

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Чортківський навчально-науковий інститут підприємництва і бізнесу
Кафедра фундаментальних та спеціальних дисциплін ЧННІПБ**

ТОПОЛЬНИЦЬКИЙ Богдан Богданович

**УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В МИТНІЙ СПРАВІ: ТЕОРІЯ ТА
ПРАКТИКА**

**спеціальність 072 – Фінанси, банківська справа та страхування
освітньо-професійна програма – Фінанси, банківська справа та
страхування**

Кваліфікаційна робота

*Виконав студент групи
ФМСчм-21
Б.Б.Топольницький*

*Науковий керівник:
к.е.н., ст.викл. Поляк-Свергун М.
М.*

ТЕРНОПІЛЬ-2021

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ МИТНИМИ РИЗИКАМИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

1.1. Експлікація ризику в контексті державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності

Глобалізація різко загострює проблемні виклики сучасності, об'єктивно впливаючи на економічну безпеку держав та їхні національні фінансові системи.

Розвиток є загальним, а тому і економічні катаклізми є також спільними, що впливатиме на економічну безпеку кожної з держав [67]. Порушення торговельного балансу, надмірна доларизація національної економіки, тінізація зовнішньоекономічної діяльності, маніпуляції із визначенням митної вартості товарів, розширення сфери контрабандних потоків, нечіткість і розмитість державної політики у питаннях надання фінансових преференцій окремим суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності – це спектр тих проблемних аспектів, які є передумовами виникнення фінансових ризиків функціонування митної системи України як макроекономічного регулятора стабільності та гаранта економічної безпеки держави.

Згідно з вимогами Кіотської конвенції, управління ризиками – «основний базисний принцип сучасних методів митного контролю, який дає можливість оптимально використовувати ресурси митних органів, не зменшуючи ефективності митного контролю, звільняє більшість зовнішньоторговельних операторів від надлишкового бюрократичного контролю та унеможлиблює появу різного роду фіскальних дисбалансів у сфері державних фінансів (Стандартне правило 6.3 Кіотської конвенції: «При

застосуванні митного контролю застосовується система управління ризиками») [41].

Проблема генезису ризиків, зокрема митних, залишається недостатньо розробленою в сучасному науковому просторі. Донині відкритими є питання щодо розуміння ризику, його джерел і наслідків із економічної точки зору.

В економічній літературі спостерігається неоднозначність у трактуванні рис, властивостей та елементів ризику, у розумінні його змісту, співвідношенні об'єктивних і суб'єктивних сторін. Розмаїття думок про сутність ризику пояснюється, зокрема, різнобічністю ризиків, виникненням їх у різних сферах суспільного життя, починаючи від медицини, техніки і закінчуючи економікою, фінансами. Зокрема, походження терміна «ризик» має свої витоки із грецьких слів «*ridsikon*», «*ridsa*» – «стрімчак», «скеля».

У італійській мові «*risiko*» – «небезпека», «погроза»; «*risicare*» – «лавирувати між скель». У французькій мові «*risgoe*» – «погроза», «ризикувати» [30]. Тобто етимологія поняття «ризик» означало небезпеку життєдіяльності суспільства, пов'язану з природними умовами.

Наукові дослідження поняття «ризик» учені-економісти розпочали на початку XVII ст. Німецький математик Й. Тетенса запропонував вважати кількісною мірою ризиків половину величини стандартного відхилення [71, с. 16].

Наступний етап у формуванні основ теорії ризику припадає на XVIII ст. На думку науковця Н. Гнатишина, перші спроби наукового оцінювання ризикових рішень в умовах невизначеності з урахуванням поведінки споживачів зробив відомий швейцарський математик, академік Петербурзької академії наук Д. Бернуллі [12].

Одне з перших трактувань підходу до виміру ризику запропонував американський економіст М. Фрідмен, який розглядав питання розрахунку рівня ризику через призму теорії корисності.

Рішення, пов'язані з ризиком, Нобелівський лауреат з економіки М. Фрідмен класифікував так: «невеликий ризик, пов'язаний із заздалегідь

відомим результатом; помірний ризик без великих доходів і витрат; великий ризик, пов'язаний із великими доходами або збитками» [66].

Теоретично проблема ризику почала розроблятися у межах класичних ідей А. Сміта, Дж. Мілля, І. Сеньйора, У. Петті, та А. Віллетта. На думку А. Віллетта, «ризик є чимось об'єктивним, хоч і скорельованим із суб'єктивною непевністю, інакше кажучи, об'єктивним корелятором суб'єктивної непевності» [68, с. 3].

Різні погляди науковців щодо основ формування поняття «ризик» призвели до розходжень у визначенні даного поняття. Представники класичної теорії вивчали ризики «у межах учення про прибуток, акцентуючи увагу на тому, що в структурі останнього передбачена частина, яка відшкодовує ризики прийняття того чи іншого господарського рішення» [66, с. 18].

Із цієї позиції дослідження ризиків проводив англійський економіст У. Петті. Згідно з його теорією, за відсутності повної суспільної безпеки підприємець здійснює ризики і відповідно в таких умовах процент позички буде підвищений на певну величину, яка є його відшкодуванням. Такі самі погляди щодо питань прибутку та ризиків його недоотримання відстоював також шотландський економіст А. Сміт, який виокремлював у складі прибутку певну частину, яка залишається після оплати процента і є винагородою за ризик при вкладанні капіталу [66, с. 33-34].

Теорія ризиків набувала розвитку і в працях англійського економіста Дж. Мілля. Ризики вчений визначав як втрати, що виникають унаслідок прийняття того чи іншого рішення про використання капіталу, а ситуацію ризиковості пов'язував з величиною безпеки. Із досліджень науковця випливає, якщо безпека не є достатньою, то підприємець розраховує на більш високий прибуток, який компенсуватиме його ризики. Одним із головних результатів забезпечення безпеки вчений вважав «...величезне зростання виробництва і нагромадження» [28].

Подальшого розвитку теорія ризиків набула у неокласиків. Український науковець О. Цибко, вивчаючи праці англійського економіста А. Маршалла, зазначає, що вчений як і класики розклав прибуток на заробітну плату управлінцям, проценти на капітал та плату за ризик. У його розумінні ризик – це підприємницька заслуга, він не розглядається лише як ймовірність втрат [36].

На основі граничної корисності англійські економісти А. Маршалл і А. Пігу розробили концепцію ризику, згідно з якою підприємець, який діє в умовах невизначеності й прибуток якого стає випадковою змінною, при укладанні договору керується двома вихідними критеріями: розмірами очікуваного доходу та величиною його можливих коливань навколо середнього значення [36, с.103]. Так, при вирішенні питання, в який із проектів вкласти капітал, за умови, що очікується однаковий прибуток, вкладник капіталу обере той варіант, де коливання очікуваного прибутку будуть меншими.

Англійський економіст Дж. Хікс зазначав: «...Коли ж ми звертаємося до питання про уточнення планів, то повинні виходити з того, що в очікуваннях підприємців враховується елемент ризику... Важливо розуміти, що поправка на ризик не визначається виключно уявленнями підприємця, що встановлює план, про ступінь господарської невизначеності – вона залежить також від його готовності йти на ризик, тобто від чинника, який кінець кінцем визначається шкалою переваг підприємця...» [288].

Збагачуючи доробок неокласиків щодо теорії ризику, американський економіст Ф. Найт його трактує по-новому. Зокрема, результатом невизначеності він вважає прибуток, а не збиток і втрати. Значущість концепції вченого полягає в тому, що він вперше став розрізняти ризик і невизначеність (останню вважав джерелом виникнення прибутку чи збитку) [42].

Концепція науковця стала першим кроком до розроблення теорії фінансового ризику, головне завдання якої – оптимізація функції ризику.

Подальший розвиток неокласичної теорії ризику продовжили в своїх працях угорські економісти Т. Бачкаї та Д. Мессен. Сутність ризику вони бачили у можливості відхилення від цілі, заради досягнення якої приймалося рішення.

Загалом вивчення різних наукових поглядів на проблематику ризиків дає змогу стверджувати про наявність основних напрямків тлумачення цього поняття (див. рис. 1.1.).



Рис. 1.1. Основні напрями трактування поняття «ризик»

У вітчизняній економіці проблема ризику почала розглядатися лише у 20-х рр. ХХ ст. Однак з ідеологічних причин належного розвитку ризикології як науки не відбулося. В 30-х рр. ХХ ст. поняття «ризик» перестали озвучувати і розглядати, аргументуючи, що соціалістична економіка та ризик – явища несумісні. Керівники СРСР вважали, що при плановості економіки ризик є неможливим, оскільки в процесі соціалістичного виробництва не існувало елементів невизначеності.

Проте у 90-х рр. ХХ ст. проблема ризику стала активно досліджуватися у працях багатьох вітчизняних учених. Її вивченню почали приділяти значну увагу в зв'язку з кризовими явищами в економіці країни, загальним зменшенням обсягів виробництва, кризою платежів, політичною нестабільністю, недосконалістю законодавства в галузі господарського права та митної сфери.

На сьогодні в Україні наука про ризик-менеджмент розвивається доволі успішно. Найвідомішими українськими дослідниками проблем ризикології є: І. Бузько, О. Васюренко, В. Вітлінський, С. Галько, І. Гончаров, В. Гранатуров, О. Десятнюк, М. Диба, І. Івченко, М. Клапків, Т. Майорова, С. Наконечний, П. Пашко, І. Рішняк, О. Таран, С. Терещенко, С. Юрій та ін.

Для філософії ризику актуальним є фундаментальне завдання щодо визначення предмета дослідження, його методологічних засад та сутності ризику. Найчастіше ризик ототожнюють із загрозою, кризою, небезпекою, конфліктом, конкуренцією тощо, що є лише наслідком ризику і не сприяє з огляду на однозначне визначення суті предмета його повноцінному розумінню в усіх галузях теорії й практики [4].

Узагальнивши основні постулати теорії ризиків, російський учений А. Альгін [66] в явищі «ризик» виділяє такі основні взаємопов'язані елементи:

- відсутність упевненості в досягненні визначеної мети;
- очікування невдачі в результаті вибору альтернативи та її реалізації;
- можливість відхилення від визначеної мети, заради чого виконувалася обрана альтернатива;
- різні види втрат (матеріальні, моральні, екологічні тощо), які пов'язані з впровадженням вибраної альтернативи;
- очікування небажаних наслідків при проведенні певних дій в умовах невизначеності для суб'єкта, який ризикує.

Беручи за базис сутнісні елементи ризику, вітчизняні науковці наступним чином трактують поняття «ризик». Так, як стверджує український вчений В. Вітлінський, «...ризик ... відображає характерні особливості

сприйняття заінтересованими суб'єктами економічних відносин об'єктивно існуючих невизначеності та конфліктності, іманентних процесам цілепокладання, управління, прийняття рішень, оцінювання, що обтяжені можливими загрозами та невикористаними можливостями» [7, с. 56].

Також ризик розуміють як імовірність чи загрозу втрати підприємством частини своїх ресурсів, недоотримання прибутків або появи додаткових втрат наслідком здійснення певної виробничої й фінансової діяльності та як ймовірність виникнення втрат, збитків, недоотримання запланованих доходів, прибутку порівняно з варіантом, розрахованим на раціональний розподіл ресурсів [28].

Акцентуючи увагу на елементах ризику, пов'язаних із можливістю відхилення від зазначеної мети та невизначеністю, український науковець

І. Івченко трактує ризик як «діяльність, пов'язану з подоланням невизначеності в ситуації неминучого вибору, в процесі якого є можливість кількісно і якісно визначити імовірність досягнення передбачуваного результату, невдачі і відхилення від мети; разом із тим, ризик визначає як подію (діяння, вчинок), здійснювану в умовах вибору в надії на сприятливий результат, коли у випадку невдачі існує небезпека опинитися в гіршому становищі, ніж до вибору» [28].

У свою чергу, як стверджує український науковець П. Пашко, ризик поєднує всі складові, що формують потенційну небезпеку: ймовірність, чинники, наслідки. Утім поняття «ризик», складовою якого є невизначеність, поєднує в собі як реальну небезпеку, так і потенційну, яка може й не реалізовуватися [50, с. 6].

Структура ризиків ЗЕД нараховує близько 150 видів ризиків; класифікуються вони по-різному: можуть бути загальними й операційними, тобто такими, що стосуються конкретного типу зовнішньоекономічної операції. Узагальнену схему ризиків зовнішньоекономічних операцій подано в додатку А.

Процес ведення зовнішньоекономічної діяльності та кожної окремої зовнішньоторговельної операції об'єктивно передбачає вплив на їх здійснення певної сукупності факторів, які мають постійний або мінливий характер і за певних умов можуть формувати джерела потенційних ризиків.

Під час здійснення зовнішньоторговельних операцій з товарами потенційні джерела ризиків можуть виникати за напрямками їх формування, а саме: під час укладення договорів (контрактів), перевезення товарів, на момент здійснення розрахунків за товар, під час виконання формальностей митними органами, через особливі властивості та характеристики товарів тощо, при цьому такі напрями, своєю чергою, також складаються з певних сукупностей взаємопов'язаних джерел виникнення потенційних ризиків.

Проведений вітчизняними дослідниками аналіз дозволив виявити ряд міжнародних нормативних документів у галузі митної справи, в яких закріплено поняття «ризик» стосовно митної справи:

1) Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (прийнята 18 травня 1973 р. в Кіото, набрала чинності 25 вересня 1974 р.);

2) Митний кодекс Співтовариства (встановлений регламентом ЄС № 952/2013 Європейського парламенту та Ради від 09 жовтня 2013 р.);

3) Митний кодекс Митного союзу (відповідно до Рішення Міждержавної ради ЄвроАзЕС № 17 від 27.11.2009 р. (м. Мінськ) набрав чинності 1 липня 2010 р.)[59, 52]

Ураховуючи настання наслідків від митних ризиків для суб'єктів ЗЕД та митних органів, митні ризики можна поділити на два види:

– митний ризик державного управління – ймовірність настання небажаних подій, що виникають у процесі митного регулювання зовнішньої торгівлі і спричиняють втрати. Негативні наслідки подібної ризикової ситуації завдають у різній мірі шкоду національним економічним інтересам держави та суспільства;

– митний ризик підприємницької діяльності – ймовірність настання як сприятливих, так і небажаних подій, виникнення яких обумовлено законними та/або незаконними зовнішньоторговельними операціями, що призводять як до прибутку, так і до втрат.

Побудова ефективної системи управління митними ризиками неможлива без глибокого вивчення середовища їх існування та дослідження основних його властивостей, що характеризуються специфічними факторами і джерелами виникнення (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Фактори і джерела митного ризику
[59]

Основні фактори ризику	Джерела ризику
Зовнішні фактори	
Суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності	Повнота сплати митних платежів, достовірність даних у декларуванні, час існування на ринку, відповідність транспортних засобів перевізників чинним вимогам, маршрут перевезення за транспортними документами
Товар (вантаж)	Цінові показники товару, кількісно-вагові показники, класифікація товарів відповідно до УКТ ЗЕД, країна походження товарів, митний режим поміщення товарів, якість товарів, інтелектуальна власність, товари «групи ризику» і товари «групи прикриття», неритмічність товаропотоку
Митне законодавство	Суперечливі положення окремих законодавчих актів, відсутність чіткої системи контролю/відповідальності за певні порушення законодавства, нестабільність митного законодавства, неузгодженість вітчизняного митного законодавства з митним законодавством інших країн та міжнародними конвенціями
Внутрішні фактори	
Працівники митниць	Рівень кваліфікації, недобросовісність, професійні помилки, протиправні дії
Інформаційно-технічне забезпечення	Рівень забезпечення митниць засобами діагностики, надійність функціонування технічної системи, помилки роботи програмного забезпечення
Технології митного контролю	Порядок виконання митних формальностей, система управління ризиками, митний пост-аудит
Взаємодія органів митного контролю з правоохоронними і контролюючими органами	Ввезення заборонених, неякісних та шкідливих товарів

Виділяють такі особливості митного ризику:

1. Наявність негативних наслідків. Якщо немає негативних наслідків, порушення митного законодавства, ситуація не може належати до категорії ризикової. Наприклад, у результаті недостовірного декларування ввезених товарів відповідно до УКТ ЗЕД було стягнуто завищені платежі або застосовано додаткові заходи нетарифного регулювання. Внаслідок відсутності негативних наслідків як для державного бюджету, так і для населення країни вищевказану ситуацію до категорії ризикової зараховувати не можна.

