

**С. В. Галько**, кандидат технічних наук, старший науковий співробітник відділу проблем організації митної справи Державного науково-дослідного інституту митної справи

## **МОДЕЛЬ АНАЛІЗУ РИЗИКІВ ПІД ЧАС МИТНОГО КОНТРОЛЮ ТОВАРІВ І ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ**

*На основі досліджень системи управління ризиками та базових принципів формування об'єктів аналізу ризиків для вдосконалення і спрощення митних процедур запропоновано модель аналізу ризиків під час митного контролю товарів і транспортних засобів.*

*На основании исследований системы управления рисками и принципов формирования объектов анализа рисков для усовершенствования и упрощения таможенных процедур предложена модель анализа рисков во время таможенного контроля товаров и транспортных средств.*

*In the article on the research basis of the risk management system and analysis of the formation principles of the risk analysis objects for modernization and simplification of customs procedures the model of the risk analysis in customs control of the goods and means of transport are suggested.*

**Ключові слова.** Ризик, система управління ризиками, об'єкти аналізу ризиків, модель аналізу ризиків, митний контроль.

**Вступ.** Стрімке впровадження в діяльність митних органів України системи управління ризиками обумовлено активним розвитком прогресивних технологій підвищення ефективності та надійності здійснення митної справи. У світову торгівлю технології підвищення ефективності митної справи почали запроваджуватися з 1973 р. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (укладена 18 травня 1973 р. в Кіото, набрала чинності 25 вересня 1974 р.) була одним з перших документів, де містилася інформація про систему аналізу ризиків, зокрема зазначалося, що система аналізу ризиків належить до сучасних методів роботи, завдяки затвердженню яких може бути досягнуте спрощення й гармонізація митних правил і процедур, що робитиме свій внесок у розвиток міжнародної торгівлі. Серед інших документів, які запроваджували систему управління ризиками, були Митний кодекс Співтовариства (Модернізований Митний кодекс) (установлений регламентом (ЄС) № 450/2008 Європейського парламенту та Ради від 23 квітня 2008 р.); Митний кодекс митного союзу (відповідно до Рішення Міждержавної ради ЄвроАзЕС № 17 від 27.11.2009 (м. Мінськ) набрав чинності з 1 липня 2010 р.); Митний кодекс Республіки Казахстан (№ 401-II, набрав чинності з 1 травня 2003 р., однак нині вже не діє).

Слід зазначити, що чинна редакція Митного кодексу України [1] не містить положень щодо системи управління ризиками, разом з тим у проекті Закону про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України (реєстр. № 8130-д від 12 травня 2011 р.) виписана окрема глава 11 “Система управління ризиками” (ст. 83–86), де зафіксовано цілі застосування системи управління ризиками (ст. 84), об'єкти аналізу ризику (ст. 85) і діяльність митних органів з оцінки та управління ризиками (ст. 86).

© С. В. Галько, 2011

Відповідно до ст. 83 згаданого проекту під аналізом ризику розуміється систематичне використання митними органами наявної інформації для визначення обставин та умов виникнення ризиків, їх ідентифікації та оцінки ймовірних наслідків недотримання вимог законодавства України з питань митної справи.

Питання щодо виявлення ризиків ведення зовнішньоекономічної діяльності та аналізу їх негативного впливу вже привертають увагу і висвітлюються у працях П. Пашка, П. Пісного, І. Бережнюка, В. Науменка, Л. Письмаченко. Разом з тим практика діяльності митних органів України у сфері управління ризиками потребує розробки моделі аналізу ризиків під час митного контролю товарів і транспортних засобів, яка б, ураховуючи світові тенденції розвитку зовнішньоекономічної діяльності (наприклад, спрощення ведення зовнішньоторговельних операцій), сприяла підвищенню ефективності митної справи в Україні.

**Постановка завдання.** Мета статті – дослідити систему управління ризиками, проаналізувати основи формування об'єктів аналізу ризиків для вдосконалення і спрощення митних процедур та обґрунтувати модель аналізу ризиків під час митного контролю товарів і транспортних засобів.

