивним заходом щодо забезпечення національної економіки та сектору оборони критично важливими товарами стало тимчасове звільнення від оподаткування товарів та транспортних засобів ввізним митом (всіх суб'єктів господарювання) та ПДВ (суб'єктів господарювання, які зареєстровані платниками єдиного податку I, II та III (крім тих, що сплачують 3% доходу) груп).

Варто зауважити, що досить неоднозначною митною пільгою періоду воєнного стану в Україні є пільга щодо звільнення імпорту транспортних засобів від ввізного мита. Основна, на наш погляд, проблема такої пільги полягає не в самій пільзі а в механізмі її застосування, адже першочергово вона була задумана для того щоб звільнити від оподаткування ввізним митом імпортих транспортних засобів для потреб виключно Збройних Сил України та інших структур національної оборони. Однак, на практиці, імпорт транспортних засобів фактично здійснювали всі бажаючі, в тому числі й автосалони, які

імпортували автомобілі елітного сегменту, що викликало обурення і резонанс в суспільстві. Втім, проблема імпорту елітних автомобілів та автомобілів для власного користування є проблемою законодавчого рівня, адже саме законодавець не визначив чіткі критерії безмитного імпорту транспортних засобів. В результаті звільнення від ввізного мита імпорту транспортних засобів обернулися суттєвими недонадходженнями до державного бюджету України (рис. 2.11).

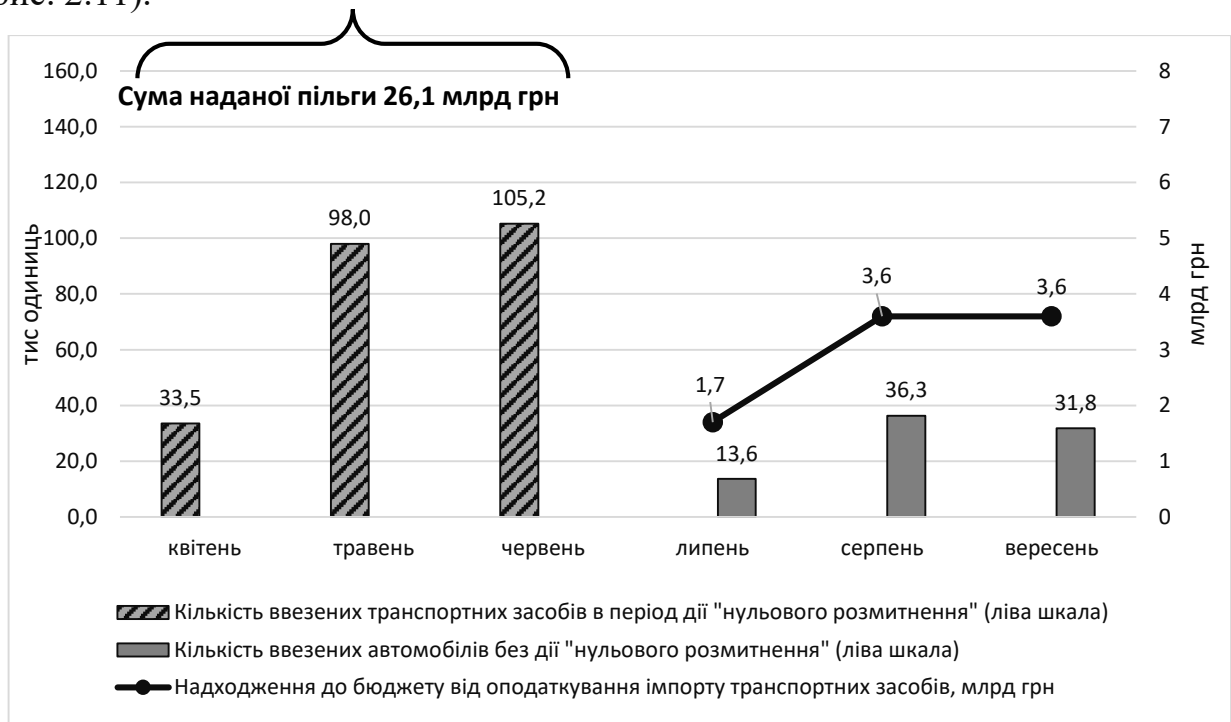


Рис. 2.11. Динаміка кількості ввезених транспортних засобів в період дії «нульового розмитнення» та після його скасування у 2022 році

*Побудовано автором за даними Державної митної служби України [24]

Як свідчать дані рисунку 2.11 в період дії митної пільги про «нульове розмитнення» транспортних засобів в Україну було завезено втричі більше транспортних засобів, ніж після скасування такої пільги. При цьому до державного бюджету України у липні було відраховано 1,7 млрд грн, у серпні – 3,6 млрд грн, у вересні – 3,5 млрд грн. порівнюючи ці дані із щомісячним розміром податкових надходжень до державного бюджету України, можемо зробити висновок, що їх обсяг є мізерним і складає лише 2,8-3,5% від

середньомісячного обсягу податкових надходжень, що не дозволило суттєво покращити ситуацію із виконанням державного бюджету за доходами.

Таким чином, замість скасування пільги про «нульове розмитнення» транспортних засобів варто було б прописати і законодавчо затвердити конкретні вимоги щодо права на нульове розмитнення транспортних засобів. Поряд з цим, потрібно врахувати також ті обставини, за яких багато українців втратили свої автомобілі внаслідок ворожих обстрілів, а інші громадяни в силу економічної кризи не мають змоги придбати транспортний засіб для власного пересування чи для дрібного бізнесу. Тому варто було б встановити спеціальний тариф для розмитнення транспортних засобів, як варіант: для транспортних засобів об'ємом двигуна до 1600 куб см. тариф в розмірі 1000 євро; з об'ємом двигуна до 3000 куб см. 2000 євро; з об'ємом двигуна понад 3000 куб. см – 3000 євро; пасажирські автобуси, вантажні автомобілі, спеціальна техніка – 5000 євро. В такому випадку, на наш погляд, вдалося б зберегти високі тенденції імпорту транспортних засобів та збільшити надходження до бюджету як за рахунок сплати митного тарифу, так і за рахунок непрямих податків, зокрема акцизу на пальне, обсяг споживання якого збільшиться внаслідок збільшення кількості автомобілів.

Окрім пільг щодо ввезення на митну територію України пального та транспортних засобів, Кабінетом Міністрів України було запроваджено митні пільги щодо ввезення на митну територію України лікарських засобів та медикаментів, що також було спрямовано на вирішення проблем пов'язаних з війною.

Аналізуючи діяльність Кабінету Міністрів України та митних органів України в період воєнного стану в контексті сприяння вирішення проблем національної оборони та національної економіки в умовах воєнного часу, можемо позитивно оцінити їх діяльність, адже всі необхідні рішення було прийнято оперативно, а введені дозволили економіці, армії та населенню пережити стартові умови війни.

Поряд з пільгами варто позитивно відмітити роботу митних органів щодо запровадження квотування та ліцензування експорту товарів, які є критичними для національної економіки та дозволяють підтримати продовольчу безпеку країни, зокрема: худоба, м'ясо, жито, овес, гречка, просо, цукор, сіль.

Таким чином, оцінюючи митні ризики в умовах воєнного стану в Україні та роботу митних органів щодо їх мінімізації, зауважимо, що бойові дії стали суттєвим фактором активізації митних ризиків, адже саме через тимчасову окупацію областей, руйнування основних експортних підприємств, зменшення кількості населення внаслідок міграції обсяг експортно-імпортних операцій знизився, що призвело до зменшення надходжень до державного бюджету від податків на зовнішньоекономічну діяльність. Ефективною слід визнати політику митних органів щодо впровадження податкових пільг та квотування і ліцензування критично важливих товарів для продовольчої безпеки України. Звичайно сталися й прорахунки в митній політиці, зокрема в частині механізму реалізації пільгового розмитнення транспортних засобів, який не містив конкретних вимог до імпортерів транспортних засобів, призначення імпорту тощо.