2. Стабільний або прогресуючий характер наслідків. Якщо негативні наслідки траплялися лише один раз (унаслідок непереборної сили, форс-мажорних обставин), а динаміка їх подальшого можливого настання не прогнозується, поняття «ризикова ситуація» не застосовується.

3. Мінімальний поріг настання ймовірності виникнення порушення митного законодавства. Якщо ймовірність порушення митного законодавства мізерно мала або просто мала, то відповідно до принципу знехтування досить малими ймовірностями таку подію справедливо вважають практично неможливою.

4. Змінність. Ризик не статична й не незмінна, а така, що змінює свої характеристики в тимчасовому просторі система. Ці зміни відбуваються за рахунок впливу складових її елементів або факторів ризику.

5. Суб'єктивно-об'єктивна природа оцінки. Оцінка ризику об'єктивна, оскільки відбиває множину альтернатив і зв'язків між об'єктами та суб'єктами, що беруть участь у ризиковій ситуації. Водночас оцінка митного ризику суб'єктивна, оскільки вона базується на аналітичних здібностях суб'єкта, що приймає рішення про належність ситуації до категорії ризикової.

1.2. Типологізація митних ризиків функціонування митної системи України

Різноманітність і багатовекторність трансформацій митної політики та існування невизначеності спричиняють загрози і виклики для митної системи.

Визначення митної системи як об'єкта ризиків у митній сфері потребує дослідження сутності та структури митної системи. Так, В. П. Мартинюк пропонує такі трактування поняття «митна система» [7, с. 11]:

1) митна система – це «складна система організаційно-правових і фінансових взаємовідносин, які виникають між державами, митними органами та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності при ввезенні на її митну територію і вивезенні за межі цієї території товарів, транспортних засобів та інших предметів, на які поширюються митні процедури» [103, с. 11];

2) митна система – це сукупність тарифних та нетарифних інструментів, принципів і методів їхнього встановлення, зміни чи відміни, механізмів, які забезпечують своєчасну і повну сплату митних платежів, контроль та відповідальність за порушення митного законодавства, а також державні органи, на які покладено обов'язки реалізовувати митну політику;

3) митна система – це суспільне явище як сукупність взаємопов'язаних інституційних одиниць, яких об'єднують єдині цілі та завдання. Характерними ознаками митної системи є такі: цілісність, чітка організація, порядок і послідовність, взаємозв'язок і взаємодопомога.

Враховуючи доробок українських науковців К. Крисоватої та В. Мартинюка [31, с. 36], що митна система України, як і кожної держави, має компонентну, функціональну й організаційну складові, пропонуємо таку уточнену структуру митної системи з врахуванням сучасних реалій її функціонування.

Отже, компонентна складова – це ставки й види мита, нетарифні інструменти, митні режими, митні платежі та митні преференції, методи визначення митної вартості та правила кодування товарів.

На відміну від неї функціональна складова відображає основні функції митної системи та їхнє забезпечення: форми митного контролю, декларування й митне оформлення, механізм нарахування й сплати митних платежів, інформаційне, фінансове та матеріально-технічне забезпечення роботи митних органів.

У свою чергу організаційна складова передбачає формування таких ієрархічних рівнів: мікрорівня (митний пост), локального (митниці) та макрорівня (Державна митна служба України). До організаційної структури також належать міжнародні організації, митні посередники та суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності.

Так, участь України в міжнародних організаціях та необхідність розбудови митної системи зумовлюють необхідність забезпечення системи управління ризиками на належному рівні. Вирішення цього завдання дасть змогу створити сприятливі умови для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, скоротити час виконання митних формальностей, забезпечити мобілізацію митних платежів до державного бюджету в повному обсязі та вивести імпортні товари з тіньового сектору економіки в легальний.

При цьому слід враховувати, що діяльність митних органів здійснюється в умовах невизначеності середовища та ризиків, які властиві процесу переміщення товарів через митний кордон. У свою чергу, джерелами виникнення ризику є фактори ризику.

Кількість факторів ризику є значною, тому для підвищення ефективності управління ризиками необхідно їх класифікувати.

Враховуючи той факт, що митна система не може функціонувати, з одного боку, без участі держави та митних органів, а з іншого боку, суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, пропонуємо класифікувати ризикоутворюючі фактори за суб'єктами митних правовідносин (рис. 1.2).

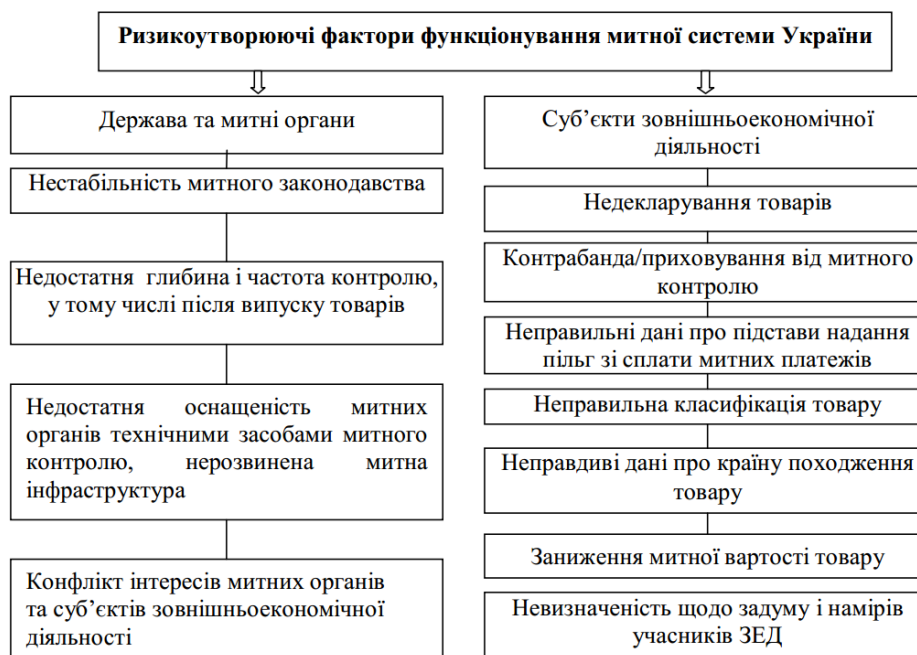


Рис. 1.2. Ризикоутворюючі фактори функціонування митної системи України

Примітка: розроблено автором

Таким чином, розглянуті фактори ризику, зумовлені явищами невизначеності, створюють ризикові ситуації та є джерелами ризиковості функціонування митної системи. Їхня оцінка має бути першочерговою в системі моніторингу фінансових ризиків.

Оскільки митна система є важливою складовою зовнішньоекономічної сфери, для виявлення властивих їй фінансових ризиків, об'єктивно необхідним є дослідження середовища прояву таких ризиків, насамперед, митного простору.

Митний простір – це сфера, де найбільш зримо спостерігається взаємодія норм національного та міжнародного права, при якому обидві правові системи, зберігаючи свою незалежність, маючи властивий їм об'єкт регулювання, покликані, можливо, повніше забезпечувати властивими їм засобами правового впливу підтримання встановленого державами порядку перетину їхніх митних кордонів і розвивати співробітництво їхніх митних адміністрацій у боротьбі з митними правопорушеннями [31].

На основі проведеного дослідження для окреслення комплексного підходу до розуміння сутності ризиків функціонування митної системи загалом та її фінансових ризиків зокрема пропонуємо наступну теоретичну конструкцію (рис. 1.3).

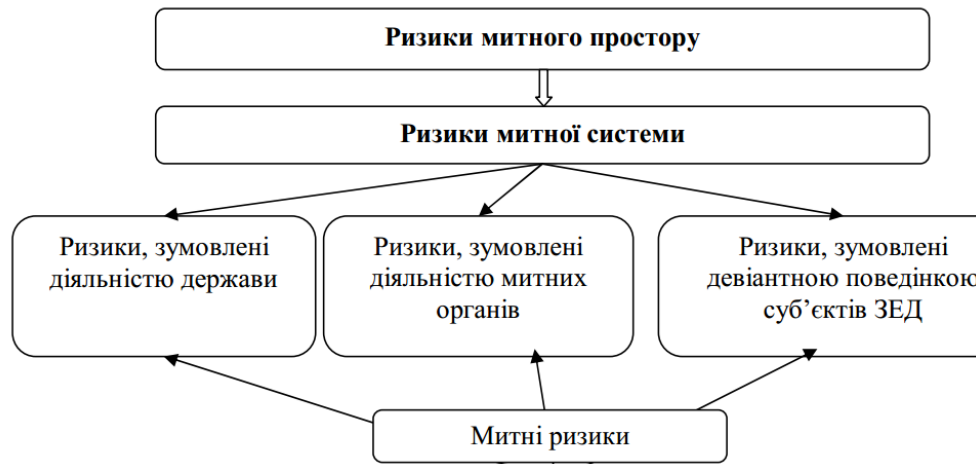


Рис. 1.3. Структурна схема ризиків функціонування митної системи

Примітка: розроблено автором

Як видно з рис. 1.3 ризики функціонування митної системи охоплюють широкий спектр ризиків, до яких відносимо зовнішні ризики функціонування митної системи, а саме ризики митного простору, та внутрішні ризики функціонування митної системи, зумовлені діяльністю держави, митних органів та девіантною поведінкою суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. У свою чергу, фінансові ризики функціонування митної системи включають її зовнішні та внутрішні ризики, детерміновані фінансовими взаємовідносинами учасників зовнішньоекономічної діяльності.

Окреслені ризики пов'язані із процесом митної діяльності, яку здійснюють держава, митні органи та суб'єкти ЗЕД. Важливим етапом такої діяльності є митне адміністрування, що передбачає управління процесом контролю за повнотою нарахування та сплати митних платежів до державного бюджету.

У свою чергу, розглядають такі основні етапи виникнення ризиків у процесі митної діяльності [7]:

1. Контроль доставки товарів. Розглядається ризик недоставляння товарів до митного кордону України (пункт пропуску) та від пункту пропуску до митниці призначення.

2. Етап митного контролю та митного оформлення. Так, під час ввезення товарів найбільш важливий ризик ухилення від сплати митних платежів.

3. Виникнення ризиків після факту митного оформлення пов'язано з неможливістю перевірки деяких даних під час митного контролю, наприклад, ризик невиконання зобов'язання про використання товарів цільового призначення чи переробки давальницької сировини.

4. Застосування митного аудиту передбачає ризики, що виникають під час преаудиту (попереднього аудиту) і митного постаудиту. Митний преаудит – це новітній напрямок діяльності. Він використовується в європейських країнах з метою визначення надійності економічного оператора, полегшення роботи щодо оцінювання ризиків економічного оператора.

В економічні літературі відокремлюють різні підходи щодо класифікації факторів в залежності від класифікаційних ознак.

Таблиця 1.2

Класифікаційні ознаки ризиків

За критерієм об'єктивно-суб'єктивного характеру факторів ризику	-об'єктивні фактори, які виникають, незалежно від дій працівників митниць; -суб'єктивні фактори породжуються ненавмисними діями осіб, що здійснюють митні процедур;
За критерієм можливості прогнозування факторів ризику	-передбачувані можна визначити з помилкою в допустимих межах; -непередбачувані виникають несподівано;
За критерієм видимості факторів ризику	-явні – реально існуючі, очевидні фактори; -приховані – існують в замаскованому вигляді їх важко оцінити;
За критерієм приналежності факторів ризику	-внутрішні є результатом діяльності працівників усіх рівнів митниць; -зовнішні виникають за межами організації;

Примітка. Побудовано автором за даними [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Найбільш класифікаційною ознакою, які вживаються в митній справі, сформував Гупанова Ю. Е. (табл. 1.2.)

Гупанова Ю. Е. досить успішно систематизувала ознаки класифікації факторів ризику, однак лишались недослідженими джерела їх виникнення. На основі дослідження діяльності митниць, було систематизовано фактори та джерела виникнення ризику це дасть змогу більш ретельно здійснювати оцінку ризиків .

Класифікація ризику дає змогу чітко характеризувати місце кожного виду в цілій системі. Це дає можливість для дієвого застосування заходів та методів управління митними ризиками.

1.3. Інструменти управління ризиками в митній справі України

Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками у доповнення до Митного кодексу України визначає ключові засади організації роботи АСАУР та СУР в Україні. У даному нормативному документі зазначено, що за результатами аналізу, виявлення й оцінки ризиків розробляються заходи з управління ризиками.

На тактичному рівні управління ризиками митними органами в межах компетенції за результатами аналізу, виявлення й оцінки ризиків та відповідно до реєстру ризиків розробляються заходи з управління ризиками. Для цього використовуються такі інструменти СУР, як: індикатори ризику; профілі ризику; орієнтування; методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків; випадковий відбір (рис. 1.4.).

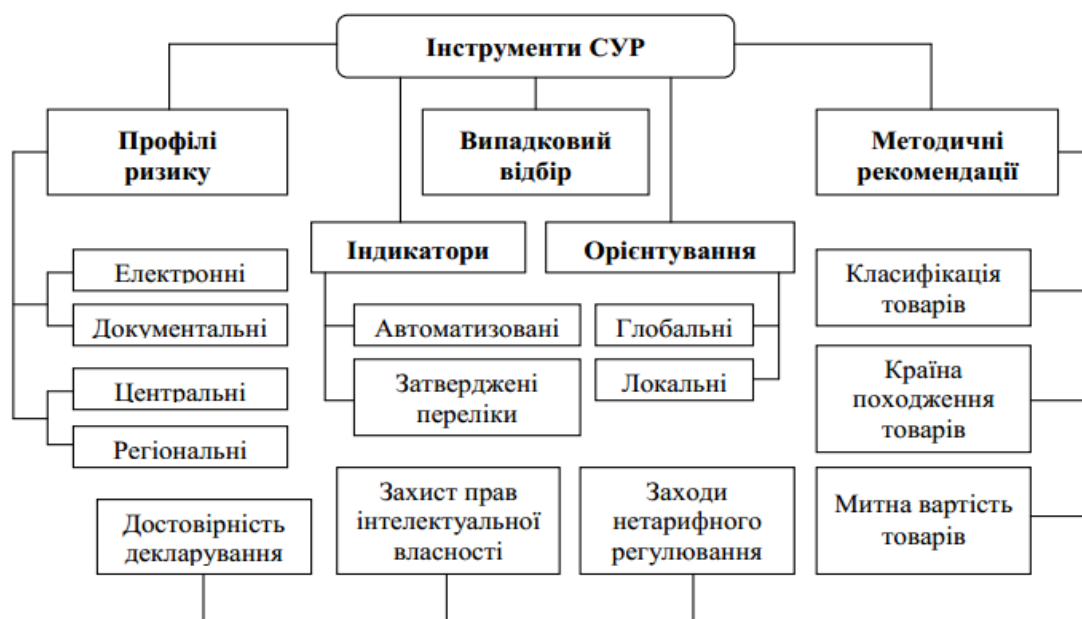


Рис. 1.4. Структура інструментів СУР

Під індикаторами ризику розуміють критерії із заданими наперед параметрами, використання яких дає можливість обирати об'єкт контролю, що становить ризик. Якщо індикатори ризику не можуть бути використані автоматизовано, то митні органи формують переліки індикаторів ризику, які систематично актуалізуються (не рідше 1 разу на рік), схвалюються на засіданні Експертної комісії із застосування системи управління ризиками і доводяться до митниць відповідними листами. Ці переліки містять індикатори ризику й інформацію про заходи, які необхідно вжити для запобігання або мінімізації ризиків, і можуть застосовуватись під час здійснення посадовою особою митниці митного контролю як достатня підстава для визначення форм та обсягів митного контролю.

Перелік індикаторів ризику як документ об'єднує кілька альтернативних індикаторів ризику, які пов'язані спільними сферами ризику, заходами з мінімізації ризиків. Перелік індикаторів ризику має містити індикатори ризику та інформацію щодо заходів, яких необхідно вживати для запобігання або мінімізації ризиків.

Застосування переліків індикаторів ризику не передбачає необхідності проведення перевірки абсолютно всіх індикаторів за кожною

зовнішньоекономічною операцією. Рішення щодо застосування індикаторів ризику, які зазначені у переліку індикаторів ризику, приймається працівником митниці, яка здійснює митний контроль та митне оформлення товарів, або посадовою особою підрозділу боротьби з митними правопорушеннями.

