

Серія «ПОДАТКОВА ТА МИТНА СПРАВА В УКРАЇНІ»

*Серію «Митна справа в Україні» засновано в 2001 р.
Її продовженням є серія «Податкова та митна справа
в Україні», яку започатковано в 2015 р.*

Редакційна колегія:

Пашко П. В., д.е.н. (голова)

Бережнюк І. Г., д.е.н.

Деркач Л. В., к.ю.н.

Крисоватий А. І., д.е.н.

Мазаракі А. А., д.е.н.

Ченцов В. В., д.н.держ.упр., д.іст.н.

У СЕРІЇ «МИТНА СПРАВА В УКРАЇНІ» ВИЙШЛИ ДРУКОМ:

2002

«Основи митної справи»

«Митний контроль та митне оформлення»

2003

«Таможенное оформление морских грузов»

«Основы таможенного дела в Украине»

«Митний контроль на автомобільному транспорті»

2004

«Митний контроль на залізничному транспорті»

«Митне оформлення автотранспортних засобів»

«Основи митної справи в Україні»

«Митний кодекс України та нормативно-правові акти, що регулюють його застосування»

«Митний контроль на повітряному транспорті»

«Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні»

«Коментар до Митного кодексу України»

2005

«Порядок заповнення вантажної митної декларації»

2006

«Основи мистецтвознавчої експертизи та вартісної оцінки культурних цінностей»

«Історія митної справи в Україні»

«Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні»

2008

«Основи митної справи в Україні»

2009

«Таможенный контроль: на пути к международным стандартам»

«Таможенный контроль в морских пунктах пропуска»

«Митне оформлення енергоносіїв»

«Митна безпека»

«Міжнародні перевезення товарів автомобільним транспортом: теорія і практика»

«Підготовка та підвищення кваліфікації митних брокерів і декларантів: збірник нормативних документів і відомчих роз'яснень»

2010

«Святий Матфей. Митар. Апостол. Євангеліст»

«Історія митної діяльності: Україна в європейському контексті»

2011

«Митні інформаційні технології»

«Особливості митної класифікації товарів»

«Інфраструктура відкритих ключів: технології, архітектура, побудова та впровадження» «Розподілені бази даних»

2012

«Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності митних органів»

«Митний кодекс України» / Коментар до ст. 6»

«Митна політика та митна безпека: концептуальне визначення та шляхи забезпечення»

«Архітектура комп'ютера»

«Комп'ютерна схемотехніка»

2013

«Актуальні питання теорії та практики митної справи»

«Історія митної діяльності»

«Механізми державного управління митною справою»

«Формування системи митного аудиту»

2014

«Митна енциклопедія, т. 1»

«Митна енциклопедія, т. 2»

«Митна енциклопедія, т. 3»

У СЕРІЇ «ПОДАТКОВА ТА МИТНА СПРАВА В УКРАЇНІ»
ВИЙШЛИ ДРУКОМ:

2015

- «Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти»
 - «Українська митниця: вчора, сьогодні, завтра»
- «Митна політика держави та її реалізація митними органами»
 - «Механізми державного управління митною справою»
 - «Історія митної діяльності»
 - «Митне право України»
- «Реформування податкової системи України: сучасні виклики та орієнтири»
 - «Митна справа»
 - «Міжнародні економічні відносини: у 2-х частинах»
- «Адміністративно-правове сприяння соціально-економічному розвитку в Україні: теоретико-методологічні засади»
- «Бухгалтерський облік в умовах застосування інформаційних технологій: історія та практика»
- «Розслідування злочинів, пов'язаних із неналежним виконанням професійних обов'язків медичними працівниками: сучасний стан, проблеми та напрями удосконалення»
- «Формування управлінської компетентності майбутніх економістів у процесі професійної підготовки: теорія і практика»
 - «Let Develor English skills»
- «Кримінальний процес України»
 - «Європейська інтеграція»
- «Протидія розслідуванню кримінальних правопорушень у сфері оподаткування: теорія та практика»
 - «Інформатика та обчислювальна техніка: практикум»

2016

- «Регулятивний потенціал фінансового ринку в умовах глобальних викликів»
- «Правовий статус фіскальних органів України та держав-членів Європейського Союзу»
- «Психологічні основи у професійній підготовці фахівців ПМ»
- «Математика для економістів. Вища математика. Частина I. Лінійна алгебра. Аналітична геометрія»
- «Сучасні інформаційні системи і технології: управління знаннями»
 - «Економічна кібернетика: введення в спеціальність»
- «Інформаційні системи та технології у фінансових установах»
 - «Фінансове забезпечення інноваційного розвитку»
 - «Практикум з інформаційних систем в економіці»
 - «Практикум з WEB-програмування»

- «Малий та середній бізнес у взаємовідносинах із податковими органами: соціологічна інтерпретація»
 - «Моделювання систем захисту інформації»
 - «Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика»
 - «Актуальні питання розвитку банківської системи України»
 - «Система державного фінансового контролю: формування та розвиток в Україні»
 - «Соціалізація студентської молоді у процесі професійної підготовки»
 - «Розвиток бухгалтерського обліку в умовах інтеграційних процесів»
 - «Правове забезпечення фінансової безпеки України»
 - «Grammar for Students of Economics (для економістів)»
 - «English Grammar for law Students (для юристів)»
 - «Алгоритмізація та програмування»
 - «Основи психології та конфліктології для фахової підготовки економістів»
 - «Проблеми соціологічного, психологічного та педагогічного забезпечення податкових відносин в Україні»
 - «Математика для економістів. Функція багатьох змінних. Ряди»
- 2016