**Результати дослідження.** Систему управління ризиками поділяємо на достатньо відособлені сукупності елементів, відокремлюємо підсистеми “аналізу ризиків” та “управління ризиками”, що спрощує дослідження всієї системи та полегшує її формальний опис [2].

Підсистема аналізу ризиків може складатися з двох частин: інтелектуальної, що потребує адаптивних методів обробки інформації, та формування рішення (результати функціонування підсистеми аналізу), яке буде сприйматись підсистемою управління ризиками. Підсистема управління ризиками, як складова загальної системи, повинна надавати можливість застосовувати певні форми, порядки, правила, методики, що забезпечать отримання інформації і підтверджують або спростовують інформацію щодо наявності або відсутності потенційного ризику. Призначення цієї підсистеми – мінімізувати або усунути виявлений ризик.

Загальна система управління ризиками має постійно адаптуватися під мінливі умови зовнішнього середовища (умови торгівлі, зміни законодавства, обмеження щодо товарів, поява ризиків щодо країни походження), цього можна досягти впровадженням зворотного зв'язку з виходу підсистеми управління на вхід підсистеми аналізу.

Для уявлення про основні властивості структури системи управління ризиками пропонуємо також здійснювати її опис на декількох рівнях, тобто використовувати ієрархічну структуру, яка має загальний або національний рівень та локальний або регіональний рівень. Основні складові системи управління ризиками з урахуванням національного та регіонального рівнів відображено графічно на рис. 1, що дає загальне уявлення про алгоритм її функціонування.

Митна декларація, товаросупровідні й дозвільні документи є вхідними даними до загальної системи управління ризиками на національному рівні (цим рівнем може бути центральний апарат митної служби), які також можуть містити об'єкти ризику.

Вхідні дані (блок 1 рис. 1) слугують інформаційним масивом для підсистеми аналізу ризиків (блок 2 рис. 1), в якій відбувається виявлення (ідентифікація) потенційного ризику, формування умов і обставин виникнення потенційного ризику з урахуванням виявлених ризиків, оцінка ризику [3].

Наслідком дії підсистеми аналізу ризиків є формування певної сукупності ознак ризику за кожним з об'єктів ризику (блок 3 рис. 1). Далі сформовані пріоритети управління ризиками надходять до підсистеми управління ризиками (блок 4 рис. 1) національного рівня системи управління ризиками, де з метою запобігання й мінімізації ризиків, оцінювання ефективності їх застосування та контролю за здійсненням митних операцій обирається мінімальна, але достатня кількість форм митного контролю, інформація про що може надходити до вхідних даних (блок 1 рис. 1), а також спускатися на регіональний рівень (регіональні митниці, митниці) і надходити до підсистеми управління ризиками регіонального рівня (блок 8 рис. 1).