Висновки до розділу 2

Селекція митних ризиків в Україні відбувається за допомогою автоматизованої системи аналізу і управління митними ризиками, яка на основі аналізу профілів ризиків та митних декларацій генерує такі митні процедури, як: митний огляд, перевірка документів, інформаційне повідомлення та відсутність додаткових митних формальностей. АСАУР перевіряє 100% митних декларацій, однак для фізичної перевірки відбирає лише ті декларації, які становлять певний ступінь ризику, що відображає селективність роботи митниці. Аналіз селективності АСАУР дав змогу зробити висновок про те, що 95,2% митних декларацій, які оформляються на транзит, 80,4% митних декларацій експортерів та 53,6% митних декларацій імпортерів не піддаються митним формальностям,

що свідчить про найвищий ступінь ризику під час імпорту товарів. Бажаний рівень селективності роботи АСАУР становить 5%, тобто фізичний митний огляд повинен проводитися не більше, ніж для 5% митних декларацій, однак в частині імпорту селективність складає 8,3%. Окрім цього, акцентовано увагу на тому, що АСАУР не дає змоги проводити форматно-логічний контроль, що під час генерування рішення «без додаткових митних формальностей» можуть упускатися ризикові товари.

Дослідження механізму використання АСАУР для селекції та управління митними ризикам дало змогу зробити висновок про те, що дана система не дає можливості повністю оцінити ступінь митного ризику, оскільки акцентує увагу лише на ризиках, які виникають в процесі порушення митних правил експортерами та імпортерами. АСАУР не оцінює митний ризик, який призводить до втрат державного бюджету внаслідок свідомої діяльності посадових осіб митних органів, яка спрямована на спонукання до порушення митних правил, а також на свідоме не встановлення порушень митних правил під час проведення митного огляду чи перевірки митних документів.

Окрім митних ризиків, які пов'язані із порушенням митних правил та аналізуються АСАУР, в Україні присутні й ті митні ризики, які призводять до втрати або до недонадходження коштів до державного бюджету внаслідок контрабанди товарів через митний кордон. Так, у вітчизняній аналітичній літературі обсяги контрабанди вимірюються на рівні 8-10% ВВП, а за 2021 рік становили 17,2 млрд дол США, що свідчить про необхідність модернізації інфраструктури із захисту державного кордону, будівництва нових пунктів пропуску та інфраструктури роботизованої перевірки вантажів.

Внаслідок повномасштабної агресії Російської Федерації проти України активізувалися макроекономічні фактори виникнення митних ризиків, які пов'язані із зменшенням експортного потенціалу нашої держави, блокадою портів, зменшенням імпорту внаслідок падіння попиту на імпортні товари, що пов'язано із зменшенням кількості підприємств та зменшення кількості населення у зв'язку із міграцією. Зменшення обсягів експорту та імпорту майже

на 30% призвело до скорочення обсягів надходжень коштів від митних платежів та оподаткування зовнішньої торгівлі і зовнішньоторгових операцій.

Роботу митних органів в умовах воєнного стану можна оцінити позитивно, адже було оперативно та своєчасно прийнято рішення щодо надання митних пільг для ввезення в Україну критично-необхідних товарів для сектору національної оборони та економіки, зокрема гуманітарної допомоги, пального, медикаментів та транспортних засобів. Єдине питання щодо ефективності митних пільг виникають до так званого «нульового розмитнення» транспортних засобів, що першочергово було спрямоване на забезпечення сил оборони транспортними засобами, однак, на практиці, імпорт транспортних засобів здійснювався всіма бажаними, а зокрема автосалонами, які імпортували елітні автомобілі. Відтак, доведено, що проблема полягала не в самій пільзі, а в механізмі її реалізації, адже на нормативно-правовому рівні не було розроблено критеріїв за якими мали б імпортуватися транспортні засоби в режимі «нульового розмитнення». Окрім цього, позитивної оцінки заслуговують митні органи в контексті регулювання критично важливого експорту для продовольчої безпеки України, адже було впроваджено квотування та ліцензування експорту продовольчих товарів, окрім пшениці.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПОСТВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ

Проведений нами аналіз митної політики України щодо селекції та управління митними ризиками свідчить про певні проблеми організації процесу митного контролю, недоліки в роботі автоматизованої системи аналізу та управління митними ризиками, факти контрабандного переміщення товарів через митний кордон та негативну дію макроекономічних і військових чинників на динаміку надходжень від оподаткування зовнішньої торгівлі.

Тому, зважаючи на дедалі вищий рівень необхідності ввезення імпортованих товарів на митну територію України у зв'язку із зменшенням внутрішнього виробництва, в першу чергу, удосконалення потребує автоматизована система аналізу і управління митними ризиками. Одним із недоліків АСАУР, який повинен бути вирішений в найближчому майбутньому є імплементація механізму здійснення форматно-логічного контролю в автоматизовану систему аналізу і управління ризиками. Зважаючи на високий рівень цифровізації бізнесу та населення в цілому реалізація механізму форматно-логічного контролю в АСАУР не має складати жодних проблем. Для реалізації цього механізму, доцільно перевести весь документообіг митних та податкових органів в цифровий варіант, в такому випадку, наприклад, справжність митної декларації чи будь-якого іншого товаросупровідного чи транспортного документу не буде викликати сумнівів, адже віртуалізація митниці дозволить учасникам зовнішньоекономічної діяльності ввести всі необхідні дані у відповідні поля електронної форми митниці підписавши їх електронним ключем чи smart-ключем. Такий формат, з одного боку дозволить правильно заповнити всі документи, які вимагають митні органи (в іншому випадку програма віртуальної митниці не дозволить ввести неправильні дані), а з іншого – дозволить організувати статистичний та валютний контроль, контроль нарахованих митних платежів, а

також контроль правильності застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Застосувавши повний цифровий документообіг на митниці створить умови для ефективної селекції митних ризиків, адже більшість товарів буде розмитнюватися в електронному режимі без втручання посадових осіб митниці.

Окрім цього, важливим питанням удосконалення АСАУР є створення відповідної кількості та різновиду профілів митних ризиків. Одним із профілів ризику, якого не вистачає в АСАУР є профілі ризику загальної декларації прибуття. Такий вид декларації в Україні був запроваджений Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів» від 02.10.2019 р. № 141-ІХ, що відповідає аналогічній декларації ЄС, зміст якої регулюється Главою 1 «Загальна декларація прибуття» Розділу IV «Товари, переміщені на митну територію союзу» Митного кодексу ЄС. Запровадження загальної декларації прибуття здійснено з метою створення умов для попереднього аналізу митних ризиків ще до того часу, як товар надійде до пунктів пропуску.

Разом з цим, передовий досвід у галузі оцінки ризиків говорить про те, що митні органи у своїй діяльності повинні покладатися вже не лише на дані з конкретних інформаційних полів у документах, що подаються на вантаж, як це було дотепер. З погляду оцінки ризиків, дані, які у документах на вантаж, тобто. у присутніх у них конкретних інформаційних полях, не такі важливі, як взаємозв'язок між інформацією з цих полів та поведінковими тенденціями, що демонструються протягом певного часу та підтверджуються різними джерелами. Вихідне становище в концепції реформування Митної служби Австралії полягає в тому, що діяльність кримінальних організацій та структур характеризується наявністю якихось аномалій, відхилень від норми, яких немає у законослухняних імпортерів. Для забезпечення безпеки кордону Митна служба Австралії планує направити більшу частину своїх зусиль та ресурсів у галузі оцінки ризиків на відносно невелику групу організацій, що належать до категорії високого ризику.

Зокрема, Митна служба Австралії планує вжити певних кроків, щоб скласти повну картину структури торгівлі.