Рішення про застосування окремих митних формальностей приймається на підставі переліку індикаторів ризику, які використовуються посадовою особою митниці для обрання форм та обсягів митного контролю на підставі результатів застосування СУР, виходячи із сумарної кількості набраних балів за виявленими індикаторами ризику (табл. 1.3.).

Таблиця 1.3.

Оцінка митних ризиків за сумою балів на основі індикаторів ризику

Сума балів	Ступінь ризику	Рекомендовані заходи контролю
Від 25 до 35	Низький	Необхідно звернути увагу на наявність додаткових індикаторів ризику
Від 36 до 49	Середній	Можливе вжиття додаткових заходів контролю (митних формальностей), окрім митного огляду, спрямованих на недопущення порушень законодавства України з питань державної митної справи (митні формальності з розділів 1, 4, 6, 9 (окрім взяття проб (зразків), призупинення митного оформлення) Класифікатора митних формальностей, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 20.09.2012 р. № 1011)
50 і більше	Високий	Можливе проведення митного огляду та інших митних формальностей, спрямованих на недопущення порушень законодавства України з питань державної митної справи (митні формальності з розділів 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 Класифікатора митних формальностей, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 20.09.2012 р. № 1011)

Якщо наявні одразу кілька індикаторів, один з яких містить інший, то враховуються бали лише одного з таких індикаторів.

Посадовими особами митниць обирається перелік митних формальностей відповідно до зазначених заходів з мінімізації ризику.

При цьому слід зауважити, що індикатори ризику можуть бути як самостійним інструментом ризику, так і входити до складу такого інструменту, як профіль ризику.

Наступний інструмент управління ризиками – орієнтування, що являє собою інформацію про осіб та/або транспортні засоби, за допомогою яких можуть бути вчинені порушення законодавства України з питань державної митної справи, а також інформацію про товари, що можуть бути об'єктом правопорушення.

Інформація, яка готується митними органами, має містити чіткі відомості про можливі порушення законодавства України з питань державної митної справи, інші відомості, що можуть дозволити запобігти, виявити та/або припинити протиправні діяння у сфері державної митної справи, недотримання вимог законодавства.

Така інформація підлягає максимальному внесенню в АСАУР для забезпечення автоматизації процесів спрацювання ризиків та відповідного реагування. З цією метою в АСМО було впроваджено модуль «Орієнтування», який використовується для автоматизації процесів доведення до митниць інформації про можливі порушення у сфері державної митної справи, недотримання вимог законодавства, вжиття митницями заходів щодо запобігання, виявлення та/або припинення таких порушень. Внесення відповідних орієнтувань може здійснюватись посадовими особами як на центральному, так і на регіональному рівнях [45].

Таким чином, орієнтування поділяються на:

- 1) локальні – призначені для використання у митниці, яка внесла орієнтування до модуля «Орієнтування»;
- 2) глобальні – призначені для використання у всіх митницях незалежно від того, яким саме митним органом орієнтування внесено до модуля «Орієнтування».

Модуль «Орієнтування» АСМО «Інспектор» містить кілька вкладок («Учасники ЗЕД», «Фізичні особи», «Транспортні засоби», «Контейнери»),

«Документи»), до яких посадовими особами митниці вноситься відповідна інформація з урахуванням специфіки об'єктів контролю (інформація про декларантів, паспортні дані, реєстраційні номери транспортних засобів, інформація про суб'єктів ЗЕД, номери контейнерів, реквізити документів тощо) [44].

У разі необхідності митниця може цікавитися в ініціатора орієнтування додатковими відомостями, які необхідні для ідентифікації переміщень через митний кордон України товарів та транспортних засобів, яких стосується відповідна інформація.

З метою забезпечення можливості контролю повноти та якості виконання митницями митних формальностей, визначених в орієнтуванні, посадові особи митниці, які здійснюють митний контроль та митне оформлення товарів, транспортних засобів, фіксують в АСМО «Інспектор» усі митні формальності, які виконувались у зв'язку з опрацюванням орієнтування під час митного контролю та оформлення товарів, транспортних засобів, та результати їх виконання, в тому числі вносять до АСМО «Інспектор» реквізити підтверджувальних документів.

Термін дії орієнтування у модулі «Орієнтування» визначається з урахуванням відповідної інформації, а також розумних часових меж вжиття заходів щодо посилення митного контролю під час прийняття рішення про внесення такої інформації до модуля «Орієнтування». Але термін дії орієнтування у модулі «Орієнтування» не може перевищувати трьох років.

Відомості, які містяться в модулі «Орієнтування», та відповідна інформація призначені для використання посадовими особами митниць під час здійснення ними митного контролю та оформлення. У разі встановлення факту розголошення інформації, яка міститься у модулі «Орієнтування», стороннім особам або попередження самого об'єкта контролю посадові особи органів доходів і зборів несуть відповідальність, передбачену чинним законодавством.

Передбачено, що структурні підрозділи митних органів за потреби розробляють рекомендації щодо діяльності посадових осіб митниць з питань аналізу, виявлення та оцінки ризиків як інструменти СУР. Методичні рекомендації можуть розроблятися, зокрема, за напрямками контролю:

- 1) правильності класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД;
- 2) правильності визначення країни походження товарів;
- 3) правильності визначення митної вартості товарів;
- 4) правильності встановлених до задекларованих товарів заходів нетарифного регулювання, заборон та/або обмежень щодо переміщення їх через митний кордон України;
- 5) дотримання законодавчих норм з питань захисту прав інтелектуальної власності;
- 6) достовірності декларування.

Методичні рекомендації обов'язково мають містити покрокові інструкції щодо дій посадових осіб митниць під час митного контролю з метою оцінки ризику та визначення форм і обсягів митного контролю.

Дотримуючись міжнародного принципу вибіркової митного контролю, важливе значення має випадковий відбір як інструмент СУР – «спосіб відбору об'єктів митного контролю для проведення окремих форм митного контролю або їх сукупності, коли кожен об'єкт основи вибірки має однакову ймовірність бути відібраним». Митним кодексом України (ст. 320) визначено, що «форми та обсяги контролю, достатнього для забезпечення дотримання законодавства з питань державної митної справи та міжнародних договорів України під час митного оформлення, обираються митницями (митними постами) на підставі результатів застосування СУР. Не допускається визначення форм та обсягів митного контролю іншими органами державної влади, а також участь їх посадових осіб у здійсненні митного контролю».

У багатьох країнах, у тому числі в розвинутих державах зі значним обсягом міжнародного потоку товарів, існує практика так званого

випадкового чи відсоткового огляду: митний огляд проводиться лише для певного відсотка вантажів, наприклад оглядається кожний сотий вантаж. Звичайно, такий підхід не гарантує ефективності контролю, особливо якщо принцип відбору достатньо передбачуваний [6].

Основна особливість цього підходу – залежність від обчисленої ризикованості зовнішньоекономічної операції. Такий підхід видається достатньо гнучким і зваженим: чим надійніший суб'єкт ЗЕД, тим менша ймовірність того, що його вантаж потрапить під випадкову форму контролю. Для інспектора цей підхід зручний тим, що обрана таким чином форма контролю, хоч і випадкова, але корельована, звичайно, з характером можливого порушення. А щоб передбачити такий випадок, коли під час аналізу конкретної МД не спрацювало жодного профілю ризику (ця ситуація може бути, але вона ще не означає, що ризику немає), потрібно ввести елемент випадкового вибору за відсутності профілів ризику, що спрацювали. У такому разі ймовірність того, що вантаж буде обрано для митного огляду, зовсім мала.



Рис. 1.5. Місце випадкового відбору в схемі процесу оцінки ризиків

Передбачено, що випадковий відбір необхідно реалізовувати із застосуванням інформаційних технологій, де це можливо. Роль та місце випадкового відбору як інструменту СУР у загальній схемі процесу оцінки ризиків АСАУР за митною декларацією зображено на рис. 1.3.

Таким чином, за результатами оцінки ризику в конкретному випадку здійснення митного контролю, у тому числі за результатами контролю із застосуванням СУР, митниці (підрозділи митного оформлення) обирають форми та обсяги митного контролю. При цьому формується перелік митних формальностей, визначених за результатами застосування вищезазначених інструментів з управління ризиками.

Висновки до Розділу 1

Проведене дослідження теоретичних основ управління ризиками в митній справі дало змогу сформулювати наступні висновки.

Митні органи виконують свою діяльність в умовах невизначеності (зовнішнього та внутрішнього середовища) та ризиків, притаманних процесу перевезення товарів через кордон. Вказані поняття щільно пов'язані між собою, тому що під невизначеність розуміють стан природи, а ризик постає похідною від середовища невизначеності, яка характеризує можливість несподіваної події. В державному управлінні взаємозалежність вказаних елементів є аргументом для запровадження в діяльність СУР.

Управління ризиками є одним із головних напрямів співробітництва між Україною та ЄС. Це зобов'язує Україну формувати більш високі рівні захисту торгівлі на базі електронної обробки даних та дасть змогу раціоналізувати систему контролю та створити її предметною.

Управління ризиками – головний базисний принцип сьогоденних методів контролю, тому що він дає змогу оптимально застосовувати ресурси митних служб, не скорочувати при цьому дієвості митного контролю, усуває значну кількість учасників зовнішньоекономічної діяльності від непотрібних формальностей.

Критичні дослідження еволюції наукових поглядів представниками економічних шкіл на тлумачення категорій «митний ризик» та «ризик» показує їх неоднозначність розуміння суті, однак більша кількість науковців вказують на те, що їх виникнення пов'язано із імовірністю порушення вимог законодавства.

Враховуючи неоднозначність трактування даних категорій у нормативно-правових актах певних країн рекомендується систематизувати підходи до класифікації митних ризиків, окреслено сфери виникнення та функції. Також аргументовано взаємозв'язок між митними ризиками, митними інтересами та митною безпекою, що дало змогу обґрунтувати потребу в перегляді ієрархічності системи безпеки.

РОЗДІЛ 2

МОНІТОРИНГ РИЗИКІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ МИТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

2.1. Аналіз ризиковості митного простору України

Під дією процесів глобалізації теперішня світова економіка, розвивається досить динамічно. Не врахування сучасних тенденцій глобалізації веде до збільшення ризиків, погіршення конкурентних позицій формує чимало викликів для національної економіки. Найбільш гостро ця проблема виникає в час економічних криз. Для забезпечення національної безпеки значне місце займає митна складова.

Україна як європейська країна орієнтується на європейські стандарти відповідно до Стратегії розвитку «Україна 2020», однак у практиці виникають проблеми збалансованості та захисту при лібералізації вимог торгівлі та полегшення процедур перетину кордону. За вимогами ЄС Україна істотно лібералізувала митний тариф, змінивши акцент з фіскальної на регулюючу функцію. Слід зазначити, що ці зміни мають як багато позитивних так і суперечливих наслідків, які найбільше постають в перші роки. Коли в формуванні тарифів є різниця активізації імпорту та експорту товарів, то стосовно врегулювання питань вживання нетарифних бар'єрів, прогнози значно оптимістичніші.

Можна виділити основні ознаки ризиковості митного простору рис. 2.1.



Рис. 2.1. Ознаки ризиковості митного простору України [Ошибка!]

Источник ссылки не найден.,10]

З огляду на сучасний стан економіки України вивчення ризиковості митного простору, які впливають на ефективність державного управління, доцільно розпочати із з'ясування базових ризиків митного простору, які є найбільш актуальними та мають суттєвий вплив на сучасну економіку країни.

Насамперед це ризик порушення торговельного балансу. Як відомо, торговельний баланс є складовою платіжного балансу, що прямо й обернено пов'язаний із процесом відтворення. З однієї сторони, він формується під впливом процесу відтворення, а з іншої – впливає на останній через курсові співвідношення валют, золотовалютні резерви, валютний стан, зовнішню заборгованість [Ошибка! Источник ссылки не найден.]

В Україні дане питання є досить актуальним, оскільки сальдо зовнішньоторговельного балансу багато років поспіль мало від'ємне значення (рис. 2.2).

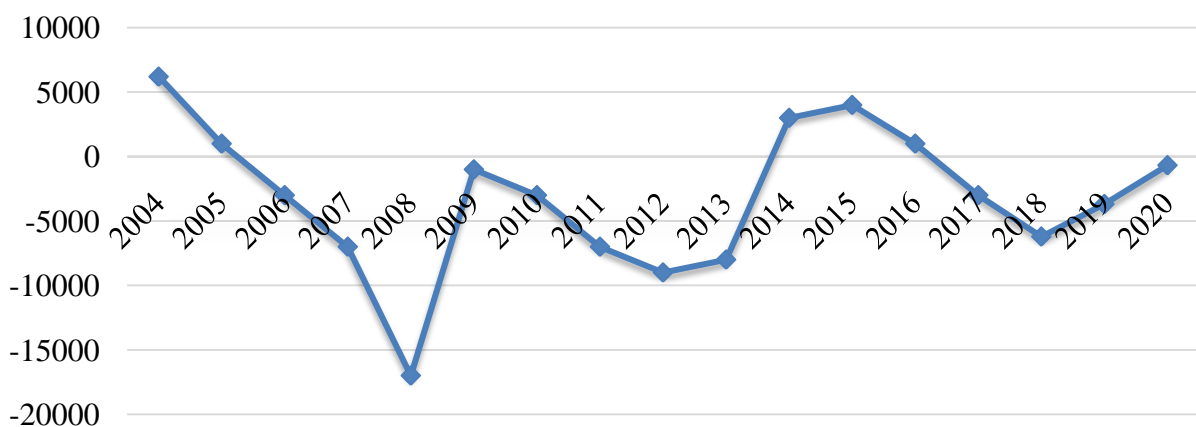


Рис. 2.2. Сальдо зовнішньоторговельного балансу України в 2011-2020 рр.

Примітка. Побудовано за даними [Ошибка! Источник ссылки не найден.]

Протягом 2011-2013 рр. сальдо зовнішньоторгівельного балансу мало від'ємні значення, зокрема найвищий показник спостерігався в 2012 році і становив -15,8 млн. дол. В 2014 показник зовнішньоторгівельного балансу збільшився і мав позитивне значення. У 2016 році зовнішньоторговельний баланс України було зведено з профіцитом на рівні 337,3 мільйона доларів.

В 2017 році дефіцит зовнішньоторговельного балансу України становив

2634,1 млн. дол, а у 2018 році даний показник 5826,1 млн, що в 2,3 рази більше, ніж у 2017 році. Сальдо зовнішньоторговельного балансу у 2020 р. було негативним і становило -677,8 млн. дол.

Разом із тим, ризиковість митного простору не обмежується лише ризиками порушення торговельного балансу країни. Наявний також ризик надмірної доларизації національної економіки. Нині в Україні як платіжний засіб разом із гривнею у внутрішньому обороті широко використовується іноземна валюта, в більшості випадків долар США. Доларовий обіг відіграє певну політичну й економічну роль, має тенденції до зростання, що негативно впливає на національні інтереси України й штучно знецінює структуру обігу національної грошової одиниці [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Не менш актуальною проблемою для нашої держави вважаємо тінізацію зовнішньоекономічної діяльності, оскільки це явище перешкоджає повноцінному наповненню державного бюджету. Зокрема, високий рівень тінізації зовнішньоекономічної діяльності супроводжується такими загрозами та ризиками: зростання рівня тіньового сектору економіки, економічні збитки для бюджетів України й держав-контрагентів; погіршення кон'юнктури внутрішнього споживчого ринку; зниження конкурентоспроможності вітчизняних виробників; реалізація контрабандних товарів сумнівної якості; погіршення іміджу України як транзитної держави.

Обсяги тіньової економіки в Україні досягли свого максимуму в 2014 р. і становили 41% ВВП (рис. 2.3).

У 2016 р. рівень тінізації економіки країни становив 34% від обсягів офіційного ВВП, у 2020 році - 30% від обсягу офіційного ВВП, що на 3% більше, ніж у 2019 році [16].

На сьогодні залишаються можливі внутрішні ризики стосовно зростання тінізації економіки у майбутньому серед яких є збільшення негативного сальдо платіжного балансу, збільшення девальваційних очікувань. У зв'язку з незавершеним процесом реформування державно-правовій та соціально-економічній сферах, націленого на формування сприятливих умов для бізнесу у

легальному секторі та мала ефективність державних видатків, що спричиняє низький рівень довіри до державних установ це негативно діє на економічний розвиток та не спонукає до сплати податків.