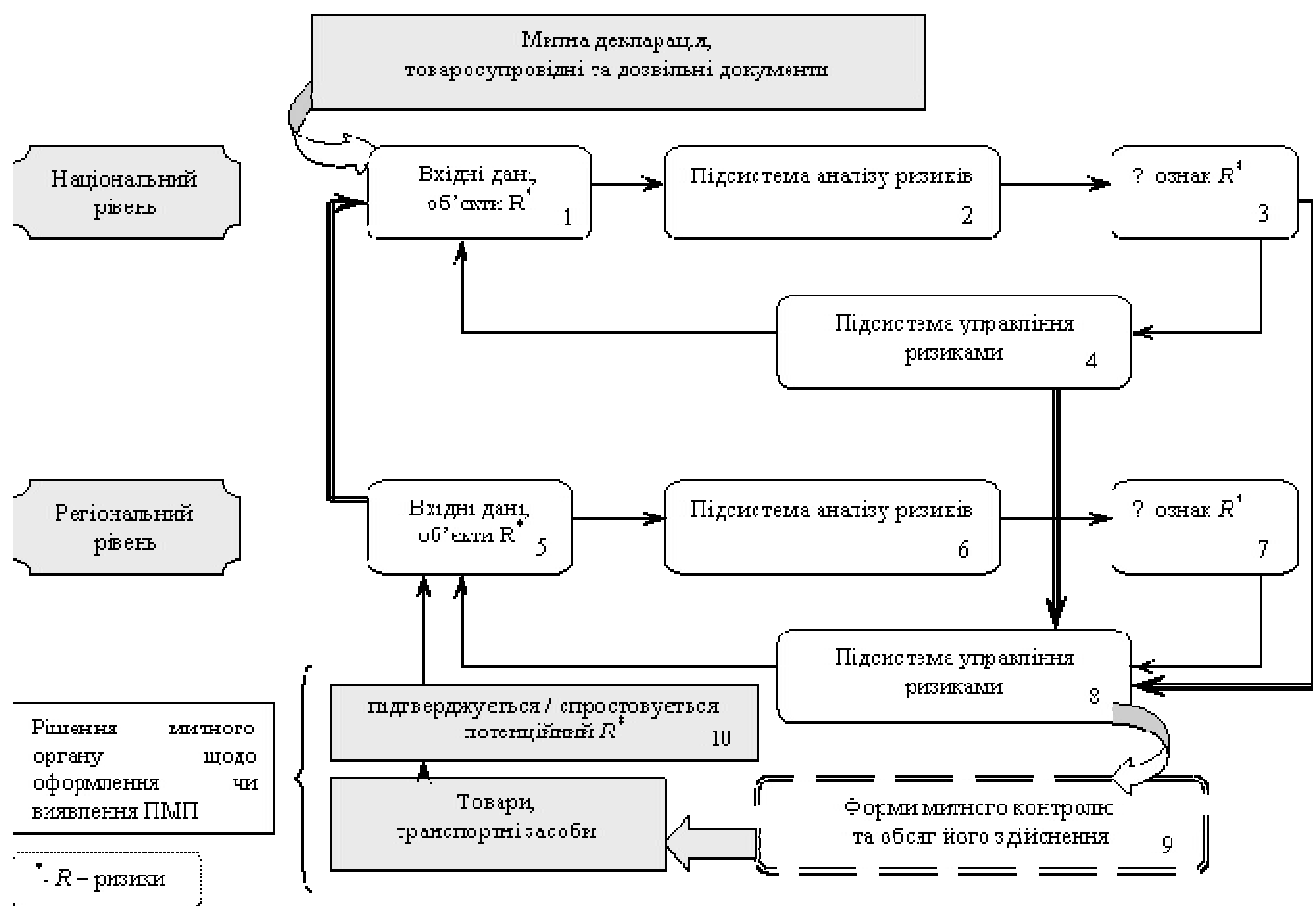


Рис. 1. Алгоритм функціонування системи управління ризиками

За підсумками роботи підсистеми управління ризиками регіонального рівня обираються форми митного контролю та визначаються обсяги здійснення цього контролю (блок 9 рис. 1) щодо товарів і транспортних засобів, у результаті чого потенційний ризик підтверджується або спростовується (блок 10 рис. 1).

Інформація про підтвердження або спростування ризику надходить до вхідних даних системи управління ризиками регіонального рівня (блок 5 рис. 1) і може бути вхідними даними чи об'єктами ризику системи управління національного рівня (блок 1 рис. 1) або ж далі слугувати інформаційним масивом для підсистеми аналізу ризиків системи управління ризиками регіонального рівня (блок 6 рис. 1).

Таким чином, прослідковується подібність елементів системи управління ризиками на національному й регіональному рівнях та координація діяльності системи регіонального рівня системою національного рівня. Результатом функціонування такої ієрархічної системи є рішення митного органу щодо оформлення товару чи виявлення порушення митних правил.

Проаналізуємо далі формування об'єктів аналізу ризиків для вдосконалення і спрощення митних процедур.

Зовнішньоекономічна операція характеризується цілою низкою показників, у тому числі супутніми "предметами" чи "об'єктами", які є вхідною інформацією для системи управління ризиками. Безперечним і головним об'єктом зовнішньоекономічної операції виступає товар, який переміщується через митні кордони та, відповідно до низки міжнародних угод (ГАТТ, Кіотська конвенція тощо) і суто національних законодавчих актів (Митний кодекс України та ін.), стає головним об'єктом контролю з боку митних органів [4, 5].