Це здійснюватиметься шляхом вивчення поведінкових зразків з використанням розширеного аналізу індикаторів ризику для додаткового порівняння поведінкових моделей. Таким чином можна буде легко виявляти різні аномалії та відхилення від норми та скласти розгорнуту історичну картину всіх імпортерів. Митна служба Австралії розпочала реалізацію проекту зі створення бази даних про своїх клієнтів, який передбачає збір інформації про 3000 і більше провідних компаній-імпортерів. Цей проект розширюватиметься, забезпечуючи постійний збір та збереження даних про всіх імпортерів; Створити надійну систему акредитації та перевірки компаній. Для створення надійної системи оцінки та перевірки благонадійності було реалізовано різні необхідні проекти, у т. ч. проект із запровадження статусу уповноваженого економічного оператора [29; 53].

Запровадження оцінки поведінкових моделей учасників зовнішньоекономічної діяльності, на наш погляд, є позитивним досвідом, який заслуговує на імплементацію в Україні.

Разом з цим, з метою зменшення обсягів контрабанди в Україні доцільно мінімізувати людський фактор при селекції митних ризиків, адже АСАУР, одним із результатів перевірки митних ризиків видає таких два результати, як митний огляд (при імпорті становить 8,3%) та перевірка документів (при імпорті становить 40,4%), тобто перевірка майже 50% від всіх імпортних товарів здійснюється посадовими особами митниці. Такий стан речей є одним із умов розвитку корупції на митниці та контрабанди товарів через митний кордон України, адже імпортери можуть свідомо подавати документи на митницю з помилками з метою присвоєння їм високого рівня ризику та призначення митного огляду або перевірки документів посадовими особами митниці.

В такому випадку, доцільно створити профіль ризику не для експортерів та імпортерів, а для посадових осіб митних органів. Такий профіль ризику повинен створюватися на основі аналізу поведінки працівників митниці під час

митного огляду та перевірки документів, враховувати результати перевірок та частоту перевірки вантажів однієї і тої ж експортної чи імпоротної компанії. Створений профіль ризику повинен бути занесений в АСАУР і слугувати елементом внутрішнього контролю за діяльністю посадових осіб митних органів. На наш погляд, такий підхід може бути одним із варіантів удосконалення селекції та управління митними ризиками в Україні.

Позитивним досвідом для удосконалення управління митними ризиками в Україні може бути досвід Франції, де митні органи розрізняють два види ризиків – реальні та потенційні. Обидва види ризиків можуть відноситися як до компаній, так і товарів. У реальному ризику шахрайства, у свою чергу, є два аспекти – предмет спору та інформація. У випадку предмету спору якщо йдеться про компанії, то тут маються на увазі, по-перше, оцінка періодичності перевірок компанії, що проводилися, та їх результатів і, по-друге, дані про всі попередні спори (характер, кількість, серйозність виявлених порушень). Подібний аналіз зазвичай проводиться шляхом вивчення відповідних баз даних. Якщо йдеться про товари, то тут маються на увазі, по-перше, кількість порушень, зазначених щодо конкретного товару або групи товарів (шляхом статистичного аналізу), і, по-друге, види шахрайських дій, вчинених з певними товарами та ступінь їхньої серйозності. Інформація про ступінь ризику може надходити з різних джерел усередині країни та за її межами – від працівників митних служб, експертів та інших органів або від таких організацій, як Європейське бюро боротьби з шахрайством (OLAF), Комісія із взаємодопомоги у випадках виявлення шахрайства.

Другий вид ризику – потенційний ризик. Якщо йдеться про компанію чи суб'єкт економічної діяльності, потенційний ризик шахрайства стосується загальних відомостей про компанію та її діяльність. До загальних відомостей належать такі:

- комерційна структура компанії: чи є вона монополією, квазімонополією або конкуруючою організацією, чи діє вона від власного імені або входить до складу національної чи багатонаціональної групи, чи є вона маркетинговою

компанією, посередником, виробником, компанією, яка здійснює подальшу переробку продукції, виробником продукції за іноземною ліцензією або є підприємством якоїсь іншої форми;

- фінансова структура компанії: її балансова відомість (основні кошти, оборотні фонди, зобов'язання), оподатковуваний дохід (прибутки та збитки);

- організаційна форма компанії: її методика поставок, логістика та розташування служб, розподіл обов'язків усередині компанії, надійність внутрішньої системи управління, порядок документообігу та взаємодії різних підрозділів, рівень кваліфікації працівників, які представляють компанію у митних органах, облік товарів;

- торгова структура компанії: значення її торгівлі із зарубіжними партнерами порівняно з діяльністю, що здійснюється всередині країни, порядок обробки її імпорتنих та експортних вантажів (чи проходять вони через підконтрольну компанію, чи відбуваються зміни у їх тарифікації чи оголошеній вартості тощо), частка сплачених мит та податків у вартості зарубіжних закупівель, сума допомоги, що виплачується Європейським гарантійним фондом розвитку сільського господарства залежно від обороту експортної сільськогосподарської продукції, звичайні способи транспортування та умови контрактів (вартість, страхування, фрахт (СІФ); франко-борт чи інше), вид фінансового забезпечення (повне, з фіксованою ставкою тощо);

- митна стратегія компанії: порядок митного оформлення, що використовується (відповідно до загальних правил, залежно від юридичної адреси фірми, спрощений порядок), умови митного оформлення товарів (тимчасові інтервали тощо), зміни місць проведення митного очищення (одноразові, багаторазові, часті зміни місць), використовувані митні процедури (прямий імпорт, імпорт, що випускається потім у вільне звернення в іншій державі-члені ЄС, продукція, що виробляється відповідно до загальної сільськогосподарської політики ЄЕС і що вивозиться з території Європейського співтовариства через іншу державу-член, переробка на або поза митною територією, використання митних складів тощо);

- будь-які зміни у поведінці компанії слідом за змінами в правилах, що стосуються імпорту або експорту товарів: зміни у складі постачальників, у переліку країн, з якими здійснюється торгівля, у тарифікації тощо.

Якщо йдеться про товари, визначення ризику шахрайства передбачає пошук слабких місць та недоліків у правилах, що стосуються наступних аспектів:

- окремі види продукції: вплив змін у правилах на товарні потоки (зниження тарифів тощо), фінансові інтереси, характер товарів (продукція, яка потребує підвищеної уваги, наприклад, сигарети, алкоголь, текстильні вироби та нафтопродукти або певні види сільськогосподарської продукції, зокрема ті, перевезення яких здійснюється за попереднього повідомлення);

- процедури та режими, що застосовуються: транзитні перевезення до ЄС, міжнародні дорожні перевезення (TIR), порядок митного очищення відповідно до загальних правил або спрощений порядок, економічні режими;

- визначення пар «товар-країна» в імпорті та експорті: аналіз режимів, пов'язаних з імпортом або експортом товарів (квоти [кількість та термін дії], преференційні митні тарифи [знижені або нульові ставки мита], різні заборони), а також можливості зниження тарифів з огляду на обсяги фінансових інтересів (митні мита, антидемпінгові мита, експортні дотації тощо);

- податкові різниці між державами-членами ЄС: при експорті товарів у країну з нижчими податковими ставками виникає ризик збільшення кількості товарів, зазначених у супровідній документації, з фіктивною сплатою ринкової різниці країні походження; ризик заміни товарів, що оподатковуються високим митом (наприклад, нафтопродукти), товарами, що оподатковуються невеликим або нульовим митом;

- об'єми перевезень: при надмірно великих обсягах є ризик фіктивних поставок;

- тривалість транспортування: якщо для доставки вантажу до місця призначення потрібен тривалий час, виникає ризик використання однієї і тієї ж документації для кількох рейсів. Потенційний ризик шахрайства може виявлятися і на основі загальної інформації, такої як підозри, що виникають у

співробітників митних органів, експертів або інших національних або зарубіжних державних відомств, а також на основі інформації, що надходить не з митних служб, наприклад, засобів масової інформації або Інтернет [29].

Досвід Франції щодо організації дослідження митних ризиків є позитивним для України в контексті створення профілів ризику в АСАУР, адже критерії селекції ризиків митними органами Франції є значно ширшими, ніж в Україні, адже враховують діяльність фірми, яку вона проводить поза межами зовнішньо-економічних операцій, що дає змогу проаналізувати її поведінку.