- «Інформаційні системи і технології»
 - «Інформаційні системи і технології на підприємстві»
 - «Теорія ймовірностей та математична статистика: практикум»
 - «Економічні перспективи підприємництва України»
 - «Актуальні проблеми теорії держави і права»
- 2017
- «Теорія держави і права»
 - «Реформування податкової та митної систем України»
 - «Історія митної діяльності»
 - «Механізм державного управління митною справою»
 - «Митна політика держави та її реалізація»
 - «Митне право України»
 - «Стан та перспективи розвитку бухгалтерського обліку та оподаткування в Україні»
 - «Державні цільові фонди»
 - «Аналітично-контрольні аспекти регулювання фінансово-господарської діяльності суб'єктів економіки»
 - «Міжнародне фінансове право»
 - «Концептуалізація інституту уповноважених економічних операторів: проблеми забезпечення безпеки та спрощення міжнародної торгівлі»
 - «Тактика розслідування фінзлочинів, вчинених із використанням зареєстрованих у зоні пільгового оподаткування компаній»

- «Інститут митної вартості імпортованих товарів в Україні:
актуальні питання та вектори розвитку»
- «Державна фіскальна служба України: управління кадровим
потенціалом в умовах інституційних змін»
- «Фінансовий ринок України: розбудова інфраструктурної
компоненти»
- «Податкова політика України: теоретико-правовий аспект»
«Митна статистика України»
- «Запобігання митним правопорушенням: охорона і захист прав
інтелектуальної власності на митному кордоні України»
- «Інформаційні системи і технології в податковій справі»
«Митна справа України»
- «Україна – територія можливостей для розвитку підприємництва»
«Актуальні проблеми приватного права»
- «Антикризове управління фінансовими корпораціями»
«Оподаткування електронної комерції в Україні»
- «Протидія агресивному податковому плануванню:
світовий досвід та виклики для України»
2018
- «Податкова діяльність держави в умовах становлення
інформаційної постіндустріальної економіки»
- «Зовнішня торгівля України. Митна статистика (1991–2016 роки)»
«Митна логістика»
«Інноватика на фінансових ринках»
«Особливості документування махінацій
у сфері державних фінансів, при вчиненні яких використовуються
zareєстровані на територіях з пільговим оподаткуванням компанії»
«Міжнародне співробітництво держав
у сфері захисту національних меншин»
«Адміністрування податків і платежів»
- «Регулювання фінансових ринків в умовах глобалізації»
«Управління митними ризиками: теорія та практика»
- «Митна вартість транспортних засобів: теоретико-методологічні
засади контролю в Україні та міжнародна практика»
«Фінансовий ринок»
- «Підприємництво в умовах формування нової економічної
і технологічної нормальності суспільства»
«Актуальні проблеми удосконалення системи протидії
митним правопорушенням»
«Оподаткування зовнішньоекономічної діяльності»

«Фіскальна політика: теоретичні та практичні аспекти юридичної практики»

2019

«Електронний аудит – сучасна форма електронного контролю»

«Розвиток постмитного аудиту в Україні»

«Податок на доходи фізичних осіб та єдиний соціальний внесок: новації реформ та їх наслідки»

«Підприємницька діяльність»

«Основи оподаткування»

«Інформаційно-аналітичні технології в оподаткуванні»

«Основи зовнішньоекономічної діяльності»

«Модернізація податкової і митної політики

в інституціональному забезпеченні розвитку економіки України»

«Актуальні питання запобігання і протидії незаконному обігу тютюнових виробів»

«Управління фінансовими активами»

«Дослідження підприємництва: ключові механізми організації, основні драйвери та перспективи»: 2 ч.

«Підприємництво в епоху глобальних трансформацій: виклики та перспективи розвитку»

«Система управління ризиками в державній митній справі України»

Університет державної фіскальної служби України
Науково-дослідний інститут фіскальної політики
Науково-дослідний центр митної справи

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В ДЕРЖАВНІЙ МИТНІЙ СПРАВІ УКРАЇНИ

За загальною редакцією О. А. Фрадинського

Монографія

Хмельницький
2019

STATE FISCAL SERVICE OF UKRAINE

University of the State Fiscal Service of Ukraine

Scientific and Research Institute of Fiscal Policy

Scientific and Research Center of Customs Affair

**RISK MANAGEMENT SYSTEM
IN THE STATE CUSTOMS AFFAIR
OF UKRAINE**

General editorship by Fradynskyi O.A.

Monograph

Khmelnyskyi
2019

Авторський колектив:

Пашко П.В., доктор економічних наук, професор, Університет державної фіскальної служби України; Брендак А.І., Державна фіскальна служба України; Демченко С.С., Державна фіскальна служба України; Жиленко В.В., Державна фіскальна служба України; Комаров О.В., кандидат наук з державного управління, АТ КБ «ПРИВАТБАНК»; Нагорічна О.С., кандидат педагогічних наук, старший науковий співробітник, НДЦ митної справи НДІ фіскальної політики УДФСУ; Неліпович О.В., НДЦ митної справи НДІ фіскальної політики УДФСУ; Несторишен І.В., кандидат економічних наук, доцент, НДЦ митної справи НДІ фіскальної політики УДФСУ; Пивоваров В.О., Державна фіскальна служба України; Разумей Г.Ю., кандидат наук з державного управління, Університет митної справи та фінансів; Разумей М.М., кандидат наук з державного управління, Дніпропетровська митниця ДФС; Туржанський В.А., кандидат економічних наук, доцент, НДЦ митної справи НДІ фіскальної політики УДФСУ; Федоришина Л.М., доктор економічних наук, доцент, НДЦ митної справи НДІ фіскальної політики УДФСУ; Фрадинський О.А., кандидат економічних наук, доцент, старший науковий співробітник, НДЦ митної справи НДІ фіскальної політики УДФСУ.