На додаток до цього слід зауважити, що товар, який перебуває під митним контролем, не переміщується через митний кордон без відповідних товаросупровідних документів, котрі визначаються міжнародними угодами і конвенціями та підтверджують законність переміщення товару як предмета зовнішньоекономічної операції. Тому наступним логічним об'єктом контролю і джерелом потенційних ризиків виступають товаросупровідні документи.

Разом з тим переміщення товару, наприклад між продавцем і покупцем, здійснюється шляхом використання транспортних засобів. Особливості перевезення тим чи іншим видом транспорту регулюються міжнародними угодами, які визначають, окрім процедур переміщення, основні транспортні документи, що підтверджують укладення угоди на таке перевезення.

Крім того, будь-який транспортний засіб – це складний технічний механізм підвищеної небезпеки, в якому можуть розміщуватися товари, призначені для переміщення через митний кордон з приховуванням від митного контролю. Тому процедура перевезення товару в загальному плані має дві складові, які виступають об'єктами контролю і джерелами потенційних ризиків, а саме – транспортний засіб і договір перевезення.

За результатами аналізу низки міжнародних угод і конвенцій, а також нормативно-правових документів різних країн та союзів країн [6, 7], можна виокремити такі об'єкти аналізу ризиків:

- товари, що перебувають під митним контролем;
- відомості, що містяться в транспортних, комерційних, митних та інших документах;
- транспортний засіб і маршрут переміщення товарів;
- документи, що подаються для митного оформлення, в тому числі відомості в зовнішньоекономічних договорах (контрактах) та/або документах, які підтверджують право володіння, користування та (або) розпорядження товарами;
- експортер, імпортер (продавець, покупець), агент тощо;
- діяльність декларантів та інших осіб, що мають повноваження стосовно товарів, які перебувають під митним контролем;
- код товару відповідно до Гармонізованої системи опису та кодування товарів;
- країна походження товарів;
- країна відправлення та призначення товарів;
- митна вартість;
- результати застосування форм митного контролю;
- інше.

У світовій практиці управління ризиками в митній сфері головним об'єктом аналізу ризиків виступає товар, далі об'єктом аналізу ризиків може бути товаросупровідна документація, яка містить основні дані про такий товар, інформація, важлива для переміщення цього товару через митний кордон (код товару, країна походження, країна відправлення та призначення товарів, митна вартість товару), потім транспортний засіб і документи на перевезення, інформація щодо основних ланок або складових міжнародного ланцюга поставки (експортер, імпортер, агент тощо).

Зауважимо, що наведений вище перелік ймовірних об'єктів аналізу може бути доповнений у разі потреби (розширений або звужений), однак занадто велика кількість об'єктів не призведе до спрощення митних процедур, заради чого, власне, й застосовується система управління ризиками.

Процес аналізу потенційних ризиків при митному контролі товарів доволі складний і має враховувати цілий ряд важливих факторів, що супроводжують зовнішньоекономічну діяльність у цілому та зовнішньоторговельну операцію зокрема. На нашу думку, в процесі аналізу потенційних ризиків при митному контролі мають враховуватися ризики, що можуть бути виявлені в пункті пропуску, і ризики, які виявлятимуться у внутрішній митниці. Процес аналізу потенційних ризиків при митному контролі товарів і транспортних засобів можна зобразити у вигляді відповідної моделі на рис. 2.

Об'єкти аналізу ризику в пункті пропуску формуються відповідно до головної мети митного контролю – можливості ввезення чи вивезення товару на митну територію або з митної території. Тобто підсистема аналізу ризиків, про яку ми згадували вище, повинна спрацьовувати на заборони та обмеження щодо переміщення окремих товарів (законності переміщення).

На цьому етапі, особливо при оформленні товарів у режимі імпорту, здійснюється також аналіз потенційних ризиків, які можуть бути виявлені іншими державними контрольними службами на предмет можливості випуску товару у вільний обіг.

Таким чином, математично процес формування об'єктів аналізу ризиків у пункті пропуску може бути відображений у такому вигляді:

$$R_{\text{пп}} = f(N_i),$$

де  $R_{\text{пп}}$  – потенційні ризики митного контролю в пункті пропуску;

$N_i$  – потенційні ризики щодо  $i$ -го об'єкта аналізу ризиків, до якого можуть належати товар, відомості товаросупровідних документів, транспортний засіб і документи на перевезення товару, дозвільні документи інших державних контрольних служб.