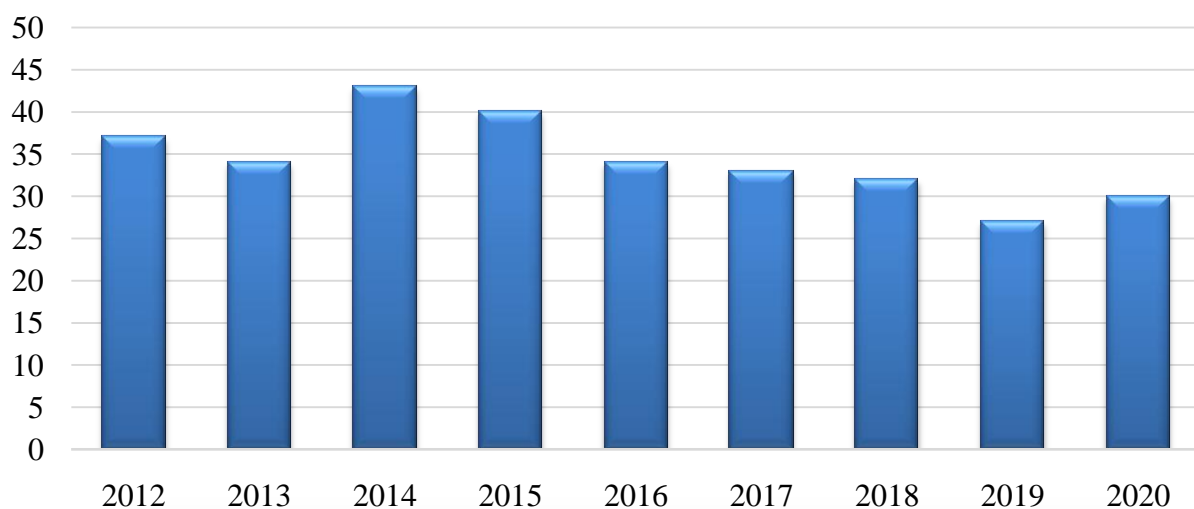


Рис 2.3. Обсяги тіньової економіки в Україні в 2012-2020 рр.

Примітка. Складено автором за даними [Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Варто відзначити, що зростання сектору тіньової економіки формує негативний імідж України у ряді світових рейтингів, прикладом цього є дані табл. 2.1.

Таблиця 2.1

Місце України у світових рейтингах

	Economic Freedom Index, 2019	Corruption Perception Index, 2019	Doing Business, 2019	World Competitiveness Report, 2018-19	Shadow Economy Index, 1999-19
Ukraine	155 (out of 186)	142 (out of 175)	112 (out of 189)	76 (out of 144)	145 (out of 162)
Source:	Heritage Foundation	Transparency International	World Bank	World Economic Forum	Schneider, Buehn, Montenegro

Примітка. Складено автором за даними: [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Аналізуючи дані відмічаємо, що негативні тенденції з часом посилюються. Це пояснюється нестабільною економічною ситуацією та антитерористичною операцією в Україні.

В умовах глобалізації зовнішня торгівля перетворюється на одну із основних сфер міжнародної конкуренції, у якій всі учасники прагнуть максимізувати наявні конкурентні переваги, іноді навіть із застосуванням дискримінаційних заходів. Таким чином, у контексті розгляду потенційного впливу зовнішньої торгівлі на динаміку економічного розвитку на особливу увагу заслуговує дослідження даних зовнішньоторговельної статистики на предмет об'єктивності їх відображення у макроекономічній статистиці країн-торгових партнерів. Відповідно до досліджень ініціативи глобальної фінансової цілісності Центру міжнародної політики (США) протягом 2012–2019 рр. понад 53% від загального обсягу світових незаконних фінансових потоків сформувалося внаслідок тіньових операцій у сфері міжнародної торгівлі [**Ошибка!** **Источник ссылки не найден.**].

Серед причин розбіжностей, які виникають через особливості зовнішньоторговельного законодавства, можна виділити завищення (заниження) митної вартості товару. У випадку, коли держава субсидіює експорт, підприємства, які займаються зовнішньоторговельною діяльністю, хочуть одержати державні субсидій, тому завищують вартість експорту, при імпорті – навпаки, щоб уникнути оподаткування, занижують вартість товарів.

Аналіз зовнішньоторговельних розбіжностей розпочнемо з експортного сектору національної економіки, оскільки в умовах лібералізації зовнішньої торгівлі він є визначальним чинником економічного зростання.

Для експорту коефіцієнт розбіжності визначається шляхом співвідношення вартості експорту українських товарів (у цінах FOB) та вартості імпорту аналогічних товарів (у цінах CIF) країни-імпортера (торговельного партнера України). Такий коефіцієнт для України повинен коливатися в межах від 0,7 до 0,96. У разі перевищення даного коефіцієнта верхньої межі (або, як

правило, одиниці) потрібно детально проаналізувати причину такого зростання.

Як видно з таблиці 2.2, значення індексу нестійке, хоча найчастіше обсяг експорту завищений, особливо з такими країнами, як Литва, Нідерланди, Великобританія, Швейцарія, та останніми роками з Австрією. Основне пояснення завищення вартості експорту було пов'язане з питаннями відшкодування ПДВ – українські експортери надавали фальсифіковані декларації, щоб претендувати на компенсацію податкового кредиту з ПДВ з державного бюджету [Ошибка! Источник ссылки не найден., 49].

Таблиця 2.2

Визначення коефіцієнта розбіжності за експортно-імпортними операціями України з її основними торговими партнерами

№ з/п	Країни	2017		2018		2019		2020	
		експорт	імпорт	експорт	імпорт	експорт	імпорт	експорт	імпорт
1	Азербайджан	1,07	1,54	1,31	1,07	1,27	0,71	1,38	0,89
2	Білорусь	0,98	1,00	1,01	1,00	0,95	1,01	Н.д.	Н.д.
3	Казахстан	0,67	1,58	0,96	1,15	0,08	0,63	0,04	0,08
4	Росія	0,93	0,96	0,96	0,96	0,99	1,61	1,02	1,96
5	Австрія	0,75	0,85	0,66	0,79	1,72	0,81	1,80	0,88
6	Бельгія	0,81	0,87	0,96	0,87	0,74	0,76	1,03	0,63
7	Іспанія	0,71	1,49	0,62	1,43	0,74	1,42	0,76	1,57
8	Італія	0,81	0,69	0,83	0,83	0,78	0,86	Н.д.	Н.д.
9	Литва	1,12	0,83	1,14	0,85	1,02	0,88	1,08	0,86
10	Нідерланди	1,14	0,67	1,07	0,65	0,95	0,81	1,07	0,70
11	Німеччина	0,90	0,78	0,71	0,79	0,67	0,94	0,82	0,92
12	Польща	1,05	0,63	0,99	0,70	1,01	0,68	1,01	0,67
13	Румунія	0,97	1,00	0,98	0,97	0,87	1,00	0,85	0,87
14	Словаччина	1,24	0,75	0,92	0,90	0,98	0,92	0,88	1,03
15	Великобританія	1,50	0,76	1,69	1,22	1,41	1,36	1,27	1,29
16	Угорщина	1,05	0,53	0,98	0,61	0,99	0,59	0,93	0,51
17	Фінляндія	0,81	0,99	0,73	0,94	0,57	1,01	0,65	0,97
18	Франція	0,76	1,24	0,90	1,27	0,72	1,25	0,79	1,27
19	Чехія	0,57	0,82	0,59	0,80	0,60	0,86	0,67	0,73
20	Швейцарія	8,12	1,31	8,76	2,10	1,00	1,19	1,15	1,46
21	Швеція	1,53	1,14	1,24	1,22	0,81	1,18	1,23	1,32
22	Індія	0,78	1,86	1,06	0,88	1,07	1,62	0,91	1,98
23	Китай	0,67	0,76	0,61	0,84	0,67	0,88	0,58	1,08
24	Корея	0,71	1,33	0,64	1,10	0,64	1,21	0,64	1,35
25	Туреччина	0,67	0,95	0,79	1,03	0,79	0,86	0,85	1,05
26	США	0,51	1,45	0,72	1,31	0,73	1,28	0,71	1,64
Середнє значення		1,19	1,03	1,22	1,01	0,91	1,01	0,88	1,01

Примітка. Складено за: [Ошибка! Источник ссылки не найден.,54]

Другою причиною розбіжностей в експортній статистиці є осідання коштів на банківських рахунках у Швейцарії, Великобританії, США, Австрії, Литві, Латвії, на Кіпрі. Так, наприклад, коефіцієнт розбіжності зі Швейцарією у 2017-2018 роках становив 8,12 та 8,76 відповідно. У 2019-2020 роках він знизився до 1,00 та 1,15, натомість збільшився коефіцієнт з Австрією – до 1,7 та 1,8 відповідно. Найбільш суттєві відмінності в експортній статистиці спостерігаються у сфері використання природних ресурсів та у добувній промисловості, де динаміка зростання експортних поставок є однією з найбільших серед усіх інших товарних позицій з огляду на сировинну орієнтацію вітчизняної економіки. Так, різниці у декларованих поставках нафти

з України та отримуваних поставках даної сировини кінцевими країнами-отримувачами (імпортерами) суттєві: у грошовому еквіваленті – це 1812,9 млн дол. США у 2019 році та 503,8 млн дол. США у 2020 році [Ошибка! Источник ссылки не найден., 5].

Отже, вітчизняний бізнес використовує схеми заниження або завищення вартості експортованих товарів залежно від багатьох чинників: політичної ситуації у країні, прозорості судової системи, рівня податкового навантаження.

Відповідно до обраної методики аналізу зовнішньоторговельних операцій коефіцієнт розбіжності за імпортними операціями між країнами-партнерами визначається шляхом співвідношення вартості імпорту товарів (у цінах CIF) України як країни-імпортера та вартості експорту аналогічних товарів (у цінах FOB) торговельного партнера України як країни-експортера. Такий коефіцієнт повинен коливатися в межах від 1,04 до 1,3 залежно від географічного розміщення країн-партнерів, типу вантажу та його вартості, вартості фрахту і страхування (вартість імпорту товарів в Україну, для країни-партнера це експорт за ціною FOB) умовно дорівнює одиниці плюс вартість фрахту і страхування – близько 0,04-0,3). У разі, якщо коефіцієнт менший нижньої межі (або, як правило, одиниці), необхідно проаналізувати причину такої різниці.

Виходячи з даних таблиці 2.4, можна припустити, що в Україні досить поширене таке явище, як контрабандний імпорт товарів та інші схеми, які впливають на зменшення податкового зобов'язання імпортером (заниження митної вартості, маніпуляція з товарним класифікатором, подання неправдивих даних стосовно країни походження товарів). Підміна реальної країни-імпортера відбувається виключно з метою мінімізації сплати податків при перетині митного кордону України – занижується митна вартість товару, що, у свою чергу, значно зменшує нараховані суми митних платежів. У підсумку держава втрачає великі обсяги бюджетних ресурсів.

Таким чином, ризиковість митного простору України пов'язана із порушенням торговельного балансу нашої країни, розбалансованою структурою зовнішньоторговельних операцій, тінізацією зовнішньоекономічної діяльності.

Це, відповідно, спричиняє зростання ризиковості функціонування митної системи.

2.2 Аналіз системи управління ризиками у напрямі її застосування в пунктах пропуску через митний кордон України

На сьогодні ЗЕД характеризується існуванням значних ризиків, саме з метою повного прогнозування та оцінювання профілі ризику мають враховувати структуру та специфіку зовнішньоекономічної діяльності.

Запровадження процедур на підставі оцінювання ризиків включає такі заходи, як завчасне і точне отримання інформації для визначення ризиків, втручання на ранньому етапі в ланцюг поставок в разі угод, що представляють високий ступінь ризику, самооцінка і перевірка після ввезення за угодами низького ступеня ризику, а також можливість проведення розслідування у разі виявлення недотримання вимог митного законодавства. Важливе значення у процесі контролю за товарами, що переміщуються через митний кордон приділяється наповненню інформаційних ресурсів і актуалізації баз даних відносно таких товарів і транспортних засобів, а також формування позитивної і негативної історії суб'єкта ЗЕД, наявність якої суттєво впливає на формування комплексу контрольно-перевірочних заходів і застосування форм митного контролю.

Формування сукупності відомостей про сферу ризику відбувається шляхом збору інформації про події, які можуть спричинити його появу. Такі відомості групуються у паспортах профілів ризику, що виступають основою їх ідентифікації. Загалом, профіль ризику складається з наступних елементів: 1) відомості про сферу ризику; 2) індикатори ризику; 3) вказівки із застосування необхідних заходів запобігання або мінімізації ризику [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Тому профілі ризиків, потрібно розглядати такими які виконують не менше 5 функцій [Ошибка! Источник ссылки не найден.,68]:

1) є джерелом інформації про конкретний товар або конкретного учасника ЗЕД;

3) використовуються при оцінці ступеня ризику, які задіяні в даних областях ризику в світлі прийнятих індикаторів ризику;

2) використовується при визначенні області ризику;

5) використовується при визначенні дієвості перевірок;

4) використовується при визначенні типів перевірок і складанні плану дій, які мають бути проведені.

Схема оцінки ступеня ризику за кожним профілем ризику складається з таких елементів, як ступінь ризику за результатами перевірки декларації за допомогою індикаторів ризику, позитивна та негативна історії (рис. 2.4).

Ступінь ризику за профілем = Ступінь ризику за результатами перевірки індикаторів + Негативна історія - Позитивна історія

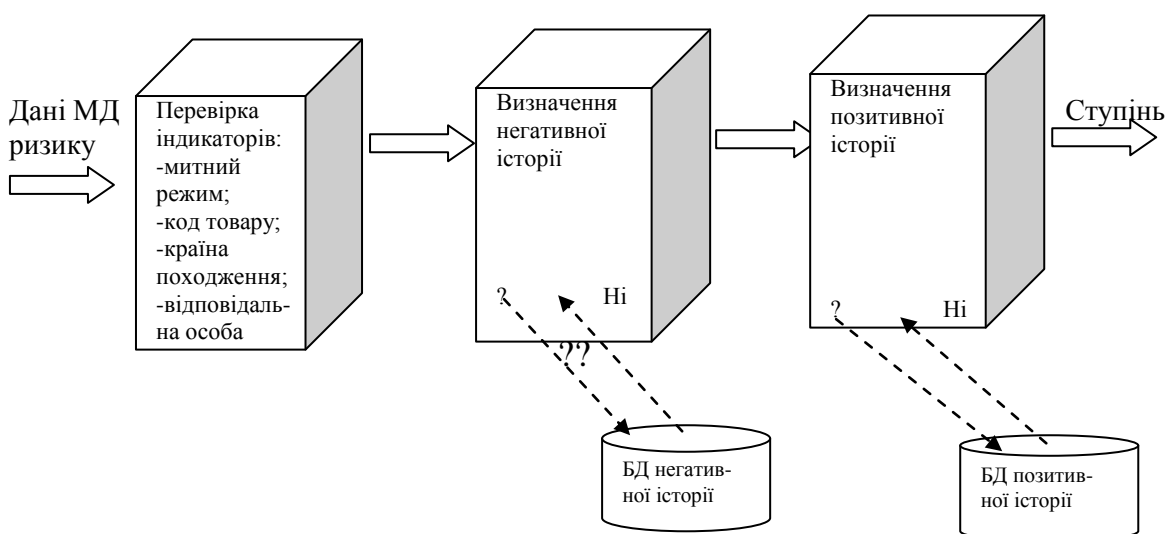


Рис. 2.4. Схема оцінки ризику за кожним профілем ризику [Ошибка! Источник ссылки не найден.]

Одним із головних критеріїв роботи СУР та ефективності її застосування є показники кількості МД за якими сформовано вказівки АСАУР (таблиця 2.3).

Таблиця 2.3

Кількість спрацювань АСАУР

Роки	Імпорт	Експорт	Транзит
------	--------	---------	---------

	Митний огляд	Перевірка документів	Митний огляд	Перевірка документів	Митний огляд	Перевірка документів
2017	77421	515532	9710	13132	0	532
2018	96521	582154	10685	15825	98	649
2019	104522	604548	11054	18205	125	841
2020	122088	685045	14085	20415		1055

Примітка. Складено автором за даними [Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Показники АСАУР стосовно форм митного контролю вказують на збільшення митних формальностей, які пов'язані з перевіркою документів та скороченню митних формальностей, це є результатом програми зовнішньої допомоги Європейського Союзу, а саме Україна зобов'язана скорочувати кількість митних оглядів. Митним кодексом України затверджено проведення огляду товарів за результатами застосування СУР. Стосовно ефективності використання СУР під час митного оформлення та контролю, то вона прямо залежить від наповнення профілями ризику.