Позитивним також може бути для України й досвід Швеції, зокрема в частині організації співпраці митних органів з прикордонною службою та іншими державними службами з метою виявлення і мінімізації митних ризиків. Так, в онлайн-посібнику «Як працює шведська митниця» (“Introducing the Swedish Customs”) йдеться: “На національному рівні митниця Швеції діє у тісному контакті зі Шведською радою з сільського господарства, Шведською податковою агенцією, Національною продовольчою адміністрацією, Національною радою з торгівлі, торгівлею палатами та іншими структурами. Будучи прикордонним відомством, шведська митниця зобов'язана в т. ч. перевіряти правильність заповнення документації, яку вимагають інші відомства при перетині кордону... Мета митниці – зробити так, щоб і приватні компанії, і приватні особи, перетинаючи кордон, не були змушені звертатися до кількох служб. Шведська митниця тісно співпрацює з торговими компаніями, експедиторами, транспортними агентами, відправниками та іншими сторонами, які беруть участь у торгівлі з країнами, які не входять до ЄС. Митниця прагне спростити митні процедури та зробити свою роботу більш ефективною. Як приклад можна навести митну систему «Сходи» (Stairway), розроблену шведською митницею у співпраці з приватними компаніями та торговими організаціями.

Реалізуючи стратегії, спрямовані на задоволення потреб клієнтів, співробітники шведської митниці дійшли висновку: клієнти можуть мати різні потреби, рівень знань і навіть здібності. Однак перед «віртуальною митницею»

було поставлено головне завдання: стати доступним для всіх користувачів та постійно забезпечувати однаковий рівень послуг. Для цього необхідно було організувати цілодобове функціонування системи сім днів на тиждень протягом усього року, а також запропонувати клієнтам електронні послуги, які будуть корисні для всіх користувачів незалежно від рівня знань та досвіду. Головною проблемою та першочерговим завданням було забезпечити якісні послуги для всіх користувачів «віртуальної митниці».

З цією метою користувачі були поділені на кілька груп, і потім для кожної групи були розроблені адресні рішення на основі зворотного зв'язку, отриманого від користувачів із використанням сучасних електронних послуг, що забезпечують повну мобільність. З цією метою з урахуванням потреб кожної групи користувачів було розроблено електронні послуги та веб-сервіси. Ці послуги надаються безкоштовно та поділяються на розділи: Інформація, Комунікація, Інструменти та Транзакції.

Система «Сходи» - це приватно-державне партнерство, створене шведською митницею в 2000 р. Від його введення виграла як митниця, так і торгові компанії. «Сходи» працює як проста модель акредитації. Перед перетином кордону на митницю через смс-повідомлення надсилається інформація про тип вантажу, що перевозиться, що дозволяє автоматично ідентифікувати транспортні засоби та товари, що ними перевозяться. При цьому легко визначити ступінь ризику та небезпеку вантажу, що допомагає запобігати кримінальній діяльності та контрабанді [29].

«Сходи» поєднують у собі методи управління ризиками та якістю, що дозволяє заощаджувати час та кошти, одночасно зміцнюючи безпеку при перетині кордону. Система приносить конкретну вигоду: для трьох компаній середнього розміру вона дозволяє скоротити щорічні адміністративні витрати на 150 тис. дол. США. Оскільки транспорту тепер не доводиться зупинятися на кордоні, то час його перетину скоротився для кожного транспортного засобу на 20 хвилин, що складає щорічно дві тисячі годин загальної економії часу виробників, експедиторів та перевізників. Використання звичних всім смс-

повідомлень робить систему передбачуваною, підвищує довіру до неї користувачів та розуміння всіх правил та процедур з обох сторін.

Досвід шведської митниці та системи «Сходи» свідчить про те, як потрібно ефективно впроваджувати митні послуги та встановлювати комфортні ділові відносини між митницею та імпортерами і експортерами, що дозволяє останнім безкоштовно отримати будь-які консультації щодо здійснення експортно-імпортних операцій.

Ще один цікавий досвід формування прогресивної митниці можна побачити в Республіці Корея, де впроваджуються інформаційні технології в роботу митниці. Модель митного адміністрування на основі інформаційних технологій складається з 4 елементів:

1) 100 % електронне митне оформлення: система звільняє учасників зовнішньоекономічної діяльності від особистого відвідування митних пунктів і, отже, прискорює проходження митних процедур. Впровадження цієї системи дало наступні результати:

- повністю автоматизоване митне оформлення протягом цілого дня;
- скорочений час митного оформлення: 1,5 дні для імпортних операцій і 1,5 години для експортних операцій;
- зменшити витрати на 2,5 млрд дол. рік;
- розвиток вітчизняної галузі інформаційних технологій. Митна служба Кореї створила веб-портал митного оформлення, який менш витратний і зручніший, ніж система електронного обміну даними.

2) Система «Єдине вікно» забезпечує надання різноманітних послуг від заповнення декларації до реєстрації заяв на перевірку відповідності, моніторингу руху документів та повідомлення результатів. Використовуючи цю систему, корейська митниця стала одним із лідерів у розвитку митних інформаційних технологій.

3) Система відстеження місцезнаходження товарів вважається найкращою в організації управління поставками відповідно до рекомендацій Всесвітньої митної організації. Набравши номер вантажу, накладної або контейнера в

пошуковій формі на мобільному телефоні, планшеті чи комп'ютері, клієнти можуть перевірити статус вантажу на кожному етапі: розвантаження, транспортування, зберігання та митне оформлення.

4) Митна база даних — повна система управління ризиками, заснована на загальній автоматизації системи митного оформлення та обробки вантажів. Митна база даних – це розширена система управління ризиками, яка ідентифікує фактори ризику в митних процедурах за допомогою інтегрованого аналізу бази даних, що зв'язує зовнішні та внутрішні джерела інформації в режимі реального часу. Митна база даних, завдяки використанню наукових методів є потужним засобом боротьби з ухиленням від сплати митних платежів та контрабандою.

Досвід Республіки Кореї щодо оцінки митних ризиків і реалізації митних процедур свідчить про повну автоматизацію роботи митниці, яка нагадує роботу пошти, адже дозволяє в онлайн-режимі відстежувати всі митні процедури. Формування бази даних митниці також відіграє велику роль для управління митними ризиками, адже митниця отримує інформацію для ідентифікації факторів ризику [59, с. 73-74].

Важливим для України є досвід тих країн, які забезпечують швидке переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон з огляду на звичне накопичення черг на пунктах пропуску України з країнами Європи. Так, наприклад, митне управління Філіппін знайшло спосіб заохотити імпортерів, які дотримуються етичних принципів ведення бізнесу. Заохочення полягає у наданні ексклюзивного доступу до пріоритетного та безперешкодного митного «зеленого коридору-суперплюс» (Super Green Lane Plus – SGL+). Привілеї надаються тим, хто прийняв етичні принципи ведення бізнесу, а також створюється асоціація, членство в якій обмежене користувачами порту, які заслужили право бути класифіковані як перші серед рівних. За допомогою «зеленого коридору-суперплюс» митниця забезпечує для тих, хто дотримується етичних правил імпортерів, спрощену, швидку та ефективну процедуру оформлення вантажів. Крім скорочення часу митного оформлення, звільнення від перевірки документів і огляду вантажів, що регулярно ввозяться, а також

можливості оформлення документів до митного очищення, доступ до «зеленого коридору-суперплюс» забезпечує компаніям також трирічне звільнення від митного аудиту після ввезення товарів, п'ятирічну митну акредитацію, а також особливе право імпортувати товари, не включені до їх списків товарів, що регулярно імпортуються. Члени нової асоціації звільняються від вибіркового митних перевірок (Customs Selectivity System). Якщо огляд вантажу все ж таки потрібний, його дозволяється проводити в приміщенні імпортера. Щоб вступити до нової асоціації, компанії необхідно направити відповідний запит, який потім ретельно розглядається і офіційна рекомендація надсилається до Митного управління. Заявник повинен відповідати наступним основним критеріям: хороша репутація, підкріплена документованим досвідом; участь у конкретному вигляді комерційної діяльності та неучасть у будь-яких нелегальних перевезеннях вантажів.