При митному контролі на внутрішній митниці можна виділити додаткові ризики щодо повноти сплати податків і відповідності національним стандартам. Відомо, що ухилення від сплати повної суми податків є найбільш поширеним способом шахрайства, тому на цьому етапі до об'єктів аналізу ризиків можуть входити код і митна вартість товару, країна його походження. Під ризиками щодо відповідності національним стандартам можна також розуміти ризики стосовно якісних характеристик товару, його маркування і пакування.

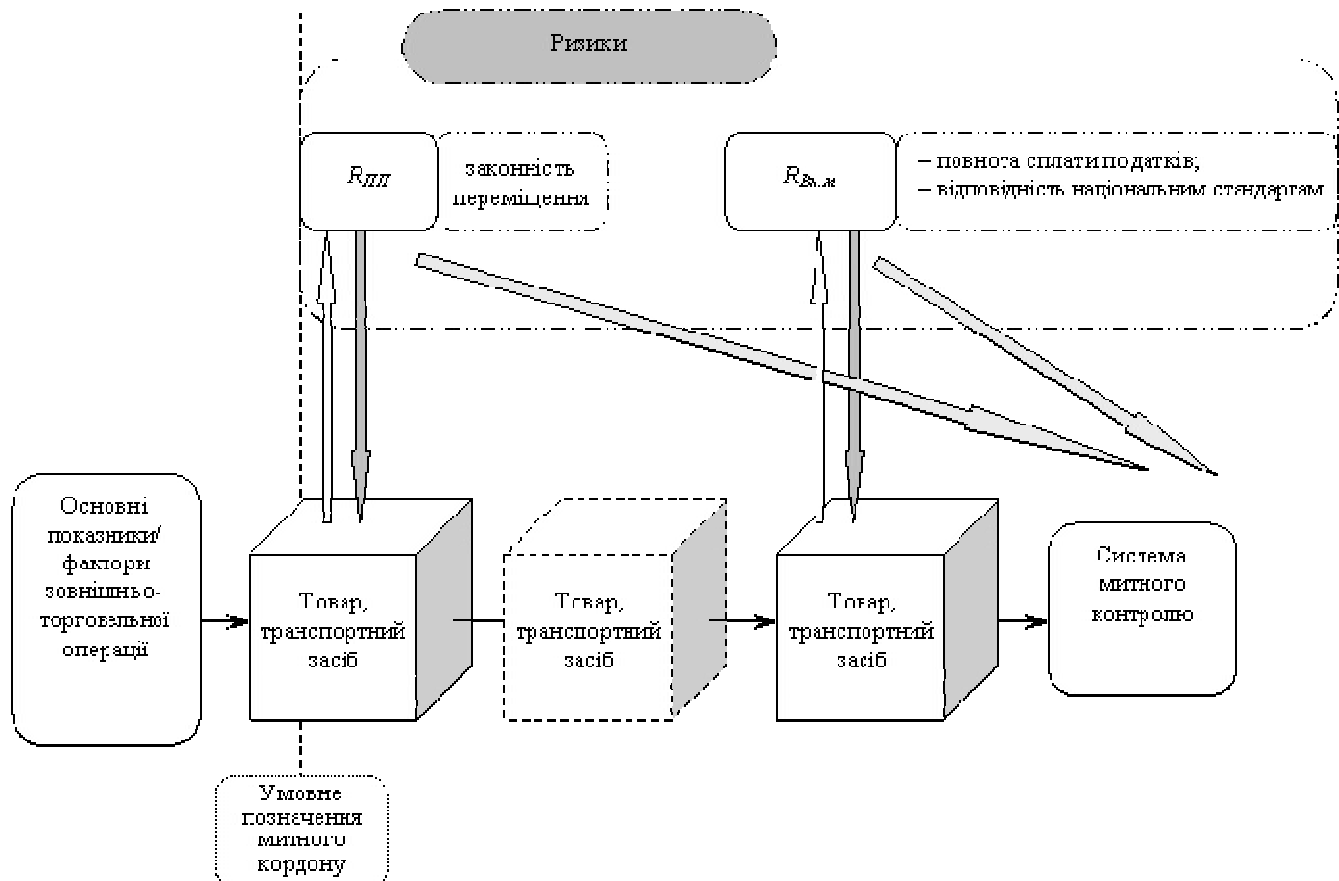


Рис. 2. Модель аналізу потенційних ризиків під час митного контролю товарів і транспортних засобів