Рецензенти:

Іван **БЕРЕЖНЮК**, доктор економічних наук, начальник Хмельницької митниці ДФС, Голова Експертної ради з питань проведення наукової та науково-технічної експертизи в Державній фіскальній службі в Україні, Україна

Дмитро **ПРИЙМАЧЕНКО**, доктор юридичних наук, професор, проректор з наукової роботи Університету митної справи та фінансів, Україна

Костянтин **ШВАБІЙ**, доктор економічних наук, професор, директор Навчально-наукового інституту економіки, оподаткування та митної справи, Університет державної фіскальної служби України, Україна

С-40 Система управління ризиками в державній митній справі України: монографія / за заг. ред. О. А. Фрадинського. Хмельницький: Науково-дослідний центр митної справи НДІ ФП УДФСУ, 2019. 228 с. (Серія "Податкова та митна справа в Україні". Т. 134)

При оформленні титулки використано картину художника Теодора Гюдена «Фелюка з контрабандистами біля берегу поблизу Більбао» (1845 р.). Стара і Нова Національні Галереї, Музей Берггрюн, Берлін (Alte und Neue Nationalgalerie, Museum Berggruen, Berlin).

ISBN 978-966-346-853-2 (серія)

ISBN 978-617-7600-41-0

У виданні всебічно проаналізовано теоретичні та практичні засади функціонування системи управління митними ризиками в Україні та окреслено подальші напрямки її застосування. Досліджено особливості еволюції системи управління ризиками в Україні та узагальнено світовий досвід її використання митними адміністраціями. Особливо розглянуто проблемні питання функціонування регіонального митного ризик-менеджменту.

Монографія розрахована на осіб, які цікавляться митною проблематикою – викладачів і студентів закладів вищої освіти, науковців, працівників митниць, митних брокерів та учасників зовнішньоекономічної діяльності.

УДК 339.543:342.9 (477)

ISBN 978-966-346-853-2 (серія)

ISBN 978-617-7600-62-5

© Фрадинський О.А. та ін., 2019

© Університет державної фіскальної служби України, 2019

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	13
ВСТУП.....	15
РОЗДІЛ 1. ДОМІНАНТИ ПОБУДОВИ ЕФЕКТИВНОГО МЕХАНІЗМУ МОНІТОРИНГУ ЗАСТОСУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В СФЕРІ МИТНОГО КОНТРОЛЮ.....	18
1.1 Поняття ризиковості в митній справі.....	18
1.2 Мінімізація ризиків в процесі митного оформлення та контролю.....	32
1.3 Система управління ризиками в контексті забезпечення вибірковості митного контролю.....	42
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ДІЮЧОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У СФЕРІ МИТНОГО КОНТРОЛЮ: ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА ТА СВІТОВИЙ ДОСВІД.....	53
2.1 Еволюція системи управління ризиками в Україні.....	53
2.2 Характеристика вітчизняної нормативно-правової бази в сфері управління ризиками.....	73
2.3 Аналіз зарубіжних підходів і рекомендацій щодо побудови системи управління ризиками у сфері митного контролю.....	89
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАСТОСУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В УКРАЇНІ.....	117
3.1 Особливості застосування системи управління ризиками митницями під час здійснення митного контролю.....	117
3.2 Проблемні питання застосування Автоматизованої системи управління ризиками.....	125
3.3 Основи формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками.....	148

3.4 Технічні вимоги до побудови комплексної автоматизованої системи моніторингу застосування інструментів управління ризиками.....	155
3.5 Науково-прикладні аспекти здійснення регіонального ризик-менеджменту (на прикладі Дніпропетровської митниці ДФС).....	168
ВИСНОВКИ.....	185
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	193
ДОДАТКИ.....	209

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АСАУР – Автоматизована система аналізу та управління ризиками.

АСУР – Автоматизована система управління ризиками.

АСМО – Автоматизована система митного оформлення.

АСУРСД – Автоматизована система управління ризиками службової діяльності.

ВМД – вантажна митна декларація.

ВМО (WCO) – Всесвітня митна організація (англ. World Customs Organization).

ДАРУРА – Департамент аналітичної роботи, управління ризиками та аудиту.

ДМСУ – Державна митна служба України.

ДФС – Державна фіскальна служба.

ЄврАзЕС – Євразійський економічний союз.

ЄС – Європейський союз.

ЗЕД – зовнішньоекономічна діяльність.

Киотська конвенція – Міжнародна конвенція про гармонізацію та спрощення митних процедур ВМО (англ. International convention on the simplification and harmonization of customs procedures (as amended) / World Customs Organization).

Книжка МДП – митний вантажосупровідний документ, який дає право перевозити вантажі через кордон держав в опломбованих митничею кузовах автомобілів чи контейнерах за спрощених митних процедур.

МКУ – Митний кодекс України.

МД – митна декларація.

МП – митні процедури.

МФ – митна формальність.

ПК – програмно-інформаційний комплекс.

ПМО – підрозділи митного оформлення.

ПМП – порушення митних правил.

ПР – профіль ризику.

Рамкові стандарти ВМО – Рамкові стандарти забезпечення безпеки та спрощення міжнародної торгівлі ВМО (англ. SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, 2015).

РПР – регіональні профілі ризиків.

САКР – система аналізу та керування ризиками.

COT (WTO) – Світова організація торгівлі (англ. World Trade Organization).

СУР – система управління ризиками.

УКТЗЕД – Українська класифікація товарів зовнішньоекономічної діяльності.

ВСТУП

*"... - Побьют! - горько сказал Воробьянинов.
- Конечно, риск есть. Могут баки набить.
Впрочем, у меня есть одна мыслишка,
которая вас-то обезопасит во всяком случае.
Но об этом после..."*

И. Ильф и Е. Петров, «12 стульев»

Глобалізація міжнародних економічних відносин супроводжується активізацією зовнішньоекономічних операцій та збільшенням обсягів міжнародної торгівлі України що, у свою чергу, формує низку викликів, які можуть становити загрозу системі національної безпеки держави й обумовлювати виникнення ризиків, пов'язаних з переміщенням громадян, товарів, транспортних засобів через митний кордон.