Державна митна служба забезпечила наповнення АСАУР профілями ризику, які націлені на посилення контролю за сплатою митних платежів під час переміщення товарів через митний кордон України, за правильністю декларування товарів тощо. Впродовж 2020 р. Митними органами впроваджено 5 профілів ризику, а також внесено зміни до 21 профілів ризику.

Внесено зміни до 15 профілів ризику у відповідності із змінами нормативних документів, положення яких враховувалися щодо розроблення профілів ризику, також додано 1,8 тис. доповнень до профілів ризику стосовно оперативного регулювання за підсумками аналітичної роботи.

Також митні органи забезпечили наповнення рамкових профілів ризику актуальною інформацією, зокрема за напрямками контролю.

В наслідок проведеної роботи стосовно управління ризиками з метою формулювання обсягів та форм митного контролю запроваджено 1192 доповнення профілів ризику «Заходи оперативного реагування у пунктах

пропуску», відповідно до яких було сформовано митні процедури по 1886 митних декларацій [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Результати застосування профілів ризику щодо ввезених на митну територію України товарів подано в таблиці 2.4.

Таблиця 2.4

Аналіз застосування профілів ризику за митними деклараціями, оформленими у митному режимі «імпорт» протягом 2017-2020 рр.

Період	Кількість МД	Кількість МД, відносно яких було застосовано профілі ризику, шт	Кількість МД, відносно яких було застосовано профілі ризику, % до загальної кількості
2017	1124458	460894	40,99
2018	1196031	694116	58,03
2019	1206017	881253	73,07
2020	933946	592953	63,49

Примітка. Розраховано на основі [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Як видно з поданих даних спостерігається високий рівень спрацювань та формування вказівок відносно застосування заходів документального і фактичного контролю. Інформація щодо спрацювання профілів ризику за напрямком переміщення товарів у режимі експорт подана в таблиці 2.5.

Дані, подані в таблиці 2.3 і 2.4 свідчать, що протягом 2017-2020 рр. діючі профілі ризику за напрямком переміщення «імпорт» займають найбільшу частку в загальній сукупності та мають тенденцію до зростання, а у напрямку переміщення «експорт» їх кількість є значно меншою.

Переважає більшість профілів ризику стосуються напрямку переміщення «імпорт», що пояснюється пріоритетністю митного контролю, коли найбільше уваги акцентується на товарах, що ввозяться у країну.

Таблиця 2.5

Аналіз застосування профілів ризику за митними деклараціями, оформленими у митному режимі «експорт» протягом 2017-2020 рр.

Період	Кількість МД	Кількість МД, відносно яких було застосовано профілі ризику, шт	Кількість МД, відносно яких було застосовано профілі ризику, % до загальної кількості
2017	812572	54283	6,68
2018	853900	19306	2,26
2019	869837	10866	1,25
2020	780589	22842	2,93

Примітка. Розраховано на основі [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Використання СУР у процесі здійснення митного контролю дає можливість виявляти порушення податкового і митного законодавства за допомогою встановлення можливих неузгодженостей даних митних декларацій з тією інформацією, яка сформована у паспортах профілів ризику. Інформаційний комплекс та результати спрацювання профілів ризику дають можливість контролюючим органам, застосовуючи форми документального і фактичного контролю, виявляти можливі порушення заниження митної вартості, недостовірною коду товару або декларування країни походження товарів. Такі заходи дозволяють на етапі випуску товарів у вільний обіг на митну територію України забезпечувати додаткові надходження митних платежів.

Кошти які надійшли від корегованої митної вартості у 2018 році склали 5,8 млрд. грн., це на 1,8 млрд. грн. більше за 2017 рік.

Додаткові надходження які надійшли від контролю правильності декларування країни походження склали 81,5 млн. грн., це на 11,3 млн. грн. більше ніж за 2017 рік

Суми додаткових надходжень до бюджету за результатами класифікаційної роботи, у 2018 році зменшився на 9,3%

Таблиця 2.6

Суми додаткових надходжень до бюджету

Показники	2017 рік	2018 рік	2019 рік	2020 рік
Суми додаткових надходжень до державного бюджету в розрізі: від коригування митної вартості; (млн. грн.)	5303,7	4737,5	4074,5	5830
Від контролю країни походження; (млн. грн.)	89,3	70,1	84,0	81,5
Від класифікаційної роботи (млн. грн.)	223,2	290,7	241,1	219,2
Сума донарахованих платежів за результатами документальних перевірок (млн. грн.)	570,59	289,76	84,67	29,3

Примітка. Складено автором за даними [Ошибка! Источник ссылки не найден.;Ошибка!

Потрібно відмітити, що зниження додаткових платежів за підсумками коригування митної вартості відбувся за рахунок зниження загального стану надходжень митних платежів, заміна дорогих товарів дешевшими аналогами та зміна структури імпорту. Стосовно суми донарахованих платежів можна сказати, що їхня динаміка доволі нерівномірною, однак в загальному можна визначити спад цього показника. Як ми бачимо у 2020 р. сума донарахованих платежів склала 29,3 млн. грн. це на 57 млн. грн. менше відповідного показника 2019 р.[Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Імплементация інструментів СУР у митну практику, їх використання для виявлення порушень митного і податкового законодавства України зумовили спрощення процедури митного оформлення товарів та перехід на сучасні технології електронного документообігу, що суттєво позначилось на процедурі адміністрування митних платежів. Однак, не завжди у повному обсязі, із використанням інструментів СУР, можливо виявити порушення пов'язані з визначенням бази оподаткування митом, достовірністю декларування коду і країни походження товару. Також, небезпеку становлять дії суб'єктів ЗЕД стосовно цільового використання ввезених товарів, що можливо виявити лише на етапі після випуску товарів на митну територію України.

2.3. Аналіз міжнародного досвіду щодо управління ризиками в митній справі

Для покращення ефективності діяльності митних органів, потрібно враховувати досвід економічно розвинутих країн.

Розглянемо досвід управління ризиками в окремих країнах ЄС (Республіки Німеччини, Литовської Республіки, Французької Республіки, Польщі), а також Нової Зеландії і Австралії та США.

Досвід управління ризиками в Новій Зеландії і Австралії.

На сьогодні фундаментальною базою застосування управління ризиками митними органами світу виступає міжнародний стандарт AS/NZS ISO 31000, розроблений митними службами Нової Зеландії та Австралії. Більшість міжнародних стандартів в області управління ризиками засновані на досвіді Митних органів Нової Зеландії (NZCS) та Австралійської Митної та Прикордонної служби (ACBPS) це робить їх одних із кращих в світі.

З усього діапазону ризиків АСВПС склала 11 максимально пріоритетних сфер ризик-моніторингу [Ошибка! Источник ссылки не найден.]. Система управління ризиками АСВПС створена на Стандарті котрий передбачає керівництво з реалізації ризик-менеджменту, який виражається послідовністю семи чітко сформульованих циклічних кроків, щодо забезпечення якомога кращих рішень, даючи розуміння ризиків і їх впливу: ідентифікація ризику; встановлення контексту; оцінка ризику; аналіз ризику; запровадження щодо мінімізації наслідків, моніторинги і аналіз результатів.

Для забезпечення безпеки, а також комерційних інтересів, які здійснюються на підставі захисту кордонів, спрямовані щоб підтримувати подорожі та законну торгівлю, АСВПС виконує свою діяльність на основі 5 програм: Border-related revenue collection; Civil maritime surveillance; Border protection and enforcement; Trade facilitation; Passenger facilitation [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

До заснування NZCS у 1981 р комп'ютерної системи CASPER митне оформлення займало до 10 днів і передбачало перевірку більше 60 документів. Дана система стала платформою, щоб запровадити принцип випадкового вибору і викривати ризикові товари, ця система

використовувалась 16 років, потім її вивели з експлуатації, через велику вартість обслуговування та нездатність адаптації до ринково-економічних умов.

У 1990 р. було впроваджено програму CusMod Program, використання якої призвело не тільки до застосування нових інформаційних технологій, а і встановила пріоритети з управління ризиками.

Позиція NZCS стосовно поняття «ризик», визначається як імовірність настання подій, незначна імовірність, відсутня імовірність, ризик імовірний, практично визначений. Управління ризиками є системним, логічним методом, який базується на ідентифікації, оцінці, аналізі, моніторингу, усуненні і контролю ризиків. Управління ризиками аналізується NZCS як культура, системи, процеси та структури побудова якої направлена на управління потенційними митними ризиками.

Визначення ризиків та оцінки загроз, пов'язаних з кордоном, виконує Інтеграційно-цільовий та операційний центр (ІТОС), він відповідає за розподіл ресурсів, націлених на забезпечення ефективності даного процесу. Вся інформація стосовно окремих товарів і осіб, що представляють ризик, акумулюється в ІТОС в цілях планування, координації та ініціювання певних заходів реагування на операційному рівні [Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Найважливіший напрямок розвитку NZCS є розбудова Єдиної системи управління кордонами (JBMS) з метою заміни застарілих та обмежених систем, що використовуються різними відомствами та забезпечення міжвідомчого підходу до оцінки та визначення ризиків, пов'язаних з кордоном. JBMS є системою повного забезпечення інтегрованого управління кордонами, спрямованою на забезпечення, на основі використання новітніх інформаційних технологій, NZCS та Міністерства промисловості повною інформацією для оцінки ризиків [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Отже АСВПС та NZCS є загально визнаними лідерами у галузі запровадження ризик-менеджменту в практику і виконання митного

контролю на базі новітніх інформаційних технологій, а також у напрямі стандартизації процедур управління ризиками. Вказані стандарти, націлені на забезпечення балансу між підтримки законній торгівлі та забезпечення безпеки переміщень та підвищення товарообігу, вимагають застосування в практику діяльності митних служб, а також прийняття ефективних обґрунтованих управлінських рішень.

Досвід управління ризиками в Литві (на прикладі автомобільних пунктів пропуску).

Сьогодні неможливо уявити процес оцінювання та аналізу ризиків окремо від інформаційних технологій, які містять різні програмно-інформаційні засоби, бази даних, системи розпізнавання номерних знаків та інше. До таких програмно-інформаційних засобів, які використовуються в митних службах Литви відносять наступні програмно-інформаційні системи [Ошибка! Источник ссылки не найден.]:

- NBVZS – база даних про порушників інтелектуальної власності;
- NAS – система зчитування контейнерних та транспортних номерів при переміщенні кордону ЄС. Зазначена система подає сигнал на екран та формує sms-повідомлення для уповноваженої особи про номери транспортних засобів, які внесено до «чорного списку»;
- RIKS – система оцінки і управління ризиками;
- CDW– центральне сховище даних.

В автоматизованій СУР в пунктах пропуску часто використовують специфічні профілі ризику (інформування відповідальну особу митного поста, щодо переміщення окремого транспорту через митний кордон, без формування інструкцій інспектору, який здійснює контроль в пункті пропуску) [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Підходи до організації роботи митних органів Литви з управління ризиками можуть бути корисними для розвитку української СУР. Крім того є цікавий досвід застосування «спеціальних» профілів ризику та застосування в пунктах пропуску систем автоматичного зчитування номерів.

Досвід управління ризиками в Німеччині.

Німеччина входить до складу ЄС, тому СУР яка застосовується у митній практиці створена на базових документах ЄС. СУР в митних службах Німеччини направлена автоматичне оцінювання ризику з застосуванням даних, основна мета яких мінімізувати податкові ризики.

СУР дає змогу здійснювати розподіл ризиків за характером, учасниками ЗЕД, походженням товару, а також приймати рішення про перевірку транспортних засобів та товарів до перетину кордону, що слугує спрощенню митних формальностей.

Митні органи Німеччини співпрацюють з бізнес-співтовариством, що дає змогу приділяти увагу не добросовісності учасників ЗЕД, а боротьбі з шахрайством і контрабандою. Передусім це пов'язано з тим що вищим федеральним органом митного управління є Федеральне Міністерство фінансів до якого підпорядковане Федеральне антимонопольне управління.

Митні служби Німеччини виконують оцінювання ризикових ситуацій, стосовно міжнародного руху товарів з країнами, які не входять до ЄС. Спеціальним підрозділом, який займається менеджментом ризику, є Центр аналізу ризиків у Німеччині (ZORA) його метою є розробка профілів ризику для ведення митного контролю. СУР має трирівневу систему – місцевий, регіональний і центральний рівні. На місцевому рівні управління ризиками застосовується податковими органами, вини можуть здійснити перевірку справи, вибраної для зовнішньо-податкового аудиту. На регіональному рівні виконується оцінювання схеми СУР, та її доопрацювання. На центральному рівні приймають стратегію управління ризиком.

Крім централізованого аналізу ризиків, ще є і й децентралізована оцінка учасника ЗЕД (DEBBI). Дане оцінювання досить суттєво впливає на обробку інформації, щодо нового учасника ЗЕД. Крім того дана робота може додатково формувати вказівки для побудови профілю ризику.

Децентралізована оцінка учасника ЗЕД виконується за спеціальними секторами: експорт (А), імпорт (Е), інші (S). Оцінювання ризику має 3 цифри

які у секторі S не ставляться: 1-незначний; 2-середній; 3-високий. Предметом децентралізованої оцінки учасника ЗЕД є товари щодо яких здійснюється особливий вид контролю стосовно оподаткування. Оцінювання ризику застосовується відповідно до до уніфікованого каталогу оцінок, де в електронному вигляді зазначено критерії здійснення певної процедури. Винятковим є сектор S, в ньому не вказуються цифрові оцінки, тому й відсутня градація ризику. Якщо оцінка ризику в DEBVI неможлива з певних причин, а контроль учасника ЗЕД є необхідним, то у цьому випадку забезпечується зв'язок із ZORA для отримання дозволу на перевірку.

СУР в Німеччині базується на оцінці учасників ЗЕД за принципом співпраці 4 посадових осіб. Для здійснення даного принципу на децентралізованому рівні встановлюють 2 особи: контролер вищого рангу і відповідальний виконавець. Їхня мета виражати власну думку стосовно учасника ЗЕД і робити висновки та направляти на вищий рівень. Також на централізованому є керівник сектору і відповідальний виконавець, які ухвалюють рішення стосовно оцінки [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Досвід управління ризиками у Франції

Для визначення сфер ризику і побудови їх профілів у Франції застосовують спеціалізовані бази даних. Для вибору інформації з них можуть використовуватися різні категорії.

1. При виявлених ризиках:

- за предметом спору: для товарів та учасників ЗЕД;
- за інформацією.

2. При потенційних ризиках, найперше, виділяють ризики, які зв'язані з діяльністю учасників ЗЕД:

- фінансові структури учасників ЗЕД;
- комерційні структури;
- митна стратегія;
- організація бізнесу;
- торгівельна структура.

Наступні, виділяють ризики, які пов'язані з товарами:

- характер товарів, складність в роботі, фінансові інтереси;
- використовувані режими і процедури;
- податок, диференційований між державами-членами ЄС для товарів;
- країна походження товарів при імпорті/експорті;
- час транспортування;
- кількість переміщуваних товарів [Ошибка! Источник ссылки не найден.Ошибка! Источник ссылки не найден.,125].

Досвід управління ризиками в Туреччині

Туреччина не так давно почала використовувати СУР, однак, вже має вагомі результати у згаданому напрямі. В Туреччині застосовується комп'ютерна програмна система BILGE, її увага сконцентрована на вибірковій перевірці, автоматизації процедур сплати митних зборів, надходженні даних з митних декларацій через систему EDIT. Сьогодні близько 87% декларацій оформляють орієнтовно за 3 год.

BILGE так само підтримує транзитні операції, виконує підготовку спеціальних та регулярних інформаційних звітів з управління ризиками. Крім того дана програма застосовується для автоматичного відбору декларацій щодо перевірки, опираючись з інформації, яка знаходиться в профілях ризику. Опісля вибірки інформації декларацію направляють за 4 коридорами:

- «синім» (додатковим) – для учасників ЗЕД, що користуються довірою, здійснюється миттєва обробка декларацій;
- «червоним» (огляд товарів);
- «жовтим» (документальна перевірка);
- «зеленим» (автоматична обробка без попередньої перевірки).

Профілі ризиків формуються кожного дня в головних управліннях і у відділах митної служби. Крім того, близько 45% всіх декларацій оформлюються через EDIT. Користь цієї програми полягає у відсутність прямого контакту посадових осіб із учасниками ЗЕД, це значно скорочує час щодо здійснення митних формальностей.