Позитивним є досвід США в системі організації швидкого перетину кордону транспортними засобами та вантажами. Так, Федеральне управління шосейних доріг Міністерства транспорту США провело дослідження тривалості затримок та часу, необхідного для проходження пункту перетину кордону Ель-Пасо – Сьюдад-Хуарес (міст між США та Мексикою). Дане дослідження є прикладом передового досвіду в галузі застосування технологій, які:

а) дозволяють легко та точно визначати час, що витрачається на проходження кордону автомобілями для комерційних вантажних перевезень та пасажирськими автомобілями;

б) можуть бути легко застосовані в інших пунктах перетину кордону. Перша частина проекту присвячена оцінці системи радіочастотної ідентифікації (система RFID).

Друга частина проекту передбачала виконання наступних шести завдань:

- встановлення контакту з потенційними учасниками проекту;
- оцінка технологій;
- розробка плану реалізації;
- демонстрація ефективності технології;

- оцінка результатів;
- підготовка підсумкового звіту.

Завдання 1: встановлення контакту з учасниками проекту Перший етап полягав у визначенні потенційних учасників проекту та їх потреб, а також оцінці наявних перешкод на шляху до збору даних про час, що витрачається на перетин кордону. У цьому випадку до учасників належали вантажні автотранспортні компанії, органи транспортного планування та регулювання місцевого рівня та рівня штату, митні служби США та Мексики, а також Федеральне управління шосейних доріг Міністерства транспорту США.

Завдання 2: оцінка технологій Для реальної демонстрації можливостей системи RFID щодо визначення часу, що витрачається на перетин кордону, було розроблено спеціальну програму випробувань.

Завдання 3: розробка плану реалізації На мексиканській стороні кордону та на виїзді з пункту перетину кордону на американській стороні кордону встановлено датчики системи RFID. Випробування системи проводилося з використанням спеціальних ідентифікаційних міток, наданих Митно-прикордонною службою США у рамках Програми вільної та безпечної торгівлі (Програма FAST). В результаті було доведено можливість використання системи RFID для вимірювання часу проходження кордону комерційним вантажним автотранспортом.

Завдання 4, 5 та 6 (заключні етапи): було виділено кошти для монтажу стаціонарних вимірювальних пунктів безпосередньо на мосту. У міру появи коштів оснащувалися інші пункти. В даний час вивчаються аспекти зв'язку, обробки та зберігання даних, а також питання, що стосується поширення інформації. Останні два завдання полягають в оцінці результатів збору даних та підготовці підсумкового звіту [29; 53].

Такий досвід доцільно реалізувати на україно-польському кордоні, де відбувається рух найбільшої кількості вантажів та транспортних засобів, до допоможе скоротити існуючі черги.

Враховуючи воєнний стан та поствоєнну відбудову національної економіки з метою удосконалення митної політики в сфері регулювання імпорту, на наш погляд, Україні варто скористатися досвідом Швейцарії щодо митного очищення товарів. Швейцарія входить до Шенгенської зони з кінця 2008 р., але не є членом Європейського митного союзу і зберігає власну систему митного контролю. При митному оформленні головним документом є декларація, що супроводжується вантажною накладною відправника вантажу (із зазначенням ваги) і підтвердженням походження товару. Сертифікат походження товару потрібний у разі, якщо декларант хоче отримати податкові преференції або планує реекспорт товарів. На відміну від більшості інших країн Швейцарія використовує систему митного очищення, засновану на вазі. Саме такий, заснований на вазі, митний збір стягується з товарів, що ввозяться до Швейцарії з країн, що не входять до ЄС та Європейської асоціації вільної торгівлі. В результаті швейцарські митні збори, як правило, нижчі, ніж в інших країнах. Це створює сприятливі умови для імпорту високоякісних технічних деталей, які важать мало, але мають високу цінність.

Як і інші країни, Швейцарія на своїх кордонах стягує мита та податки, у т. ч. кілометровий податок на важкі вантажні автомобілі, тютюновий акциз та податок на викиди в атмосферу діоксиду вуглецю. Стандартний податок на додану вартість у Швейцарії значно нижчий, ніж у сусідніх країнах, і становить 7,6% (у Німеччині – 19%, Франції – 19,6%, Австрії – 20% та в Італії – 20%).

Товари, призначені для зберігання на проміжному складі, дозволяється складувати без митного очищення, розміщуючи їх на приписних митних складах. Таким чином, з кордону товари надходять одразу на такі приписні митні склади, та їх подальше вивезення здійснюватиметься на підставі митних тарифів країни-імпортера. Товари на приписних митних складах не піддаються митній обробці або мають пройти звичайне митне очищення. Приписні митні склади є державними установами. Їхніми послугами користуються приватні складські фірми, і вони відкриті для всіх зацікавлених клієнтів. Приписні митні склади є на всіх основних транспортних маршрутах, товарних станціях та в аеропортах і,

звичайно, на кордоні. Крім того, відкриті приписні митні склади для товарів, що не пройшли митне очищення, організують на своїй території і приватні компанії. Як правило, це транспортні компанії, роль таких приписних складів постійно зростає. Сьогодні у Швейцарії діють понад 150 відкритих приписних митних складів. Від мит звільняється особисте майно осіб, що прибувають до Швейцарії, призначене для них самих. При ввезенні такого майна необхідно подати до швейцарських митних органів спеціальну заповнену форму. Швейцарська федеральна митна служба бачить свою роль як постачальник послуг для своїх користувачів. Вона надає їм інформацію про нові спрощені правила та процедури, консультує їх з практичних питань, таких як підтвердження походження товарів, митна обробка та сплата ПДВ під час ввезення товарів [57; 53; 60].

Основний елемент досвіду Швейцарії, який варто перейняти в Україну, то це запровадження системи митного очищення, заснованої на вазі. Такий підхід дасть змогу дійсно створити умови для імпорту елементів високих технологій, які потім можна буди використати для відновлення точного машинобудування, військово-промислового комплексу тощо.

Зважаючи на необхідність відбудови національної економіки після завершення війни з Російською Федерацією митна політика України повинна бути спрямована на захист тих галузей економіки, які мають потенціал до виробництва продукції з високим рівнем доданої вартості. Окрім цього, захисту потребують також галузі, які забезпечують продовольчу безпеку України. З цією метою варто розглянути питання щодо квотування та ліцензування експорту та імпорту певних видів товарів. Зокрема квотуванню і ліцензуванню варто піддати сировинну продукцію з метою стимулювання вітчизняного виробника до виробництва товарів з доданою вартістю. Відповідно для цього потрібно спростити митні процедури для імпорту високотехнологічних товарів та самих технологій, які можна використати для формування різних кластерів переробної промисловості.

Висновки до розділу 3

Виявлення проблем функціонування автоматизованої системи аналізу і управління митними ризиками зумовило необхідність формування рекомендацій щодо розширення функціональних властивостей АСАУР, зокрема в сфері форматно-логічного контролю. В роботі запропоновано перевести весь документообіг митних та податкових органів в цифровий варіант, що дозволить учасникам зовнішньо-економічної діяльності ввести всі необхідні дані у відповідні поля електронної форми митниці підписавши їх електронним ключем чи smart-ключем. Такий формат, з одного боку дозволить правильно заповнити всі документи, які вимагають митні органи (в іншому випадку програма віртуальної митниці не дозволить ввести неправильні дані), а з іншого – дозволить організувати статистичний та валютний контроль, контроль нарахованих митних платежів, а також контроль правильності застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Застосувавши повний цифровий документообіг на митниці створить умови для ефективної селекції митних ризиків, адже більшість товарів буде розмитнюватися в електронному режимі без втручання посадових осіб митниці.