Загальноновизнаним ефективним інструментом контролю, який забезпечує мінімальне втручання митних адміністрацій в операційну діяльність суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та дозволяє виявляти порушення норм митного законодавства, є система управління ризиками. Аналіз та управління митними ризиками дозволяє здійснювати митний контроль на основі принципу вибіркової та є гідною альтернативою ідеї тотального контролю. Досвід митного регулювання провідних країн в сфері державного управління свідчить про необхідність розробки заходів, направлених на суттєве спрощення митних формальностей, пов'язаних з переміщенням товарів, транспортних засобів через митний кордон і митним оформленням в умовах максимального виявлення і нейтралізації загроз та небезпек зовнішньоекономічного характеру. Зарубіжний досвід переконливо свідчить, що ті країни, які запровадили впровадження СУР у діяльність своїх митних адміністрацій, суттєво прискорили рух товарів та громадян через митний кордон, скоротивши час на здійснення митних формальностей, при цьому не причинивши шкоди безпековим питанням життя держав.

Ці обставини зумовлюють актуальність запровадження та розвитку системи управління ризиками в державній митній справі

України, з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду та потреб забезпечення економічної безпеки нашої країни. Одним з визначальних етапів цього процесу є наукове обґрунтування ефективності застосування системи управління ризику в сфері митного контролю, на основі якого здійснюється оцінювання результативності ризикоорієнтованих інструментів митного контролю митницями.

Враховуючи вищевикладене, метою монографії є розробка науково-обґрунтованих пропозицій по вдосконаленню механізму застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю України.

Монографія структурно складається із трьох розділів, кожен із яких присвячений висвітленню актуальних питань в частині дослідження теорії та практики застосування системи управління ризиком в Україні та світі, а також охоплює ряд прикладних аспектів спрощення митних процедур в контексті використання методів аналізу митних ризиків.

Розділ I «Домінанти побудови механізму застосування системи управління ризиками у сфері митного контролю» розкриває теоретичні аспекти дослідження цього явища та присвячений вивченню ролі та місця поняття «ризик» в митній справі. Значна увага приділена підходам до процесів мінімізації ризиків при здійсненні митного оформлення та контролю. Досліджено систему управління ризиками в контексті забезпечення вибірковості митного контролю.

Розділ II «Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід» присвячений вивченню питань еволюції системи управління митними ризиками в Україні та узагальненню діючої вітчизняної нормативно-правової бази в сфері управління ризиками. Значну увагу приділено аналізу зарубіжних підходів й рекомендацій щодо побудови системи управління ризиками у сфері митного контролю.

Розділ III «Напрями вдосконалення механізму застосування системи управління ризиками в Україні» розкриває практичні питання функціонування системи управління ризиками в державній митній справі України та окреслює вектори підвищення ефектив-

ності її застосування. Особливої уваги заслуговують оцінка застосування системи управління ризиками на практиці; проблемні питання застосування автоматизованої системи аналізу та управління митними ризиками; організаційно-розпорядчі та технічні вимоги до побудови дієвого механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю; науково-прикладні аспекти здійснення регіонального ризик-менеджменту, розкриті на прикладі Дніпропетровської митниці ДФС.

Наукове видання підготовлено з урахуванням перспективних напрямів розвитку наукових досліджень у митній справі та на основі висновків, отриманих авторами за результатами проведення досліджень у межах ННТР «Побудова механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю» (реєстраційний № 0119U000564) та «Розвиток регіонального ризик-менеджменту в контексті забезпечення митної безпеки України» (реєстраційний № 0118U004107), виконуваних Науково-дослідним центром митної справи Науково-дослідного інституту фіскальної політики Університету державної фіскальної служби України.

Автори висловлюють щиру подяку усім, хто своїми порадами, зауваженнями, побажаннями і безпосередньою участю сприяв написанню цієї монографії, а особливо представникам Департаменту таргетингу та управління митними ризиками та Дніпропетровської митниці ДФС, наукові розробки яких значно посилили прикладне спрямування дослідження.

1. ДОМІНАНТИ ПОБУДОВИ ЕФЕКТИВНОГО МЕХАНІЗМУ МОНІТОРИНГУ ЗАСТОСУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В СФЕРІ МИТНОГО КОНТРОЛЮ

1.1 Поняття ризиковості в митній справі

В умовах перманентних змін в економічному, соціальному й політичному житті країни будь-якій діяльності (чи то окремої людини, чи то підприємства (установи, організації)) притаманні ознаки ризиковості. Оскільки діяльність сама по собі вже передбачає певний рух, ймовірну зміну його вектору за рахунок щоденного ухвалення рішень, то існує певний ризик відхилення від бажаного/очікуваного результату. Зростання частоти виникнення, модифікації та масштабів негативного прояву ризикових ситуацій зумовлюють необхідність ґрунтовного вивчення та оцінки різноманітних аспектів цього поняття.

Ризик є універсальною категорією, яка знаходить застосування у всіх сферах життєдіяльності суспільства. В залежності від напрямку дослідження ризик розглядають як суспільно-історичну і як економічну категорію [112], яка характеризується складністю та полізмістовністю, що підтверджується різноманітністю підходів до її трактування (понад 1500). Загалом зміст цього поняття пов'язується з усвідомленням можливої небезпеки, невизначеності, ненадійності, збитків тощо. Тривалий час поняття «ризик» асоціювалося тільки з негативними проявами суспільного життя і часто вживалося як їх синонім.

Комаров О.В. у своєму дослідженні [28, с. 24] узагальнив підходи до трактування категорії «ризик», що найбільш вдало, на нашу думку, відображає поліаспектність цього поняття. Так, ризик у науковій літературі трактують, як:

- 1) невизначеність, непередбачуваність, випадковість;
- 2) загрозу (небезпеку) втрат (збитків);
- 3) можливість відхилення від цілі;
- 4) очікуваний успіх, вдалий результат;

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

- 5) результат (успіх/невдачу) прийнятого рішення (вибору);
- 6) співвідношення (можливість) вигоди та втрат.