За сприянням цієї системи здійснюються поступова комп'ютеризація процесу сплати митних платежів. Умовою для виконання ефективного аналізу ризиків є висока кваліфікація співробітників митних органів та існування інформаційних систем та відповідних програм.

Досвід управління ризиками в США

Заслуговує на увагу досвід організації СУР митними органами США. Процес її створення відбувався близько 20 років, а обсяги фінансування склали близько 3 млрд. дол. Результатом цих заходів стала можливість кожного року оформляти більше 20 млн. партій товарів. Даний обсяг був би неможливим без використання автоматизованої системи і митного контролю та без створеної на її базі системи аналізу та управління ризиками.

Функції із гарантуванням безпеки кордонів та захисту економічних інтересів США через здійснення міграційної торговельної та митної політики, на основі застосування механізмів управління ризиками, доручені Митним та прикордонним відомствам (U.S. Customs and Border Protection – надалі U.S.CBP), що є найбільшою структурою Департаменту національної безпеки (U.S. Department of Homeland Security – надалі U.S.DHS) та здійснює свою діяльність на базі стратегічного плану Secure Borders, Safe Travel, Legal Trade 2009-1455.

Для запровадження СУР в діяльність митної служби США, була створена робоча група з управління ризиками, функція якої було виявлення і управління ризиками, які пов'язані з процесом дотримання законодавства.

Митна служба США на сьогодні може надати повний перелік даних щодо імпорту товарів у режимі реального часу. Автоматизована комп'ютерна система здатна не тільки самостійно приймати рішення, але ще і прогнозувати, аналізувати ситуацію і надавати інформацію іншим державним органам. В автоматичному режимі здійснюється оформлення близько 99% зовнішньоторговельних вантажів. Скорість прийняття рішень дорівнює кільком секундам.

На центральному рівні реалізується контроль та розробка з використанням моделей ризиків за всіма напрямками діяльності. Для всіх поставок в автоматичному режимі на основі моделей ризиків вираховуються бали, які мають кілька рівнів: максимальний, можливий і мінімальний ризик.

Спеціальні групи або уповноважені особи митних органів паралельно виконують оперативну експертну оцінку товарів, які в цьому митному органі оформляються. Митний огляд виконується в обсязі 1-6% переміщуваних товарів в залежності від митних служб. Дієвість огляду близько 12% митно-прикордонна служба – далі МПС США успішно запровадила різні програми, націлені на реалізацію управління ризиками.

1. Правило 24 годин.
2. Програма безпеки контейнерного транспортування
3. Програма С-ТРАТ.

Правило 24 години зобов'язує перевізника за 24 години до завантаження контейнера на борт судна подати в електронному вигляді супровідні та транспортні документи до МПС. Також ці правила діють для інших транспортних засобів: для авіатранспорту – за 1 год; для автомобілів за 1-2 год. до перетину кордону.

Стосовно програми безпеки контейнерного транспортування контейнери, які транспортуються в США перед відправкою, співробітники МПС оцінюють на основі критеріїв ризику. В цій програмі приймають участь 32 міжнародних порти різних країн (Великобританія, Швеція, Іспанія, Нідерланди, Італія, Греція, Німеччина, Франція, Бельгія).

Програма С-ТРАТ націлена на добровільну ініціативу учасників ЗЕД, тобто, сприяти організації безпеки переміщення товарів під час ввезення на територію США. Дана програма поєднує чотири елементи, які приймають участь у переміщенні товарів: замовник, імпортер, перевізник, виробник. Для учасників програми застосовується 3 рівні безпеки, які контролюються співробітниками митних служб.

СУАР включає чотири елементи:

1. Оцінка та аналіз ризиків;
2. Проведення заходів стосовно зниження ризиків;
3. Контроль і доповідь;
4. Збір інформації та формування бази даних.

В процесі аналізу знаходять причини ризику, розробляють заходи для усунення. Процес оцінювання ризиків містить: використання автоматизованих систем; виявлення категорій ризиків; дії митної інспекції; використання примусових заходів; визначення значущості порушень.

Після того як опрацьовані результати виявлених ризиків, інформація заноситься до бази даних СУР. Це дозволить постійно коригувати профілі.

Досвід управління ризиками в Польщі

Підходи до побудови СУР в митній адміністрації Польщі схожі на ті, що використовувалися в митній службі України, вони ґрунтуються на єдиних принципах. Митна адміністрація Польщі як і більшість європейських країн підпорядкована Міністерству фінансів.

Відмінність підходів в тому, що митні органи України розробляли та впроваджували профілі ризиків на централізованому рівні, а митні служби Польщі переважно формували на регіональному рівні. На центральному розробляли центральний реєстр ризиків, на основі якого складали план роботи митних органів, націлених на мінімізацію ризиків. У всіх митних палатах, яких налічується 16 одиниць, працюють відділи управління ризиками кількістю 10-15 осіб. Цими відділами розробляються профілі ризиків та затверджується їхнім керівництвом або митницями.

Також успішне наповнення СУП в митній адміністрації Польщі є доступ до спеціалізованих баз даних ЄС та співробітництво на рівні країн-членів ЄС. Ведеться Центральна митна картотека, де зберігаються дані про всі порушення митного законодавства. Дана інформація обробляється з метою використання в профілях ризику.

Під час митного оформлення та контролю митні органи використовують кілька баз даних: окремо для експорту, імпорту та транзиту; при пропуску пасажирів та вантажів через кордон.

Управління ризиками в Польщі відбувається циклічно: аналіз ризику, оцінка ризику та визначення пріоритетів, виявлення та розпізнання ризику, оцінка результатів, мінімізація ризику [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

На сьогодні основний регуляторний акт, який закріплює положення з управління ризиками країн-членів та забезпечення безпеки кордонів ЄС, є Митний кодекс Співтовариства [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Аналіз документів [Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.] показує, що управління ризиками країнах ЄС націлено не стільки на товарні властивості вантажу, як на оцінку діяльності певного учасника ЗЕД.

Процес управління ризиками регулюється на національному, міжнародному та європейському рівнях, що акцентує рекомендаційний характер використовуваної європейської СУР, чим зумовлюється той факт, що управління ризиками розглядають в ЄС в якості гнучкої, такої, що формує загальний підхід до управління ризиками, а не зміщує національну систему. Це свідчить, що управління ризиками в ЄС, має рекомендаційний характер для митних органів країн [Ошибка! Источник ссылки не найден.,15].

Єврокомісія розглядає управління ризиками, як безперервний процес, який вимагає реалізацію оперативних та інформаційних даних за ризиками з різноманітних джерел та оцінка їх надійності і якості. Дієвість цього процесу, який включає визначення ризиків і загроз, їх оцінку та аналіз, а також розроблення певних заходів, лежить в його адаптивності, гнучкості, реактивності щодо потенційних подій з невідомими та відомими наслідками. [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

ЄС приділяє велику увагу безпеці зовнішніх кордонів, це дає можливість кордону слугувати бар'єром або ж фільтром, який дасть змогу відвертати потенційні загрози в контексті: дотримання національного си

союзного законодавства, дієвий моніторинг та контроль, дотримання внутрішньої безпеки.

Країнами-членами ЄС з метою забезпечення потрібною інформацією було розроблено спільний Каталог індикаторів ризику, на базі якої здійснюється ідентифікація та оцінка ризиків для учасників ЗЕД. Застосування даних про ризик та оцінка, мають використовуватися враховуючи особливості кожного випадку. У разі, якщо встановився факт порушення, створюється історія з зазначенням випадків та фактів. Зазначені списки можуть накладатися на поточні дані, щоб виявляти умови виникнення такого ризику в даний час.

Даний методичний підхід є головною основою ефективного підвищення управління ризиками, забезпечуючи раціоналізацію процесу ухвалення, оперативних, управлінських, стратегічних рішень на кожному етапі та рівні митного адміністрування.

Аналізуючи ситуацію, яка є в Україні правильно буде зазначити, що впровадження в практику принципів управління ризиками, зобов'язує забезпечення їх подальшої розбудови з урахуванням інтеграційних процесів до ЄС, це зумовлює необхідність практичної реалізації вже інтегрований в національне законодавство відповідних стандартів та норм з управління ризиками та сприяння торгівлі й забезпечення безпеки кордонів.

Висновки до Розділу 2

Здійснивши моніторинг ризиків функціонування митної системи України, зазначимо:

1. Ризиковість митного простору відзначається розбалансованістю структури експортних та імпортних операцій та порушенням торговельного балансу.
2. Визначено, що ризики функціонування митної системи викликані також діяльністю співробітників митних служб стосовно помилкового визначення коду товару, зниження митної вартості та країни походження.

3. Встановлено, що є великі втрати бюджету від проведення неефективної митної політики та нестабільності митного законодавства.

4. Головною небезпекою України є порушення митних правил, контрабанда ввіз контрафактної продукції.

Зважаючи на вище вказане, виникає потреба в окресленні векторів розбудови митної системи України стосовно мінімізації та попередження ризиків.

Проаналізувавши міжнародні аспекти та рекомендації стосовно управління ризиками можна констатувати, що митне оформлення та митний контроль виконані на основі системи управління ризиками, мають здійснюватися з мінімальними витратами часу, людських та матеріальних ресурсів. Покращення ефективності даних процедур допомагатиме удосконаленню комунікативних зв'язків між учасниками ЗЕД та митними органами, а також співробітництво між митними адміністраціями різних країн.

Розвиток СУР можливий за умови вивчення досвіду європейських країн, учасників Митного союзу і США у даній області в контексті формування можливостей інтегрування позитивних напрацювань в вітчизняну практику реалізування митної справи. Проте, доцільно наголосити, що процес імплементації є дуже складним процесом, що зумовлюється невідповідністю українського законодавства та міжнародних рекомендацій, великим розривом між вітчизняними реаліями ведення бізнесу та зарубіжною практикою.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ МИТНИМИ РИЗИКАМИ

3.1. Шляхи підвищення ефективності управління ризиками в Україні з урахуванням позитивного світового досвіду

Для покращення ефективності діяльності митних органів, потрібно враховувати досвід економічно розвинутих країн.

Розглянемо досвід управління ризиками в окремих країнах ЄС (Республіки Німеччини, Литовської Республіки, Французької Республіки, Польщі), а також Нової Зеландії і Австралії та США.

Досвід управління ризиками в Новій Зеландії і Австралії.

На сьогодні фундаментальною базою застосування управління ризиками митними органами світу виступає міжнародний стандарт AS/NZS ISO 31000, розроблений митними службами Нової Зеландії та Австралії. Більшість міжнародних стандартів в області управління ризиками засновані на досвіді Митних органів Нової Зеландії (NZCS) та Австралійської Митної та Прикордонної служби (ACBPS) це робить їх одних із кращих в світі.

З усього діапазону ризиків АСВПС склала 11 максимально пріоритетних сфер ризик-моніторингу [Ошибка! Источник ссылки не найден.]. Система управління ризиками АСВПС створена на Стандарті котрий перебаचाє керівництво з реалізації ризик-менеджменту, який виражається послідовністю семи чітко сформульованих циклічних кроків, щодо забезпечення якомога кращих рішень, даючи розуміння ризиків і їх впливу: ідентифікація ризику; встановлення контексту; оцінка ризику; аналіз ризику; запровадження щодо мінімізації наслідків, моніторинги і аналіз результатів.

Для забезпечення безпеки, а також комерційних інтересів, які здійснюються на підставі захисту кордонів, спрямовані щоб підтримувати подорожі та законну торгівлю, АСВПС виконує свою діяльність на основі 5 програм: Border-related revenue collection; Civil maritime surveillance; Border protection and enforcement; Trade facilitation; Passenger facilitation [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

До заснування NZCS у 1981 р комп'ютерної системи CASPER митне оформлення займало до 10 днів і передбачало перевірку більше 60 документів. Дана система стала платформою, щоб запровадити принцип випадкового вибору і викривати ризикові товари, ця система використовувалась 16 років, потім її вивели з експлуатації, через велику вартість обслуговування та нездатність адаптації до ринково-економічних умов.

У 1990 р. було впроваджено програму CusMod Program, використання якої призвела не тільки до застосування нових інформаційних технологій, а і встановила пріоритети з управління ризиками.

Позиція NZCS стосовно поняття «ризик», визначається як імовірність настання подій, незначна імовірність, відсутня імовірність, ризик імовірний, практично визначений. Управління ризиками є системним, логічним методом, який базується на ідентифікації, оцінці, аналізі, моніторингу, усуненні і контролю ризиків. Управління ризиками аналізується NZCS як культура, системи, процеси та структури побудова якої направлена на управління потенційними митними ризиками.

Визначення ризиків та оцінки загроз, пов'язаних з кордоном, виконує Інтеграційно-цільовий та операційний центр (ІТОС), він відповідає за розподіл ресурсів, націлених на забезпечення ефективності даного процесу. Вся інформація стосовно окремих товарів і осіб, що представляють ризик, акумулюється в ІТОС в цілях планування, координації та ініціювання певних заходів реагування на операційному рівні [Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Найважливіший напрямок розвитку NZCS є розбудова Єдиної системи управління кордонами (JBMS) з метою заміни застарілих та обмежених систем, що використовуються різними відомствами та забезпечення міжвідомчого підходу до оцінки та визначення ризиків, пов'язаних з кордоном. JBMS є системою повного забезпечення інтегрованого управління кордонами, спрямованою на забезпечення, на основі використання новітніх

інформаційних технологій, NZCS та Міністерства промисловості повною інформацією для оцінки ризиків [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Отже ACBPS та NZCS є загальновизнаними лідерами у галузі запровадження ризик-менеджменту в практику і виконання митного контролю на базі новітніх інформаційних технологій, а також у напрямі стандартизації процедур управління ризиками. Вказані стандарти, націлені на забезпечення балансу між підтримки законній торгівлі та забезпечення безпеки переміщень та підвищення товарообігу, вимагають застосування в практику діяльності митних служб, а також прийняття ефективних обґрунтованих управлінських рішень.

Досвід управління ризиками в Литві (на прикладі автомобільних пунктів пропуску).

Сьогодні неможливо уявити процес оцінювання та аналізу ризиків окремо від інформаційних технологій, які містять різні програмно-інформаційні засоби, бази даних, системи розпізнавання номерних знаків та інше. До таких програмно-інформаційних засобів, які використовуються в митних службах Литви відносять наступні програмно-інформаційні системи [Ошибка! Источник ссылки не найден.]:

- NBVZS – база даних про порушників інтелектуальної власності;
- NAS – система зчитування контейнерних та транспортних номерів при переміщенні кордону ЄС. Зазначена система подає сигнал на екран та формує sms-повідомлення для уповноваженої особи про номери транспортних засобів, які внесено до «чорного списку»;
- RIKS – система оцінки і управління ризиками;
- CDW– центральне сховище даних.

В автоматизованій СУР в пунктах пропуску часто використовують специфічні профілі ризику (інформування відповідальну особу митного поста, щодо переміщення окремого транспорту через митний кордон, без формування інструкцій інспектору, який здійснює контроль в пункті пропуску) [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Підходи до організації роботи митних органів Литви з управління ризиками можуть бути корисними для розвитку української СУР. Крім того є цікавий досвід застосування «спеціальних» профілів ризику та застосування в пунктах пропуску систем автоматичного зчитування номерів.

Досвід управління ризиками в Німеччині.

Німеччина входить до складу ЄС, тому СУР яка застосовується у митній практиці створена на базових документах ЄС. СУР в митних службах Німеччини направлена автоматичне оцінювання ризику з застосуванням даних, основна мета яких мінімізувати податкові ризики.

СУР дає змогу здійснювати розподіл ризиків за характером, учасниками ЗЕД, походженням товару, а також приймати рішення про перевірку транспортних засобів та товарів до перетину кордону, що слугує спрощенню митних формальностей.

Митні органи Німеччини співпрацюють з бізнес-співтовариством, що дає змогу приділяти увагу не добросовісності учасників ЗЕД, а боротьбі з шахрайством і контрабандою. Передусім це пов'язано з тим що вищим федеральним органом митного управління є Федеральне Міністерство фінансів до якого підпорядковане Федеральне антимонопольне управління.

Митні служби Німеччини виконують оцінювання ризикових ситуацій, стосовно міжнародного руху товарів з країнами, які не входять до ЄС. Спеціальним підрозділом, який займається менеджментом ризику, є Центр аналізу ризиків у Німеччині (ZORA) його метою є розробка профілів ризику для ведення митного контролю. СУР має трирівневу систему – місцевий, регіональний і центральний рівні. На місцевому рівні управління ризиками застосовується податковими органами, вини можуть здійснити перевірку справи, вибраної для зовнішньо-податкового аудиту. На регіональному рівні виконується оцінювання схеми СУР, та її доопрацювання. На центральному рівні приймають стратегію управління ризиком.