Математично процес формування об'єктів аналізу ризиків під час митного контролю у внутрішній митниці може бути відображено так:

$$R_{\text{вн.м}} = f(N'_i),$$

де  $R_{\text{вн.м}}$  – потенційні ризики митного контролю на внутрішній митниці;

$N'_i$  – потенційні ризики щодо  $i$ -го об'єкта аналізу ризиків, до якого може належати код товару, митна вартість товару, країна походження тощо.

Однак зауважимо, що наведені формули можуть бути скориговані залежно від нової сукупності факторів, які супроводжуватимуть зовнішньоторговельну операцію.

**Висновки.** Аналіз системи управління ризиками митного контролю товарів і транспортних засобів дозволив побудувати алгоритм функціонування системи управління ризиками з урахуванням національного та регіонального рівнів та виокремити в ній дві підсистеми – аналізу ризиків та управління ризиками, функції впливу яких одна на одну складно переплітаються, оскільки вони виступають як керівною, так і керованою підсистемою на різних рівнях загальної системи управління ризиками.

За результатами дослідження формування об'єктів аналізу ризиків для вдосконалення і спрощення митних процедур пропонуємо у процесі аналізу потенційних ризиків під час митного контролю враховувати ті об'єкти (ризиків), що можуть бути виявлені в пункті пропуску, і ризики, які виявлятимуться у внутрішній митниці.

Формування об'єктів аналізу ризику в пункті пропуску має здійснюватися відповідно до головної мети митного контролю – можливості ввезення чи вивезення товару на митну територію або з митної території.

Формування об'єктів аналізу ризику під час митного контролю на внутрішній митниці повинно проводитися на предмет повноти сплати податків і відповідності товарів національним стандартам.

Тенденції світової торгівлі до постійних змін у номенклатурі товарів, способах їх переміщення та інших аспектах зовнішньоекономічних операцій змушують формувати систему управління ризиками, спроможну адаптуватися до умов (факторів, показників), які утворюються під час змін умов торгівлі, що, у свою чергу, спонукає до комплектування нового чи зміненого переліку об'єктів аналізу ризиків та, відповідно, до пошуку методів виявлення джерел їх формування.

#### Література

1. Митний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 15 берез. 2009 р. – К. : Вид. ПАЛІВОДА А. В., 2009. – 168 с.
2. Терещенко С. С. Особливості побудови структури управління ризиками / С. С. Терещенко, С. В. Галько // Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі (економіко-управлінські, правові, інформаційно-технічні аспекти) : матер. міжнар. наук.-прак. конф., 25 березня 2011 р., АМСУ. – Дніпропетровськ, 2011. – С. 105–106.
3. Терещенко С. С. Система аналізу ризиків як інструмент митного контролю / С. С. Терещенко, С. В. Галько // Актуальні проблеми зовнішньоекономічної діяльності та митної справи в умовах глобалізації : міжнародна науково-практична конференція 3 грудня 2010 р. : тези доповідей. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2010. – С. 213–214.
4. Sharing the gains of globalization in the new security environment. The challenges to trade facilitation. – New York and Geneva : United Nations, 2003. – 416 p.
5. Risk management in Customs procedures. UNCTAD Trust Fund on Trade Facilitation Negotiations. Technical Note No. 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://r0.unctad.org/ttl/technical-notes/TN12\\_RiskManagement.pdf](http://r0.unctad.org/ttl/technical-notes/TN12_RiskManagement.pdf).
6. Regulation (EC) No 450/2008 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 laying down the Community Customs Code (Modernised Customs Code) (OJ L 145, 04.06.2008, p. 1) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:145:0001:0064:En:PDF>.
7. COMMISSION REGULATION (EC) No 1875/2006 of 18 December 2006 amending Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code (OJ L 360, 19.12.2006, p. 64) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:360:0064:0125:EN:PDF>.