Відмінності у дослідницьких підходах до оцінки об'єктивних та суб'єктивних властивостей ризику зумовили формування об'єктивної, суб'єктивної та дуалістичної концепцій до визначення ризику, а існуючі уявлення про пізнавальний характер ризику (позитивний чи негативний) – конструктивного, деструктивного і комплексного підходів.

Згідно об'єктивної концепції, ризик є економічною категорією, яка відображає невизначеність і конфліктність, що реально існують у житті суспільства. Прихильники вищезазначеної концепції вважають, що ризик – це завжди загроза появи майбутніх несприятливих наслідків, терміни настання та розміри негативного впливу яких неможливо точно спрогнозувати.

Представники суб'єктивної концепції переконані, що ризик є суб'єктивним явищем, оскільки завжди пов'язаний із волею та усвідомленням його особою. З точки зору цієї концепції ризик виступає як вибір варіантів поведінки, як оцінка ситуації, вчинку, дій, як свідомий вибір з урахуванням можливих альтернатив і наслідків.

Послідовники об'єктивно-суб'єктивної концепції мотивують свої наукові погляди тим, що оцінка ризику є багатовимірною величиною, яка характеризує можливі відхилення від цілей, збитки, невдачу з урахуванням впливу прямих і зворотних зв'язків дії багатьох чинників [39]. Об'єктивне існування ризику зумовлене імовірнісним характером багатьох природних, економічних, соціальних і технологічних процесів, а також поліваріантністю матеріальних та ментальних співвідношень, в які вступають суб'єкти суспільного життя.

Як зазначає О. Бережна, у дослідженнях останніх років спостерігається посилення тенденції до комплексного осмислення ризику: вивчаються не тільки негативні, але і позитивні наслідки прояву ризиків, що виникають внаслідок відхилення отриманого результату від очікуваного [3].

Проведений нами аналіз дає підстави вважати, що в останні роки посилилася тенденція до комплексного осмислення сутності поняття «ризик» – в сучасних умовах його трактують не лише як

ймовірність негативного результату у будь-якій сфері діяльності, але і як обов'язковий елемент поступального розвитку суспільства. Зокрема, М. Лощинін зазначає, що присутність ризику у суспільно-му житті наділена позитивними якостями і потрібно визнати той факт, що повністю позбутися ризику є надто дорого або практично неможливо [38]. Цілком логічно, що ризик присутній і у митній справі, що вже само по собі впливає із дефініції поняття «митна справа» (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Тлумачення поняття «митна справа» в науці та законодавстві

Автор (и)	Митна справа – це ...	Розуміння поняття
Прусс В.М., Само-йловська В.П., Лисак І.І. [103] (2003 р.)	сукупність елементів: митна політика, порядок переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів, митні режими, митно-тарифне регулювання, митні платежі, митне оформлення, митний контроль, митна статистика, визначення поняття контрабанди та про-ведення дізнання, порушення митних правил і відповідальність за них, провадження у справах про порушення митних правил, розгляд (судо-вий) справ про порушення митних правил	Митна справа як сукупність елемен-тів (заходів)
Настюк В.Я. [45] (2005 р.)	сукупність владних, публічних, безперервних за-ходів компетентних органів (їх посадовців) по за-безпеченню порядку переміщення через митний кордон транспортних засобів і товарів, митного регулювання, пов'язаного зі встановленням і справлянням митних платежів, процедур мит-ного контролю і оформлення, боротьби з контр-абандою й порушенням митних правил та інших заходів реалізації митної політики держави	
Митний кодекс України (ст. 7, п. 1) [42] (2012 р. зі змінами)	встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньо-економічної діяльності, справляння митних плате-жів, ведення митної статистики, обмін митною ін-формацією, ведення Української класифікації това-рів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехар-чової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, бо-ротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію держав-ної політики у сфері державної митної справи	

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Бережнюк І.Г. [4] (2010 р.)	діяльність митної системи щодо забезпечення митної політики	Митна справа як діяльність
Дьоміна С.Ю. [18] (2011 р.)	підзаконна виконавчо-розпорядча діяльність, яка здійснюється спеціальними органами та уповноваженими ними юридичними особами стосовно контролю за переміщенням через митний кордон та митну територію України товарів, предметів, транспортних засобів та інших цінностей, митного оформлення, стягнення мита та митних зборів, а також застосування в межах компетенції заходів відповідальності до порушників митних правил	

Джерело: складено на основі [4;18; 42; 45; 103]

З наведених вище визначень випливає, що ризиковість при-
таманна усім елементам митної справи – і при переміщенні товарів
через митний кордон України, і в процесі їх митного оформлення
і т.д. – й проявляється у можливих порушеннях митних правил чи
недоотриманні митних платежів. Водночас, ця риса спонукає до по-
стійного розвитку та вдосконалення митних процедур, в тому числі
за рахунок їх спрощення й автоматизації. В цьому й проявляється
дуальність категорії «ризиковість». Реалізація митної справи перед-
бачає постійне виникнення ризикових ситуацій та потребує напра-
цювання ефективних ризикоорієнтованих інструментів (наприклад,
оновлення профілів ризиків, врахування ними регіональних особли-
востей, категоріювання суб'єктів митних правовідносин тощо).

Проведений нами аналіз наукової літератури показав, що одно-
значного трактування дефініції «митний ризик» у науковій літера-
турі також немає (табл. 1.2), що пояснюється поліаспектністю само-
го поняття «ризик».