З метою підвищення ефективності АСАУР доцільно окрім профілів митних ризиків, які пов'язані із порушенням митних правил створити профілі ризиків, що пов'язані із роботою посадових осіб митних органів під час перевірки документів та фізичного митного огляду вантажів, який включатиме оцінку поведінкових аспектів працівника, кількість перевірених вантажів одного і того ж експортера чи імпортера впродовж певного проміжку часу, результати митного огляду та перевірки документів. Такий підхід дасть змогу зменшити кількість зловживань серед посадових осіб митниці під час реалізації митних процедур.

Для удосконалення митної політики України в умовах воєнного стану та поствоєнної відбудови національної економіки в роботі було досліджено успішний світовий досвід щодо організації роботи митних органів. Зокрема, позитивним є досвід Австралії в сфері впровадження профілів митних ризиків,

які оцінюють поведінкові моделі еспортерів/імпортерів в продовж тривалого проміжку часу, що дає змогу визначити благонадійність учасників ЗЕД та прискорити проходження митних перевірок. Досвід Франції свідчить про доцільність розгляду питання щодо оцінки потенційного ризику на основі широкого аналізу економічної діяльності учасників ЗЕД, що дає змогу створити загальний профіль компанії та визначити її схильність до митних ризиків.

Важливе місце в умовах воєнного стану та поствоєнної відбудови економіки займатиме розвиток концепції «Віртуальної митниці», що варто розвивати на основі досвіду Швеції та Республіки Кореї. Шведська модель дає змогу за рахунок віртуалізації митниці побудувати співпрацю всіх державних органів, які мають відношення до транскордонних операцій, розвинути митні послуги (в т.ч. консультативні), створити умови для попереднього аналізу ризику шляхом отримання інформації від перевізників в електронному варіанті ще до моменту прибуття на пункт пропуску. Митниця Кореї сформувала повністю автоматизоване митне оформлення максимально мінімізувавши людський фактор під час митного оформлення вантажів. Сама митниця працює за прикладом поштових компаній, адже дає змогу в режимі онлайн відстежувати рух вантажів на етапах розвантаження, транспортування, зберігання та митного оформлення.

Досвід Філіппін, США та Мексики є позитивним в аспекті організації швидкого перетину кордону і пунктів пропуску без формування черг. Так Філіппіни реалізують концепцію «зелений коридор-суперплюс» в ході якої відбирається певна кількість законослухняних імпортерів, яким надається максимальне спрощення під час митного оформлення, що дозволяє фірмам перетинати кордон впродовж 20 хвилин. Такий підхід є стимулом для імпортерів в частині мінімізації порушень митних правил. США і Мексика на своєму кордоні організували пілотні проекти повністю роботизованого огляду вантажів та запровадили систему RFID для автоматизованого виміру часу перетину кордону, на основі якого приймаються рішення щодо регулювання транспортних потоків.

В контексті розвитку митної політики спрямованої на захист промисловості України в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови запропоновано піддати квотуванню і ліцензуванню сировинну продукцію з метою стимулювання вітчизняного виробника до виробництва товарів з доданою вартістю. Відповідно для цього потрібно спростити митні процедури для імпорту високотехнологічних товарів та самих технологій, які можна використати для формування різних кластерів переробної промисловості. Зокрема застосувати досвід Швейцарії щодо митного очищення товарів заснованого на вазі, в результаті чого митні збори будуть нижчими ніж в інших країнах та створить сприятливі умови для імпорту високоякісних технічних деталей, які важать мало, але мають високу цінність.

ВИСНОВКИ

1. Аналіз наукової літератури з ризикології та митної справи дав змогу зробити висновок про відсутність єдиного підходу до розуміння сутності митного ризику. Разом з тим вивчення визначень дефініції «митний ризик» свідчить про те, що більшість авторів дотримується думки, що митний ризик проявляється у порушенні митних правил. Однак на наш погляд, поняття митного ризику, який є одним із видів економічного ризику є значно ширшим адже окрім порушення митних правил до збитків держави чи до недонадходження від митних платежів, посадові особи митних органів можуть свідомо створювати умови для порушення митних правил, що також несе збитки для держави.

2. Відтак під митним ризиком запропоновано розуміти ймовірність зниження доходів державного бюджету внаслідок порушення митних правил експортерами та імпортерами, порушення процедури митного огляду, перевірки документів та інших порушень з боку посадових осіб митниці, контрабанди товарів, негативного впливу макроекономічних факторів та форс-мажорних товарів на динаміку митних платежів та оподаткування зовнішньоекономічної діяльності..

3. Основною відмінністю запропонованого нами визначення є те, що ми акцентували увагу на тому, що дії посадових осіб митних органів також можуть призвести до втрати державного бюджету від митних платежів, адже основним призначенням митних платежів і податку на зовнішньоторгові операції є наповнення державного бюджету. Створення умов щодо спонукання до порушення митних правил, або умов сприяння порушенню митних правил є однією із суттєвих загроз, яка посилює митні ризики.

4. Виявлення митних ризиків здійснюється шляхом аналізу переміщення товарів через митний кордон, в основу якого покладена селекція митних ризиків, тобто автоматичний вибір програмою певної кількості митних формальностей (завдань), які виконуються посадовими особами митних органів щодо товарів, що переміщуються через митний кордон України та декларуються за допомогою митної декларації з метою підтвердження або спростування наявності індикаторів

ризиків.

5. Селекція митних ризиків в Україні відбувається за допомогою автоматизованої системи аналізу і управління митними ризиками, яка на основі аналізу профілів ризиків та митних декларацій генерує такі митні процедури, як: митний огляд, перевірка документів, інформаційне повідомлення та відсутність додаткових митних формальностей. АСАУР перевіряє 100% митних декларацій, однак для фізичної перевірки відбирає лише ті декларації, які становлять певний ступінь ризику, що відображає селективність роботи митниці. Аналіз селективності АСАУР дав змогу зробити висновок про те, що 95,2% митних декларацій, які оформляються на транзит, 80,4% митних декларацій експортерів та 53,6% митних декларацій імпортерів не піддаються митним формальностям, що свідчить про найвищий ступінь ризику під час імпорту товарів. Бажаний рівень селективності роботи АСАУР становить 5%, тобто фізичний митний огляд повинен проводитися не більше, ніж для 5% митних декларацій, однак в частині імпорту селективність складає 8,3%. Окрім цього, акцентовано увагу на тому, що АСАУР не дає змоги проводити форматно-логічний контроль, що під час генерування рішення «без додаткових митних формальностей» можуть упускатися ризикові товари.

6. Дослідження механізму використання АСАУР для селекції та управління митними ризиками дало змогу зробити висновок про те, що дана система не дає можливості повністю оцінити ступінь митного ризику, оскільки акцентує увагу лише на ризиках, які виникають в процесі порушення митних правил експортерами та імпортерами. АСАУР не оцінює митний ризик, який призводить до втрат державного бюджету внаслідок свідомої діяльності посадових осіб митних органів, яка спрямована на спонукання до порушення митних правил, а також на свідоме не встановлення порушень митних правил під час проведення митного огляду чи перевірки митних документів.

7. Окрім митних ризиків, які пов'язані із порушенням митних правил та аналізуються АСАУР, в Україні присутні й ті митні ризики, які призводять до втрати або до недонадходження коштів до державного бюджету внаслідок

контрабанди товарів через митний кордон. Так, у вітчизняній аналітичній літературі обсяги контрабанди вимірюються на рівні 8-10% ВВП, а за 2021 рік становили 17,2 млрд дол США, що свідчить про необхідність модернізації інфраструктури із захисту державного кордону, будівництва нових пунктів пропуску та інфраструктури роботизованої перевірки вантажів.