Крім централізованого аналізу ризиків, ще є і її децентралізована оцінка учасника ЗЕД (DEBBI). Дане оцінювання досить суттєво впливає на

обробку інформації, щодо нового учасника ЗЕД. Крім того дана робота може додатково формувати вказівки для побудови профілю ризику.

Децентралізована оцінка учасника ЗЕД виконується за спеціальними секторами: експорт (А), імпорт (Е), інші (S). Оцінювання ризику має 3 цифри які у секторі S не ставляться: 1-незначний; 2-середній; 3-високий. Предметом децентралізованої оцінки учасника ЗЕД є товари щодо яких здійснюється особливий вид контролю стосовно оподаткування. Оцінювання ризику застосовується відповідно до до уніфікованого каталогу оцінок, де в електронному вигляді зазначено критерії здійснення певної процедури. Винятковим є сектор S, в ньому не вказуються цифрові оцінки, тому й відсутня градація ризику. Якщо оцінка ризику в DEBBI неможлива з певних причин, а контроль учасника ЗЕД є необхідним, то у цьому випадку забезпечується зв'язок із ZORA для отримання дозволу на перевірку.

СУР в Німеччині базується на оцінці учасників ЗЕД за принципом співпраці 4 посадових осіб. Для здійснення даного принципу на децентралізованому рівні встановлюють 2 особи: контролер вищого рангу і відповідальний виконавець. Їхня мета виражати власну думку стосовно учасника ЗЕД і робити висновки та направляти на вищий рівень. Також на централізованому є керівник сектору і відповідальний виконавець, які ухвалюють рішення стосовно оцінки [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Досвід управління ризиками у Франції

Для визначення сфер ризику і побудови їх профілів у Франції застосовують спеціалізовані бази даних. Для вибору інформації з них можуть використовуватися різні категорії.

1. При виявлених ризиках:

- за предметом спору: для товарів та учасників ЗЕД;
- за інформацією.

2. При потенційних ризиках, найперше, виділяють ризики, які зв'язані з діяльністю учасників ЗЕД:

- фінансові структури учасників ЗЕД;

- комерційні структури;
- митна стратегія;
- організація бізнесу;
- торгівельна структура.

Наступні, виділяють ризики, які пов'язані з товарами:

- характер товарів, складність в роботі, фінансові інтереси;
- використовувані режими і процедури;
- податок, диференційований між державами-членами ЄС для товарів;
- країна походження товарів при імпорті/експорті;
- час транспортування;
- кількість переміщуваних товарів [Ошибка! Источник ссылки не найден.Ошибка! Источник ссылки не найден.,125].

Досвід управління ризиками в Туреччині

Туреччина не так давно почала використовувати СУР, однак, вже має вагомі результати у згаданому напрямі. В Туреччині застосовується комп'ютерна програмна система BILGE, її увага сконцентрована на вибірковій перевірці, автоматизації процедур сплати митних зборів, надходженні даних з митних декларацій через систему EDIT. Сьогодні близько 87% декларацій оформляють орієнтовно за 3 год.

BILGE так само підтримує транзитні операції, виконує підготовку спеціальних та регулярних інформаційних звітів з управління ризиками. Крім того дана програма застосовується для автоматичного відбору декларацій щодо перевірки, опираючись з інформації, яка знаходиться в профілях ризику. Опісля вибірки інформації декларацію направляють за 4 коридорами:

- «синім» (додатковим) – для учасників ЗЕД, що користуються довірою, здійснюється миттєва обробка декларацій;
- «червоним» (огляд товарів);
- «жовтим» (документальна перевірка);
- «зеленим» (автоматична обробка без попередньої перевірки).

Профілі ризиків формуються кожного дня в головних управліннях і у відділах митної служби. Крім того, близько 45% всіх декларацій оформлюються через EDIT. Користь цієї програми полягає у відсутність прямого контакту посадових осіб із учасниками ЗЕД, це значно скорочує час щодо здійснення митних формальностей.

За сприянням цієї системи здійснюються поступова комп'ютеризація процесу сплати митних платежів. Умовою для виконання ефективного аналізу ризиків є висока кваліфікація співробітників митних органів та існування інформаційних систем та відповідних програм.

Досвід управління ризиками в США

Заслуговує на увагу досвід організації СУР митними органами США. Процес її створення відбувався близько 20 років, а обсяги фінансування склали близько 3 млрд. дол. Результатом цих заходів стала можливість кожного року оформляти більше 20 млн. партій товарів. Даний обсяг був би неможливим без використання автоматизованої системи і митного контролю та без створеної на її базі системи аналізу та управління ризиками.

Функції із гарантуванням безпеки кордонів та захисту економічних інтересів США через здійснення міграційної торгівельної та митної політики, на основі застосування механізмів управління ризиками, доручені Митним та прикордонним відомствам (U.S. Customs and Border Protection – надалі U.S.CBP), що є найбільшою структурою Департаменту національної безпеки (U.S. Department of Homeland Security – надалі U.S.DHS) та здійснює свою діяльність на базі стратегічного плану Secure Borders, Safe Travel, Legal Trade 2009-1455.

Для запровадження СУР в діяльність митної служби США, була створена робоча група з управління ризиками, функція якої було виявлення і управління ризиками, які пов'язані з процесом дотримання законодавства.

Митна служба США на сьогодні може надати повний перелік даних щодо імпорту товарів у режимі реального часу. Автоматизована комп'ютерна система здатна не тільки самостійно приймати рішення, але ще

і прогнозувати, аналізувати ситуацію і надавати інформацію іншим державним органам. В автоматичному режимі здійснюється оформлення близько 99% зовнішньоторговельних вантажів. Скорість прийняття рішень дорівнює кільком секундам.

На центральному рівні реалізується контроль та розробка з використанням моделей ризиків за всіма напрямками діяльності. Для всіх поставок в автоматичному режимі на основі моделей ризиків вираховуються бали, які мають кілька рівнів: максимальний, можливий і мінімальний ризик.

Спеціальні групи або уповноважені особи митних органів паралельно виконують оперативну експертну оцінку товарів, які в цьому митному органі оформляються. Митний огляд виконується в обсязі 1-6% переміщуваних товарів в залежності від митних служб. Дієвість огляду близько 12% митно-прикордонна служба – далі МПС США успішно запровадила різні програми, націлені на реалізацію управління ризиками.

1. Правило 24 годин.
2. Програма безпеки контейнерного транспортування
3. Програма С-ТРАТ.

Правило 24 години зобов'язує перевізника за 24 години до завантаження контейнера на борт судна подати в електронному вигляді супровідні та транспортні документи до МПС. Також ці правила діють для інших транспортних засобів: для авіатранспорту – за 1 год; для автомобілів за 1-2 год. до перетину кордону.

Стосовно програми безпеки контейнерного транспортування контейнери, які транспортуються в США перед відправкою, співробітники МПС оцінюють на основі критеріїв ризику. В цій програмі приймають участь 32 міжнародних порти різних країн (Великобританія, Швеція, Іспанія, Нідерланди, Італія, Греція, Німеччина, Франція, Бельгія).

Програма С-ТРАТ націлена на добровільну ініціативу учасників ЗЕД, тобто, сприяти організації безпеки переміщення товарів під час ввезення на територію США. Дана програма поєднує чотири елементи, які приймають

участь у переміщенні товарів: замовник, імпортер, перевізник, виробник. Для учасників програми застосовується 3 рівні безпеки, які контролюються співробітниками митних служб.

СУАР включає чотири елементи:

3. Оцінка та аналіз ризиків;
4. Проведення заходів стосовно зниження ризиків;
3. Контроль і доповідь;
4. Збір інформації та формування бази даних.

В процесі аналізу знаходять причини ризику, розробляють заходи для усунення. Процес оцінювання ризиків містить: використання автоматизованих систем; виявлення категорій ризиків; дії митної інспекції; використання примусових заходів; визначення значущості порушень.

Після того як опрацьовані результати виявлених ризиків, інформація заноситься до бази даних СУР. Це дозволить постійно коригувати профілі.

Досвід управління ризиками в Польщі

Підходи до побудови СУР в митній адміністрації Польщі схожі на ті, що використовувалися в митній службі України, вони ґрунтуються на єдиних принципах. Митна адміністрація Польщі як і більшість європейських країн підпорядкована Міністерству фінансів.

Відмінність підходів в тому, що митні органи України розробляли та впроваджували профілі ризиків на централізованому рівні, а митні служби Польщі переважно формували на регіональному рівні. На центральному розробляли центральний реєстр ризиків, на основі якого складали план роботи митних органів, націлених на мінімізацію ризиків. У всіх митних палатах, яких налічується 16 одиниць, працюють відділи управління ризиками кількістю 10-15 осіб. Цими відділами розробляються профілі ризиків та затверджується їхнім керівництвом або митницями.

Також успішне наповнення СУП в митній адміністрації Польщі є доступ до спеціалізованих баз даних ЄС та співробітництво на рівні країн-членів ЄС. Ведеться Центральна митна картотека, де зберігаються дані про

всі порушення митного законодавства. Дана інформація обробляється з метою використання в профілях ризику.

Під час митного оформлення та контролю митні органи використовують кілька баз даних: окремо для експорту, імпорту та транзиту; при пропуску пасажирів та вантажів через кордон.

Управління ризиками в Польщі відбувається циклічно: аналіз ризику, оцінка ризику та визначення пріоритетів, виявлення та розпізнання ризику, оцінка результатів, мінімізація ризику [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

На сьогодні основний регуляторний акт, який закріплює положення з управління ризиками країн-членів та забезпечення безпеки кордонів ЄС, є Митний кодекс Співтовариства [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Аналіз документів [Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.; Ошибка! Источник ссылки не найден.] показує, що управління ризиками країнах ЄС націлено не стільки на товарні властивості вантажу, як на оцінку діяльності певного учасника ЗЕД.

Процес управління ризиками регулюється на національному, міжнародному та європейському рівнях, що акцентує рекомендаційний характер використовуваної європейської СУР, чим зумовлюється той факт, що управління ризиками розглядають в ЄС в якості гнучкої, такої, що формує загальний підхід до управління ризиками, а не зміщує національну систему. Це свідчить, що управління ризиками в ЄС, має рекомендаційний характер для митних органів країн [Ошибка! Источник ссылки не найден.,15].

Єврокомісія розглядає управління ризиками, як безперервний процес, який вимагає реалізацію оперативних та інформаційних даних за ризиками з різноманітних джерел та оцінка їх надійності і якості. Дієвість цього процесу, який включає визначення ризиків і загроз, їх оцінку та аналіз, а також розроблення певних заходів, лежить в його адаптивності, гнучкості, реактивності щодо потенційних подій з невідомими та відомими наслідками. [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

ЄС приділяє велику увагу безпеці зовнішніх кордонів, це дає можливість кордону слугувати бар'єром або ж фільтром, який дасть змогу відвертати потенційні загрози в контексті: дотримання національного та союзного законодавства, дієвий моніторинг та контроль, дотримання внутрішньої безпеки.

Країнами-членами ЄС з метою забезпечення потрібною інформацією було розроблено спільний Каталог індикаторів ризику, на базі якої здійснюється ідентифікація та оцінка ризиків для учасників ЗЕД. Застосування даних про ризик та оцінка, мають використовуватися враховуючи особливості кожного випадку. У разі, якщо встановився факт порушення, створюється історія з зазначенням випадків та фактів. Зазначені списки можуть накладатися на поточні дані, щоб виявляти умови виникнення такого ризику в даний час.

Даний методичний підхід є головною основою ефективного підвищення управління ризиками, забезпечуючи раціоналізацію процесу ухвалення, оперативних, управлінських, стратегічних рішень на кожному етапі та рівні митного адміністрування.

Аналізуючи ситуацію, яка є в Україні правильно буде зазначити, що впровадження в практику принципів управління ризиками, зобов'язує забезпечення їх подальшої розбудови з урахуванням інтеграційних процесів до ЄС, це зумовлює необхідність практичної реалізації вже інтегрований в національне законодавство відповідних стандартів та норм з управління ризиками та сприяння торгівлі й забезпечення безпеки кордонів.

СУР якою користується митні органи опирається на Римські стандарти безпеки та полегшення світової торгівлі та Кіотську конвенцію про спрощення та гармонізацію митних процедур.

На сьогодні головне питання розвитку СУР в Україні є розробка такої СУР, яка відповідала ефективному світовому досвіду та була закріплена міжнародними стандартами та нормами.

Не беручи до уваги різницю алгоритми виявлення митних ризиків та програмних компонентів на сьогодні на території країни працює в автоматизованому режимі система виявлення ризиків при декларуванні товарів. Вдосконалюється система автоматизації виявлення ризиків, при прибутті та вибутті товарів і транзиту.

Навики країн ЄС та США щодо побудови СУР вказує на те, що дана система повинна бути автоматизована. Це дасть змогу в оперативному режимі приймати рішення та аналізувати діяльність учасників ЗЕД, а також забезпечить виконання Митного кодексу [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

В розвинутих країнах вибірковий контроль, який заснований на СУР, використовується доволі давно і успішно. Скажімо, у США 73% зовнішньоторговельних операцій обслуговується за «зеленим» коридором, 26% – за «жовтим» коридором і лише 1% за «червоним». Це значить, що лише 1% із переміщуваних товарів підпадають під детальний контроль. З урахуванням СУР забезпечується 96% рівня надійності митного контролю. У країнах ЄС рівень надійності митного контролю становить 97% [Ошибка! Источник ссылки не найден.,5].

Потрібно зазначити, що у світі складається тенденція по формуванню єдиної системи контролю на кордоні, яка заснована на міжвідомчій інформаційній взаємодії. На сьогодні чимало світових митних адміністрацій при виконанні контрольних функцій використовує різні підходи, які прогнозують використання функцій державного контролю в автоматичному режимі з застосуванням програмних засобів, які об'єднують різні інформаційні потоки.

У ряді ЄС функція державного контролю є одним з найбільш перспективніших напрямків. У Керівництві з питань інтегрованого управління на кордонах Західної Балтики зазначено мету та завдання, які потрібні для переходу на інтегровану багатофункціональну систему контролю. В даному документі прописані положення, щодо створення на кордоні спеціальних міжвідомчих центрів, сформованих фахівцями з

різноманітних напрямів діяльності. Головними функціями вище згаданих органів виявлення, аналіз, оцінка та запобігання всіх ризиків. Засобом для реалізації згаданих функцій виступає багатофункціональна СУР, яка б застосовувалася в усіх видах контролю.

Утворення органів міжвідомчого контролю на національному рівні, повинно реалізуватися шляхом укладанням 24 відповідних меморандумів між всіма відомствами, до яких входять функції державного контролю.

Візьмімо для прикладу Боснію і Герцеговину в які відбулося об'єднання аналітичних центрів на кордоні. Учасниками зазначеного проекту є податкові, митні органи та ветеринарні і фіто санітарні органи.

Головне завдання Об'єднаних центрів – оцінка та управління міжвідомчих ризиків. Мета даного проекту виступає вдосконалення СУР за рахунок міжвідомчих об'єднань.

На сьогодні учасниками Центрально-європейської асоціації про вільну торгівлю впроваджується проект спрямований на спрощення процедур в торгівлі між країнами за допомогою послаблення адміністративних та нормативних бар'єрів. Основним напрямком проекту є збільшення використання підходу, організованого на управлінні ризиками у роботі митниць. Кажучи по іншому в ході використання даного проекту має бути створений механізм, який дасть змогу використовувати СУР, застосовувану митними органами, в інтересах державного контролю [Ошибка! Источник ссылки не найден.,11].

У Сінгапурі при проведенні контролю застосовуються мита СУР, яка співпрацює з інформаційними потоками, уповноважених органів здійснювати державний контроль, за допомогою системи TradeNet (Єдине вікно).

Візьмемо до уваги вищевказаний досвід та розглянемо можливість реалізації міжвідомчої інформаційної взаємодії, метою якої є вдосконалити СУР на митній території України, яка застосовувалася б в інтересах усіх видів державного контролю.

Використання СУР дасть змогу збільшувати ефективність державного контролю. На нашу думку для втілення даних завдань влада має забезпечити законодавчу базу, яка дасть можливість надавати попередню інформацію про експортування товарів та транспортних засобів, прикордонним органам ефективно їх використовувати в інтересах державного контролю, з використання СУР.