Таблиця 1.2

Трактування поняття «митний ризик» в науці

Автор (и)	Тлумачення поняття
<i>Україна</i>	
Терещенко С.С. [129] (2000 р.)	Митний ризик – імовірність наявності контрабандних товарів або порушень митних правил під час здійснення процедур митного контролю та митного оформлення вантажів
Рум'янцев А.П., Рум'янцева Н.С. [111] (2004 р.)	Під митними ризиками розуміють втрати, пов'язані з укладен- ням зовнішньоекономічного договору, способом проведення грошових розрахунків за товари та послуги, перевезенням то- вару від продавця до покупця, а також способами та формами проведення процедур митного оформлення товару або послуги

Система управління ризиками в державній митній справі України

Пісной П.Я. [63] (2008 р.)	Митний ризик – це ймовірність реалізації певної митної загрози з прогнозованим або непрогнозованим можливим збитком, а також її можливих наслідків у митній галузі
Пашко П.В. [59] (2010 р.)	Митний ризик – це кількісна величина митного виклику у вигляді певної оцінки чи ймовірності реалізації наявної або потенційної митної загрози з погляду усвідомленої можливості виникнення митної шкоди, при цьому ймовірність реалізації загрози має збалансовано розраховуватися на підставі комплексної оцінки показників імовірності реалізації конкретної загрози як у зовнішньому, так і у внутрішньому середовищі.
Терещенко С.С., Галько С.В. [131] (2010 р.)	Митний ризик – ступінь ймовірності недотримання законодавства України, що стосується товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України
Борисенко О.П. [9] (2012 р.)	Митний ризик є небезпекою втрати з вини іншого суб'єкта чи контрагента або через зміну політичної, економічної та іншої ситуації в країні партнера
Кулик Г.Ю. [34] (2012 р.)	Митний ризик – це недотримання митного законодавства, що завдає шкоди інтересам держави та суспільства, захист яких є головним завданням митної служби
«Митна енциклопедія» / Бережнюк І.Г. та ін. [41, с. 330] (2013 р.)	Ризик у митній справі – це ймовірність недотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи. Таке визначення по суті відповідає підходу щодо загального визначення ризику як можливості не досягнення поставлених цілей управління, адже одним з основних завдань органів доходів і зборів, у тому числі й в Україні, є контроль за додержанням законодавства з питань митної справи
Бережнюк І.Г., Брендак А.І., Булана В.В. та ін. [135, с. 25] (2014 р.)	Митний ризик – вірогідність недодержання або порушення норм вітчизняного митного законодавства і порядку ведення операцій зовнішньоекономічної діяльності суб'єктами господарювання, що спричиняє виникнення митної шкоди
Войцещук А.Д. [12] (2014 р.)	Митний ризик – ймовірність недодержання законодавства України з питань митної справи
Кунев Ю.Д., Ващенко Л.В. [36] (2014 р.)	Митний ризик – ймовірно можлива небезпека втрат (збитків або шкоди) для суспільства (громадян), держави, торгівлі, промисловості під впливом загроз недотримання митного законодавства України та від реалізації неправильного рішення митними органами
Титор В.Й. [132] (2015 р.)	Митний ризик – це поєднання ймовірності порушення митного законодавства та його негативних наслідків
Федотов О.П. [136] (2016 р.)	Митний ризик – ймовірність недотримання або порушення норм митного законодавства та порядку ведення операцій зовнішньоекономічної діяльності суб'єктами господарювання, що завдає митної шкоди
Комаров О.В. [28, с. 35] (2017 р.)	Митний ризик – порушення норм митного та відповідних галузей національного і міжнародного законодавства, які регулюють пов'язані з митними правовідносини, що створює небезпеки державним і суспільним інститутам й інституціям

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Російська Федерація	
Каульбарс О.О. [27] (2007 р.)	Митний ризик пов'язаний передусім з можливими порушеннями митного законодавства в процесі митного контролю під час випуску товарів (а також податкового, валютного або іншого законодавства у сфері митної справи)
Бреєва М.М. [10, с. 116] (2007 р.)	Ризик в митній справі – ймовірність порушення законодавства Російської Федерації, контроль за виконанням якого покладено на митні органи
Бойко Г.П. [6] (2008 р.)	Митний ризик – це можливість неотримання/недоотримання митною системою належних до сплати митних платежів
Соловйова І.В. [115] (2008 р.)	Митний ризик – поєднання вірогідності порушення митного законодавства та його негативних наслідків
Хапілін С.А. [137] (2008 р.)	Митний ризик – невизначеність відносно досягнення цілей митного адміністрування в результаті впливу факторів, пов'язаних з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон, які проявляються у вигляді неповного надходження митних платежів у федеральний бюджет або інших втрат
Морозов В.Г., Останін В.А. [55; 44] (2012 р., 2013 р.)	Митний ризик – кон'юнкція небезпеки (потенційної можливості порушення митних правил) та вірогідності настання ризикової події, обумовленої наявністю даного порушення

Джерело: узагальнено на основі [6; 9; 10; 12; 27; 28; 34; 36; 41; 44; 55; 59; 63; 111; 115; 129; 131; 132; 135-137]

Тобто можемо констатувати, що в науці склалось декілька підходів до тлумачення поняття «митний ризик», що цілком логічно, виходячи з того, що і єдиного підходу до понять «ризик» і «митна справа» також немає. Митний ризик, здебільшого, розглядають як:

- ймовірність/вірогідність (порушень митних правил, реалізації митної загрози, неотримання митного законодавства тощо);
- втрату/небезпеку втрати;
- поєднання ймовірності порушень та негативних наслідків.