8. Внаслідок повномасштабної агресії Російської Федерації проти України активізувалися макроекономічні фактори виникнення митних ризиків, які пов'язані із зменшенням експортного потенціалу нашої держави, блокадою портів, зменшенням імпорту внаслідок падіння попиту на імпортні товари, що пов'язано із зменшенням кількості підприємств та зменшення кількості населення у зв'язку із міграцією. Зменшення обсягів експорту та імпорту майже на 30% призвело до скорочення обсягів надходжень коштів від митних платежів та оподаткування зовнішньої торгівлі і зовнішньоторгових операцій.

9. Роботу митних органів в умовах воєнного стану можна оцінити позитивно, адже було оперативне та своєчасно прийнято рішення щодо надання митних пільг для ввезення в Україну критично-необхідних товарів для сектору національної оборони та економіки, зокрема гуманітарної допомоги, пального, медикаментів та транспортних засобів. Єдине питання щодо ефективності митних пільг виникають до так званого «нульового розмитнення» транспортних засобів, що першочергово було спрямоване на забезпечення сил оборони транспортними засобами, однак, на практиці, імпорт транспортних засобів здійснювався всіма бажаними, а зокрема автосалонами, які імпортували елітні автомобілі. Відтак, доведено, що проблема полягала не в самій пільзі, а в механізмі її реалізації, адже на нормативно-правовому рівні не було розроблено критеріїв за якими мали б імпортуватися транспортні засоби в режимі «нульового розмитнення». Окрім цього, позитивної оцінки заслуговують митні органи в контексті регулювання критично важливого експорту для продовольчої безпеки України, адже було впроваджено квотування та ліцензування експорту продовольчих товарів, окрім пшениці.

9. Виявлення проблем функціонування автоматизованої системи аналізу і управління митними ризиками зумовило необхідність формування рекомендацій щодо розширення функціональних властивостей АСАУР, зокрема в сфері форматно-логічного контролю. В роботі запропоновано перевести весь документообіг митних та податкових органів в цифровий варіант, що дозволить учасникам зовнішньо-економічної діяльності ввести всі необхідні дані у відповідні поля електронної форми митниці підписавши їх електронним ключем чи smart-ключем. Такий формат, з одного боку дозволить правильно заповнити всі документи, які вимагають митні органи (в іншому випадку програма віртуальної митниці не дозволить ввести неправильні дані), а з іншого – дозволить організувати статистичний та валютний контроль, контроль нарахованих митних платежів, а також контроль правильності застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Застосувавши повний цифровий документообіг на митниці створить умови для ефективної селекції митних ризиків, адже більшість товарів буде розмитнюватися в електронному режимі без втручання посадових осіб митниці.

10. З метою підвищення ефективності АСАУР доцільно окрім профілів митних ризиків, які пов'язані із порушенням митних правил створити профілі ризиків, що пов'язані із роботою посадових осіб митних органів під час перевірки документів та фізичного митного огляду вантажів, який включатиме оцінку поведінкових аспектів працівника, кількість перевірених вантажів одного і того ж експортера чи імпортера впродовж певного проміжку часу, результати митного огляду та перевірки документів. Такий підхід дасть змогу зменшити кількість зловживань серед посадових осіб митниці під час реалізації митних процедур.

11. Для удосконалення митної політики України в умовах воєнного стану та поствоєнної відбудови національної економіки в роботі було досліджено успішний світовий досвід щодо організації роботи митних органів. Зокрема, позитивним є досвід Австралії в сфері впровадження профілів митних ризиків, які оцінюють поведінкові моделі еспортерів/імпортерів в продовж тривалого

проміжку часу, що дає змогу визначити благонадійність учасників ЗЕД та прискорити проходження митних перевірок. Досвід Франції свідчить про доцільність розгляду питання щодо оцінки потенційного ризику на основі широкого аналізу економічної діяльності учасників ЗЕД, що дає змогу створити загальний профіль компанії та визначити її схильність до митних ризиків.

12. Важливе місце в умовах воєнного стану та поствоєнної відбудови економіки займатиме розвиток концепції «Віртуальної митниці», що варто розвивати на основі досвіду Швеції та Республіки Кореї. Шведська модель дає змогу за рахунок віртуалізації митниці побудувати співпрацю всіх державних органів, які мають відношення до транскордонних операцій, розвинути митні послуги (в т.ч. консультативні), створити умови для попереднього аналізу ризику шляхом отримання інформації від перевізників в електронному варіанті ще до моменту прибуття на пункт пропуску. Митниця Кореї сформувала повністю автоматизоване митне оформлення максимально мінімізувавши людський фактор під час митного оформлення вантажів. Сама митниця працює за прикладом поштових копій, адже дає змогу в режимі онлайн відстежувати рух вантажів на етапах розвантаження, транспортування, зберігання та митного оформлення.

13. Досвід Філіппін, США та Мексики є позитивним в аспекті організації швидкого перетину кордону і пунктів пропуску без формування черг. Так Філіппіни реалізують концепцію «зелений коридор-суперплюс» в ході якої відбирається певна кількість законослухняних імпортерів, яким надається максимальне спрощення під час митного оформлення, що дозволяє фірмам перетинати кордон впродовж 20 хвилин. Такий підхід є стимулом для імпортерів в частині мінімізації порушень митних правил. США і Мексика на своєму кордоні організували пілотні проекти повністю роботизованого огляду вантажів та запровадили систему RFID для автоматизованого виміру часу перетину кордону, на основі якого приймаються рішення щодо регулювання транспортних потоків.

14. В контексті розвитку митної політики спрямованої на захист промисловості України в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови запропоновано піддати квотуванню і ліцензуванню сировинну продукцію з метою стимулювання вітчизняного виробника до виробництва товарів з доданою вартістю. Відповідно для цього потрібно спростити митні процедури для імпорту високотехнологічних товарів та самих технологій, які можна використати для формування різних кластерів переробної промисловості. Зокрема застосувати досвід Швейцарії щодо митного очищення товарів заснованого на вазі, в результаті чого митні збори будуть нижчими ніж в інших країнах та створить сприятливі умови для імпорту високоякісних технічних деталей, які важать мало, але мають високу цінність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Барковський В. В. Теорія ймовірностей та математична статистика. 5-те видання. Київ: Центр учбової літератури, 2010. 424 с.
2. Бережнюк І.Г. та ін. Митна енциклопедія : у 2 т. Хмельницький : ПП Мельник А.А., 2013. Т. 2. 536 с.
3. Березіна С. Б. Ризик як важливіша категорія економічної теорії. Науковий погляд: економіка та управління. 2018. № 1. С. 136-146.
4. Борисенко О.П. Удосконалення державних механізмів управління митними ризиками при реалізації зовнішньоекономічної політики. Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Серія: Державне управління. 2012. Т. 202. Вип. 190. С. 158–163.
5. Вітлінський В. В., Великоіваненко Г. І Ризикологія в економіці та підприємстві: монографія. К. : КНЕУ, 2004. 480 с.
6. Войцещук А.Д. Вплив інституційних реформ системи митного регулювання на ефективність діяльності митних органів. Дослідження теоретичних аспектів та розробка системи оцінювання ефективності митних процедур : збірник тез науково-практичної заочної конференції (м. Хмельницький, 25 вересня 2014 року). Хмельницький : Державний науково-дослідний інститут митної справи, 2014. С. 26–30.
7. Голинський Ю. О., Муляр В. В. Митна політика та її вплив на менеджмент зовнішньоекономічної діяльності. Молодий вчений. 2018. № 10(2). С. 745-748.
8. Деякі питання провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 р. № 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-2022-%D0%BF#Text>.
9. Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України № 174 від 1 березня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2022-п#Text>.