При постановці мети покращити ефективність управління ризиками, потрібно насамперед визначити процеси, які вимагають оптимізації.

Комплексне управління ризиками включає:

- впровадження спеціалізованої інформаційної системи звітності та аналізу;
- впровадження облікових систем та систем планування;
- розробку методики роботи з ризиками, аналізу, контролю та правил обліку.

У свою чергу удосконалення СУР має відбуватися за результатом податкової та митної репутації учасника ЗЕД або іншого суб'єкта, співпраця з правоохоронними органами, доступу до інформаційних ресурсів (переважно – автоматичного доступу) в тому числі: запровадження всеосяжної диференціації учасника ЗЕД, створена на прозорих та зрозумілих принципах; запровадження сукупної оцінки всього ряду поставок (відправник, перевізник, склад, одержувач і т.п.).

Крім вищесказаного, ефективна побудова СУР передбачає запровадження цілої сукупності заходів, які містять:

- завчасне інформування перевізниками;
- розширення використання електронного декларування;
- переміщення акценту виконання контролю ризиків, зокрема митної вартості, на стадії закінчення митного оформлення;
- впровадження прогресивних ІТ-рішень.

Максимальна автоматизація прийняття рішень щодо обсягів і форм митного контролю та зменшення впливу «людського фактора» є головним

питанням вдосконалення СУР, оскільки управління ризиками є тим механізмом, який дасть змогу підтримувати баланс між забезпеченням потрібного рівня контролю та скорочення митних формальностей.

Крім вдосконалення існуючих напрацювань, потрібно звертати увагу на подальший розвиток СУР. Для цього, правильно буде виділити перспективні напрями удосконалення:

- для пунктів пропуску залізничного, авіаційного та морського сполучення – запровадження належних систем управління ризиками за кожним типом пункту пропуску;

- для пунктів пропуску автомобільного сполучення – запровадження модуля АСАУР («зелений коридор»).

Крім цього, для всіх можливостей реалізації управління ризиками, потрібно дослідити питання стосовно розробки системи управління ризиками за пасажирськими переміщеннями, а не лише за вантажами. Для цього потрібно налагодити дієву взаємодію з прикордонними органами на центральному та на 27 пунктах пропуску. Правильно буде розглянути питання розробки сукупних інструментів та заходів з управління ризиків з іншими контролюючими органами. Такі принципи взаємодії зазначені в Концепції інтегрованого управління кордонами [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Тому питання використання СУР є доволі новоспеченим напрямом роботи для посадових осіб, тому потрібно приділяти достатню увагу підвищенням їхньої кваліфікації. Для цього треба проводити семінари, тренінги, які слугуватимуть зміні підходів щодо здійснення контролю та покращення його ефективності, шляхом зміненням філософії роботи посадової особи та ДФСУ.

Таким чином необхідність вдосконалення СУР зумовлена новим інструментом митного контролю. Покращення його ефективності забезпечить ефективність роботи органів ДФСУ, забезпечить економічну та

митну безпеку, також це дозволить збільшити надходження в бюджет за рахунок збільшення рівня виявлених порушень законодавства.

3.2. Формування концепції ризик-менеджменту в державній митній справі

Сьогодні СУР у митному контролі відзначається відособленим підходом, кожен ризик аналізується окремо, а оцінці та аналізу підлягають винятково ризики за відповідними напрямками діяльності, такими як: визначення країни походження, контроль правильності класифікації товарів, визначення митної вартості, нетарифне регулювання та інше, які пов'язані з митним контролем та оформленням товарів. Теперішні загрози та виклики, які постають перед митною системою, підштовхують до утворення нового світогляду управління ризиками. Вдосконалення вже існуючої моделі СУР повинна бути націлена на сукупне осмислення ризиків, котрі формуються у діяльності працівників митниць. Маючи на увазі про корупційні ризики та ризики виявити які неможливо у ході митного оформлення на основі інформації, яка знаходиться в базах даних ДФСУ.

Поняття ризик-менеджменту найчастіше використовують у бізнес-середовищі, однак останнім часом це поняття набуло широкого значення в державному управлінні митної справи. Ризик-менеджмент як складова діяльності працівників митниць, яка передбачає водночас управління загально-управлінськими та митними ризиками діяльності працівників митниць на різних рівнях управління [Ошибка! Источник ссылки не найден.,14]. Необхідно зауважити у міжнародному стандарті ISO GUIDE 73:2009 ризик-менеджмент характеризується як узгоджені дії стосовно організації управління ризиком [Ошибка! Источник ссылки не найден.]. Також існують міжнародні митні документи, стосовно поняття інтегрованого ризик-менеджмент.

В посібнику Всесвітньої митної організації (надалі – ВМО) акцентовано увагу, що інтегрований ризик-менеджмент повинен діяти на основі автоматизованих систем, тому потрібно формувати інтегровану культуру управління ризиками, яка формує загальне бачення, цілі організації та місію.

В переглянутій Аруській Декларації ВМО [Ошибка! Источник ссылки не найден.]. вказано, що автоматизація митних процедур спроможна позбавити умови для корупції, а також запобігти дискреції посадовими особами. Для цього потрібно унеможливити нерегламентований доступ працівників до баз даних, концентрувати увагу на сфері з підвищеним ризиком, скорочувати контакти серед посадових осіб та бізнес-середовищем стосовно організації функціонування СУР.

З метою розвитку СУР, ДФС співпрацює з багатьма міжнародними організаціями. Так в межах проекту ЄС Twinning «Підтримка Державної фіскальної служби України в розвитку елементів інтегрованого управління кордонами у митній сфері» європейські експерти здійснили огляд антикорупційного стану ДФС в області митних питань, проблем, які лишаються в області боротьби з корупцією та сформували рекомендації стосовно удосконалення антикорупційної системи ДФС [Ошибка! Источник ссылки не найден.,58]. У цьому дослідженні значна увага приділялася управлінню ризиками як система, що потенційно спроможна забезпечити ефективний контроль ризиковій партії товару та стримування порушення антикорупційного законодавства згідно кращої практики ЄС. Зазначено, що зв'язок між ризик-менеджментом та боротьбою з корупцією є надзвичайно слабким, а результати роботи державної АСАУР не застосовується з метою пост-митного контролю.

Головною рекомендацією експертів є активне використання фонових профілів ризику для виявлення корупції, адже профілі ризику функціонують в режимі тестування профілів ризику в АСАУР.

Для здійснення інструментарію фонових профілів ризику появляється необхідність зміцненню взаємодії між профільними митними підрозділами, підрозділами з питань запобігання та виявлення корупції та підрозділів внутрішньої безпеки на всіх рівнях ДФС.

Ще є рекомендація експертів про потребу збільшення інформаційних джерел для управління ризиками, щодо укладання угод про спільний доступ до баз даних інших установ. Адже тих даних, що є у використанні ДФС на сьогодні, недостатньо для більш повного аналізу сучасних ризиків. Хоча АСАУР під час митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів охоплює тисячі центральних та регіональних електронних профілів ризику.

Як ми знаємо, у зв'язку з новими нормами оподаткування ПДВ, які ввозять громадяни у ручній поклажі та в супроводжуваному багажі, які набули чинності з 01.01.2018 р., ДФС здійснила профіювання митних ризиків, для зменшень ухилень від оподаткування громадянами, які пересікли кордон повторно на в'їзд продовж 72 годин. При цьому АСАУР діє виключно тими даними, які зберігаються в внутрішніх базах ДФС.

Крім традиційного підходу щодо розробки профілів ризику, потрібно акцентувати на міжвідомчі профілі ризику у форматі міжвідомчої взаємодії, як це передбачено «третьою опорою» [Ошибка! Источник ссылки не найден.]. Скажімо у межах співробітництва з Державною прикордонною службою, для ймовірного впровадження міжвідомчих профілів ризику у пунктах пропуску авіаційного сполучення потрібно заносити до існуючих інформаційних систем обох відомств дані про громадян та транспортних засобів. Це дасть змогу створити необхідну базу для автоматизації відомостей і контролю щодо ідентифікації та кількості транспортних засобів, а також громадян, які переміщуються через кордон протягом доби.

Крім того, метою створення єдиного інформаційного центру методично-інформаційного забезпечення митної перевірки потрібно інтегрувати, першим ділом податкові та митні бази даних. Митниці вже

можуть передивлятися реєстраційні дані про суб'єкти та досліджувати зв'язки осіб, однак потрібно вводити в дію нові профілі ризику. Також потрібно вдосконалювати та запроваджувати зміни до окремих профілів ризику АСАУР з наміром автоматичного врахування даних: кількість працюючих на підприємстві, розмір статутного капіталу, категорію платника податків і тд.

Дані заходи є позитивними кроками для впровадження ризик-орієнтованого підходу для здійснення контролю з використанням митного аудиту. Результатом такої системи стане, зокрема максимально націлений відбір об'єктів контролю щодо здійснення перевірок опісля митного оформлення та направлення запитів до інших уповноважених органів для виявлення автентичності документів. Це не лише слугуватиме зміцненню митної безпеки, але і сприятиме прискоренню та спрощенню митних процедур, що є рішучим сигналом для бізнесу.

Перспективою є створення та інтеграція до АСАУР програмно-інформаційних комплексів ДФС, які стосується ризиків у діяльності посадових осіб, а саме – окремого модуля, в якому міститься інформація про посади державної служби з підвищеними корупційними ризиками, інформація про порушення законодавства певними посадовими особами, можливий конфлікт інтересів та іншу потрібну інформацію, що опосередковано чи прямо може вплинути на ефективність виконання митного контролю. З умовою запровадження такої інтегрованої системи, зокрема з застосуванням фонових профілів ризику, посадова особа митного оформлення нездатна, скажімо, отримати в роботу за результатами автоматизованого розподілу митну декларацію, яку надає суб'єкт в умовах конфлікту інтересів.

Отже, рухаючись тенденціями розвитку міжнародного митного співробітництва, митна система України має потребу в формуванні національної концепції інтегрованого ризик-менеджменту, який виконується з урахуванням кращого світового досвіду з згаданого питання.

Висновки до Розділу 3

Світовий досвід управління ризиками показує потребу в автоматизації системи управління ризиками при електронному декларуванні. Тому було запроваджено автоматизовану систему управління ризиками, яка дає змогу формувати сприятливі умови для всіх суб'єктів ЗЕД шляхом чітко визначеної регламентації діяльності посадових осіб органів ДФС під час здійснення митного контролю. Одним із головних завдань АСАУР є те, що на підставі всіх профілів ризику здійснювати оцінку ризику МД, яка зарахована до митного оформлення та видавати повідомлення з вказівками потрібних заходів, які потрібно зробити для контролю законності зовнішньоекономічних операцій посадових осіб, які виконують митне оформлення. Тому АСАУР дозволяє здійснювати автоматизовану оцінку ризику за всіма МД.

В умовах коли кожного року зростає інтенсивність зовнішньоекономічної діяльності між підприємствами та країнами збільшується актуальність питання удосконалення системи управління ризиками, що підкріплюється міжнародними та національними законодавствами, через те, що вдосконалення системи управління ризиками слугуватиме захисту національних інтересів України

Без ефективної системи управління ризиками процес митного адміністрування не досягне свого максимуму, через те що скорочуються фізичний огляд товару, СУР і профілювання ризиків постає основними критерієм випуску товарів в обіг.

Значної вагомості вказане дослідження здобуває в умовах необхідності розроблення та імплементації новітніх ризикоорієнтованих інструментів контролю з застосуванням митними органами автоматизованого аналізу та оцінки ризиків за МД. Формування системи ризик-менеджмент передбачає консультацію ДФС з органами виконавчої влади (радіологічному,

екологічному, фітосанітарному, ветеринарно-санітарному та санітарно-епідеміологічному контролю). Запровадження сервісу «Єдине вікно» до якого документи подаються тільки митниці в електронному вигляді та опрацьовуються в автоматичному режимі з застосуванням єдиної з державними органами інформаційно-телекомунікаційної системи, дасть змогу визначати спільні для вказаних органів ризики та координувати зусилля щоб їх подолати. Утворення єдиних баз даних з податковими, правоохоронними та прикордонними органами дасть змогу передбачати критичні ризикові моменти щодо здійснення зовнішньоекономічних операцій.

ВИСНОВКИ

У бакалаврській роботі досліджено актуальне завдання, яке лежить в обґрунтуванні теоретичних, прикладних та методичних положень стосовно удосконалення механізмів адміністрування ризиків в системі державного регулювання ЗЕД. За результатами проведеного дослідження можна сформулювати такі висновки прикладного та теоретичного характеру:

1. Аналіз наукових поглядів до дослідження ризиків встановив, що з одного боку, ризик постає у вигляді можливих збитків, шкоди, втрати, небезпеки, невдачі, які можуть наставати в наслідок прийнятих певних рішень, а іншої сторони – ризик уподібнюється з очікуваною чи-то передбаченою вдачею, досягненням цілі, успіхом тощо. Визначено ризик як узагальнене поняття – це порушення установленого порядку виконання нормативно регульованої діяльності, яка посягає на суспільні стандарти у певні сфері публічних відносин. Ризикам у митні справі притаманна певна специфіка, яка зумовлена сферою їх виникнення та певними формами вираження, згаданий авторський підхід завбачує чітке розмежування інтересів держави, іншими словами національних митних інтересів від комерційних.

2. Вказано класифікацію ризикоутворюючих чинників функціонування митної системи за суб'єктами правовідносин. До ризикоутворюючих чинників роботи митних органів та держави, входить нестабільність митного законодавства, недостатня оснащеність митних служб технічними засобами контролю тощо; до поведінки суб'єктів ЗЕД – приховування товарів від

контролю, недекларування товарів, зниження митної вартості, неправильна класифікація тощо.

3. Дослідження ризиковості митного простору підтвердило чимало ризиків пов'язано з порушенням торговельного балансу (перевищення імпорту над експортом).

4. Визначено, що основна загроза митної безпеки України є порушення митних правил та контрабанда, ввіз контрафактної продукції, висока корумпованість митних органів та робота держави як основа ризиків через нестабільність законодавства та розбалансованість митної політики.

5. Векторами мінімізації та попередження ризиків функціонування митної системи в контексті євроінтеграційних процесів має бути:

- запровадження митного пост-аудиту як нової концепції митного контролю.

- розвиток системи управління ризиками;

- ефективне вживання методів управління ризиками, до яких відносять контроль над ризиком, страхування ризику, скасування ризику та нейтралізація ризику;

- фінансування вдосконалення митної інфраструктури;

- перешкоджання корупції в митних інституціях;

- реформувати оплату праці посадових осіб митних служб;

6. Доведено, що головну роль серед форм митного контролю стосовно мінімізації та попередження загроз та наслідків ризиків митної системи покладено на пост-аудит, який відповідає модернізованим економічним реаліям.

7. СУР при митному контролі, яка націлена на обмеження його мінімуму потрібних митних процедур, визначено як певним чином організаційну єдність та упорядковану сукупність всіх інструментів та методів управління неавтоматизованого, автоматизованого та комбінованого контролю, яка опирається на принципи достатності та вибірковості його форм та обсягів для забезпечення дотримання законодавства.

Порекомендовано заходи покращення ефективності та забезпечення вибірковості контролю, на базі запровадження механізмів направлених по ризиках та оцінки ризиків за попередньою інформацією.

8. Узагальнено світовий досвід щодо формування механізмів ризик-менеджмент та регулювання ЗЕД. З'ясовано, що митне законодавство вказаних країн має істотні відмінності, однак значною мірою принципи та загальні підходи митного регулювання є досить схожими, через те що митні адміністрації намагаються уніфікувати державне законодавство з міжнародними нормами. На базі проведеного аналізу охарактеризовано головну специфіку митного регулювання, яка забезпечується існуванням ґрунтовного методологічного забезпечення, комплексної стратегії ризик-менеджменту та підтримуючої інфраструктури, стандартизацією процесу ризик-менеджменту, гарантування безпеки переміщень товарів та орієнтованість на сприяння законній торгівлі.

9. Аргументовано, що поруч з ефективністю потрібно говорити про надійність як характеристика збереження позитивної активності всіх показників досягнення зазначених цілей управління.

Проведений аналіз стверджує, що ефективні заходи в контексті мінімізації та попередження ризиків які функціонують в митні системі є дієвими інструменти її розбудови, яка повинна опиратися на якісно нові парадигми митних правовідносин, які враховують інтереси держави та суб'єктів ЗЕД.