Останній підхід (причинно-наслідковий) при трактуванні поняття «митний ризик» нам найбільше імпонує, адже ризикові ситуації можуть призвести і до позитивного результату, у випадку вибору вірного рішення, тому акцент зміщується в сторону поєднання ймовірності порушення норм митного та інших суміжних галузей законодавства з отриманими внаслідок цього втратами (митною шкодою). Митні ризики в даному випадку можна розглядати в трьохвимірній моделі – ризик як можливість, ризик як небезпека і ризик як

невизначеність. Так, завдяки ідентифікації митних ризиків і автоматизації цього процесу з'являється можливість запобігання втратам (у вигляді недоотримання чи мінімізації митних платежів, ймовірного порушення митних правил) і тому митний ризик проявляється як можливість. Якщо ж виявлено порушення митних правил, недотримання митного законодавства, митний ризик набуває ознак небезпеки, оскільки наслідки цього для держави – негативні. Водночас недостатньо повна ідентифікація усіх видів митних ризиків призводить до певної невизначеності стосовно можливості запобігання митним ризикам чи максимально можливої мінімізації їх наслідків.

Отже, в зв'язку з цим слід назвати ряд особливостей митного ризику:

- наявність негативних наслідків;
- стабільний або прогресуючий характер наслідків;
- мінімальний поріг настання ймовірності порушення митного законодавства;
- мінливість;
- суб'єктивно-об'єктивну природу оцінювання.

Як зазначає Шевчук О.А. [140, с. 94], митний ризик можна розглядати як:

- економічну (фінансову) категорію з урахуванням фінансових результатів;
- категорію відхилення від мети (з огляду на можливе порушення запланованого ходу подій);
- ймовірнісну категорію (з урахуванням можливості настання несприятливих подій).

Що стосується законодавчо закріпленого визначення поняття «митний ризик», то тут можна навести наступні (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

**Нормативно закріплені дефініції поняття «митний ризик» в
різних країнах**

Країна (и)	Визначення
Україна	ймовірність недотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи [42]
Російська Федерація	потенційна ймовірність недотримання митного законодавства [126]

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Республіка Молдова	вірогідність недотримання чинного законодавства Республіки Молдова [50]
Республіка Білорусь	оцінена митними органами можливість недотримання митного законодавства [124]
Республіка Азербайджан	ймовірність невиконання вимог митного законодавства [121]
Казахстан	ступінь ймовірності недотримання митного законодавства Республіки Казахстан, яке може призвести до збитків для держави [125]
Митний союз Білорусі, Казахстану та Росії	ступінь ймовірності недотримання митного законодавства митного союзу та (або) законодавства держав-членів митного союзу [127]
ЄС	вірогідність настання події, яка може виникнути під час увезення, вивезення, транзиту або кінцевого використання товарів, що переміщуються між митною територією Співтовариства і країнами або територіями за межами цієї території, а також за належності товарів, які не мають статусу товарів Співтовариства. Це може мати один з наслідків: а) перешкода правильному застосуванню заходів Співтовариства або державних заходів; б) порушення фінансових інтересів Співтовариства і його держав-членів; в) виникнення загрози безпеці й надійності Співтовариству і його мешканцям, здоров'ю людей, тварин або рослин, екології або споживачам [123]

Джерело: складено на основі [42; 50; 121; 123-127]

Як бачимо, структурно поняття митного ризику в законодавстві розглянутих нами країн схожі між собою; є стислими й лаконічними і відповідають філософії Кіотської конвенції. У законодавстві України, Російської Федерації, Молдови, Білорусі, Азербайджан йдеться про ймовірність/можливість недотримання митного законодавства країни і лише в законодавстві Казахстану вже йдеться про наслідки – «... яке може призвести до збитків для держави». У Митному кодексі ЄС також зазначено про можливі наслідки за рахунок настання певної події – «... перешкода правильному застосуванню заходів Співтовариства або державних заходів; порушення фінансових інтересів Співтовариства і його держав-членів; виникнення загрози безпеці й надійності Співтовариству і його мешканцям, здоров'ю людей, тварин або рослин, екології або споживачам».

Варто зауважити, що в наказі Державної митної служби України «Про затвердження Порядку розроблення профілів ризику» від 22.12.2010 р. № 1514 (у редакції наказу Держмитслужби від 11.01.2012 р.

№ 22) було подано наступне визначення поняття «митний ризик»: це кількісна величина митного виклику у вигляді визначеної оцінки або ймовірності реалізації діючої або потенційної митної загрози в зовнішньоекономічній діяльності, митних співвідношеннях та в галузі митної справи з погляду усвідомленої можливості виникнення митної шкоди. При цьому митна шкода – оцінені наслідки дійсних, фактичних або можливих небажаних негативних економічних і соціальних втрат, що виникають у результаті митних викликів у галузі митної справи та можуть мати як вартісну, так і загальну ситуаційну експертну оцінку втрат, збитку, проведених заходів або робіт з ліквідації небажаних негативних наслідків та додаткових витрат для їх попередження і т.п. [93]. Проте у наказі Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю» від 31.07.2015 р. № 684, очевидно, враховуючи створення Державної фіскальної служби України, визначення поняття митних ризиків уже відсутнє, натомість знаходимо трактування поняття «фіскальні ризики»: це ризики, виявлення яких спрямоване на недопущення мінімізації сплати податків і зборів, митних та інших платежів під час здійснення зовнішньоекономічних операцій [90].

Вищесказане зумовлює необхідність проведення класифікації митних ризиків. Так, у науковій літературі є багато різновидів митних ризиків. Основні ознаки для класифікації узагальнимо в табл. 1.4.

Таблиця 1.4

Класифікація митних ризиків

Класифікаційна ознака	Різновиди митних ризиків
За фактом виявлення	– виявлений ризик; – потенційний ризик.
За цілями митного контролю	– ризик несплати митних платежів; – ризик заниження митної вартості товарів; – ризик незаконного ввезення товарів; – ризик недостовірного декларування товарів.
За характером розвитку системи	– закономірний; – випадковий.
За сферою розповсюдження	– загальнодержавний; – регіональний.
За часом функціонування	– довготривалі; – середньотривалі; – короткотривалі.