10. Зайцев В. Є. Митна політика України в контексті євроінтеграційних відносин. Вісник економічної науки України. 2017. № 2. С. 43-47.
11. Іоненко Г. В., Скляр Н. М. Комунікативні аспекти впровадження системи «Електронна митниця». Торгівля і ринок України. 2018. № 1. С. 153-162.
12. Кантильон Р. Опыт о природе торговли вообще. М., 1931. С. 54.
13. Караваєв Т., Калуга Н. Митна справа в умовах COVID-19. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2020. № 5. С. 42-57.
14. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. Петрозаводск : Петроком, 1993. 308 с.
15. Класифікатор митних формальностей, які можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками. URL: <https://tax.gov.ua/baneryi/mitne-oformlennya/subektam-zed/reestri-ta-klasifikatori/klasifikatori/vidomchi-klasifikatori-informatsii-z-pi/print-62551.html>.
16. Комаров О.В. Механізми адміністрування митних ризиків в системі державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 ; Університет митної справи та фінансів. Дніпро, 2017. 198 с.
17. Кулик Г.О. Митні ризики та ризики в управлінні системою Державної митної служби України: сутність та співвідношення. Державне управління та місцеве самоврядування. 2012. Вип. 4 (15). С. 167–174.
18. Лесик М., Ніколаєнко С. Контрабанда в Україні: масштаби, основні країни та товари, втрачені відсотки ВВП та робочі місця. URL: <https://cripo.com.ua/processes/kontrabanda-v-ukrayini-masshtabi-osnovni-krayini-ta-tovari-vtracheni-vidsotki-vvp-ta-robochi-mistsya>.
19. Митний кодекс України: закон України від 13.03.2012, № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.
20. Назарова І. Я. Актуальні питання щодо електронного митного документування. Бізнес-навігатор. 2019. Вип. 5-2. С. 120-123.

21. Найт Ф. Х. Риск, неопределенность и прибыль: пер. с англ. М. : Дело, 2003. 360 с.
22. Накліцький Д. Митне оформлення товарів на період воєнного стану: ключові новації для бізнесу. URL: https://biz.ligazakon.net/news/210518_mitne-oformlennya-tovarv-na-perod-vonnogo-stanu-klyuchov-novats-dlya-bznesu.
23. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua>.
24. Офіційний сайт Державної митної служби України. URL: <https://customs.gov.ua/en>.
25. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
26. Офіційний сайт Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua>.
27. Пашко П.В. Умови та чинники забезпечення митної безпеки. Митна справа. 2010. № 1 (67). С. 5–16.
28. Передало Х. С., Стасів Н. В. Боротьба з контрабандою як один із методів забезпечення економічної безпеки держави. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. 2016. № 851. С. 206-211.
29. Передовая практика на пунктах пересечения границы: содействие торговле и транспорту Справочник ОБСЕ - ЕЭК ООН. URL: https://unece.org/DAM/trans/bcf/publications/OSCE-UNECE_Handbook_russian.pdf
30. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану: Закон України від 24.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text>.
31. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 травня 2005 р. № 362: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 березня 2022 р. № 241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/241-2022-%D0%BF#Text>.

32. Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1424. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1424-2021-%D0%BF#Text>.

33. Про затвердження Переліку відомчих класифікаторів державної митної справи, які використовуються під час оформлення митних декларацій, та Порядку їх ведення: наказ Міністерства фінансів України від 29 травня 2012 року № 623. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0988-12#Text>.

34. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: наказ Міністерства фінансів України від 31 липня 2015 року № 684. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15#Text>.

35. Про затвердження Порядку розроблення профілів ризику: наказ Державної митної служби України від 22 грудня 2010 року № 1514. URL: <https://customs.gov.ua/en>.

36. Про затвердження Порядку фото-, відеофіксації митних та інших процедур, що здійснюються контролюючими органами: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 08.06.2016 № 370 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/370-2016-%D0%BF#Text>.

37. Про кінологічне забезпечення в Державній фіскальній службі України: наказ Міністерства фінансів України від 15.12.2015 №1147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1664-15#Text>

38. Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану: Постанова Правління Національного банку України від 24.02.2022 № 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text>.

39. Радзіховська Л. М., Іващук О. В. Сутність поняття «економічний ризик»: ретроспектива та сучасність. Економічний часопис-XXI. 2015. № 7-8(1). С. 4-7.

40. Разумей Г. Ю., Разумей М. М. Аналіз ризиків у митній справі : навчальний посібник. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2017. 245 с.
41. Семенютіна Т. В. Економічні ризики, небезпеки, загрози: сутність та взаємозв'язок. Економічний простір. 2012. № 68. С. 106-113.
42. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М: Соцэкгиз, 1962. 684 с.
43. Софіщенко І. Я., Руба М. О. Митна політика України в умовах розвитку відносин з Європейським Союзом. Вісник Житомирського державного технологічного університету. Серія : Економічні науки. 2016. № 1. С. 165-171
44. Старостіна А. О., Кравченко В. А. Ризик-менеджмент: теорія та практика. К. : ІВЦ «Видавництво «Політехніка», 2004. 200 с.
45. Терещенко С.С. Митний контроль. Алгоритм аналізу факторів ризику під час митного контролю. Основні методи шахрайства під час транзиту. Вісник Академії митної служби України. 2000. № 3. С. 3–12.
46. Терещенко С.С., Галько С.В. Правова основа формування системи аналізу ризиків як інструмент вдосконалення технології здійснення митних процедур. Митна безпека. Серія: Право. 2010. № 2. С. 26–35.
47. Тимчасовий порядок ліцензування експорту деяких товарів, зазначених у додатку 5 до постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1424: затв. Наказом Міністерства економіки України від 10.03.2022 № 393-22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0321-22#Text>.
48. Федотов О.П. Адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи: теорія та практика : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Одеса, 2016. 457 с.
49. Шевчук С. В., Мискін Ю. І. Митна політика як важлива складова забезпечення митних інтересів держави. Формування ринкових відносин в Україні. 2018. № 7-8. С. 45-51.
50. Шумпетер Й. А. История экономического анализа: в 3 т. СПб., 2004. Т. 1. 552 с.

51. Як через Україну перевозять контрабанду: схеми. URL: <https://konkurent.ua/publication/18490/ak-cherez-ukrayinu-perevozyat-kontrabandu-shemi-/>.
52. Яланський О. С. «Товарна» контрабанда в Україні – щодо доцільності криміналізації. Молодий вчений. 2017. № 11. С. 1034-1038.
53. Border Management Modernization. The International Bank for Reconstruction and Development. 2011. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/986291468192549495/pdf/588450PUB0Bord101public10BOX353816B.pdf>.
54. Dobler M., Ballandies M. and Holzwarth V. On the extension of digital ecosystems for scm and customs with distributed ledger technologies requirements analysis, innovation assessment, and prototype design for the lake constance region. *IEEE International Conference on Engineering, Technology and Innovation (ICE/ITMC)*, 2019, pp. 1-8.
55. EU-Ukraine Association Agreement. URL: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/november/tradoc_155103.pdf.
56. Komarov O. Customs control and risk management system on the example of the ukrainian customs. *Customs Scientific Journal "Customs"*. 2016. Vol. 6, No. 2. P. 85-96.
57. Panchenko V., Reznikova N., Bulatova O. Regulatory Competition in the Digital Economy: New Forms of Protectionism. *International economic policy*. 2020. № 1-2. P. 49-79.
58. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on temporary trade liberalization supplementing trade concessions applicable to Ukrainian products under the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0195>.

59. Riaboi V. E-customs as a part of e-government: state, problems and prospects (Ukrainian experience). *Customs Scientific Journal "Customs"*. 2015. Vol. 5, No. 2. P. 68-74.

60. Salixova F. The role of information and communication technologies in customs. *International Scientific and Current Research Conferences*, 2021. №1(01), 118–123. Retrieved from <https://www.orientalpublication.com/index.php/iscrc/article/view/165>.

61. Shirinova A. Prospects for modernization and development of the system regulation of customs procedures. *Modern Science – Moderní věda*, 2018. №6. P. 82-89.

62. Suspension of EU import duties on Ukrainian exports set for fast-track approval. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220516IPR29639/suspension-of-eu-import-duties-on-ukrainian-exports-setfor-fast-track-approval>.

63. World Customs Organization. URL: <http://www.wcoomd.org/en.aspx>.