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

За частотою прояву	– систематичний; – несистематичний (епізодичний).
За характером виявлення	– з високим рівнем спрацювання; – з низьким рівнем спрацювання.
За причинами виникнення	– суб'єктивні; – об'єктивні.
За належністю товарів	– ризики, пов'язані з обігом іноземних товарів; – ризики, пов'язані з обігом вітчизняних товарів;
За об'єктами аналізу ризику	– характеристики товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України; – характер зовнішньоекономічної операції зовнішньоекономічної операції; – характеристика суб'єктів, що беруть участь у зовнішньоекономічній операції.
За можливістю прогнозування	– прогнозовані; – частково прогнозовані; – непрогнозовані.
За суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності	– ризик експортера; – ризик імпортера; – ризик перевізника; – ризик митного брокера.
За напрямом переміщення товарів	– експортний; – імпорتنний; – транзитний.
За складовими митної безпеки	– фіскальний; – терористичний; – економічний.
За джерелами ризику	– ризик, джерелом виникнення якого виступають суб'єкти ЗЕД; – ризик, джерелом виникнення якого виступають митні органи.
За суб'єктом оцінювання ризиків	– митний ризик в державній митній справі; – митний ризик суб'єкта господарювання.
В залежності від виду порушень митного законодавства і нормативно-правових актів, що регулюють ситуацію	– митні ризики економіко-правових порушень; – митні ризики правопорушень; – сукупний митний ризик.
В залежності від ступеня автоматизації виявлення ризиків за допомогою профілів	– ризики, які автоматично виявляються, індикатори яких повною мірою формалізуються; – ризики, які виявляються в автоматизованому (частково автоматичному) режимі, тобто з урахуванням рішення посадової особи за результатами самостійно проведеної перевірки неформалізованих індикаторів; – неформалізовані ризики, тобто ризики, які виявляються виключно уповноваженою посадовою особою (за якими технічно неможливо формалізувати індикатори).

Система управління ризиками в державній митній справі України

В залежності від етапу митного контролю	– ризики, здійснення яких можливе в пунктах пропуску через державний кордон; – ризики, виникнення яких можливе при переміщенні товарів та транспортних засобів під митним контролем від митниці відправлення до митниці призначення; – ризики, виникнення яких можливе при тимчасовому зберіганні товарів та транспортних засобів під митним контролем; – ризики, виникнення яких можливе при митному оформленні; – ризики, що виникають після митного контролю та митного оформлення.
В залежності від особливостей переміщення певним видом транспорту	– авіаційні; – морські; – сухопутні.
В залежності від рівня ризику	– ризики високого рівня; – ризики низького рівня.
За наслідками, які впливають на досягнення цілей органів доходів і зборів	– ризики недоотримання митних платежів, пов'язані з неправильним визначенням коду, митної вартості та країни походження товарів; – ризики спотворення митної статистики; – ризики контрабанди та порушення митних правил; – ризики безпеці та захисту суспільства тощо.
За державними функціями органів доходів і зборів	– ризики зниження якості послуг з митного оформлення (пов'язані з такими характеристиками, як швидкість, доступність, простота та прозорість надання послуг); – ризики зниження якості митного контролю (пов'язані з можливістю потрапляння у вільний обіг товарів, які завдають шкоду інтересам суспільства та держави).
За процедурами	– ризики митного контролю; – ризики митного оформлення; – ризики декларування.
За митними режимами	– ризики імпорту; – ризики експорту; – ризики транзиту; - та інші.
За оподаткуванням	– ризики класифікації та кодування товарів; – ризики визначення країни походження товарів; – ризики Інкотермс; – інші ризики митної вартості.
За ступенем керованості	– контрольовані; – неконтрольовані.
За ступенем контролю	– ризики червоного коридору; – ризики зеленого коридору.

Джерело: узагальнено за [5, с. 88; 16; 32; 33, с. 96; 109; 128, с. 40-41; 141, с. 27]

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Варто зазначити, що Тамразян С. Е. [128, с. 41]]за напрямком часу виділяє безстрокові, або постійні ризики, дія яких необмежена в часі (наприклад, ризик контрабанди зброї і боєприпасів в пунктах пропуску через державний кордон країни), і строкові, тобто ті, що характеризуються часовою обмеженістю (наприклад, ризик, обумовлений сезонним зміною ставки ввізного мита на певний товар).

Строкові ризики, вказує автор, в свою чергу, можна поділити на короткострокові (мають термін дії не більше 1 місяця), середньострокові (тривалість дії яких становить 1-3 місяці) і довгострокові (з терміном дії понад 3 місяців, але не більше 1 року); цей поділ, як бачимо, відповідає наведений нами ознаці класифікації митних ризиків «за часом функціонування» (табл. 1.4).

Водночас Кулик Г., враховуючи запропоновану С. Терещенком [130] диференціацію митних режимів, вважає за доцільне митні ризики класифікувати відповідно до митного режиму, у який заявляється товар, таким чином:

- ризики, пов'язані з митними режимами, що передбачають перехід права власності на товар (імпорт, експорт, реімпорт, реекспорт);
- ризики, пов'язані з митними режимами, що передбачають надання послуг відносно товарів (транзит, митний склад, переробка на митній території України, переробка за межами митної території України);
- ризики, пов'язані зі спеціальними митними режимами (тимчасове ввезення (вивезення), магазин безмитної торгівлі, спеціальна митна зона);
- ризики, пов'язані з винятковими митними режимами (знищення або руйнування, відмова на користь державі) [33, с. 96].

Також автор вказує, що усі митні ризики можна поділити на:

1. залежно від суб'єкта:

- ризики, пов'язані з діяльністю митних органів (фактично спричинені ризиками в управлінні митною службою, їх доцільно розглядати відповідно до основних складових і водночас напрямів забезпечення управління: правової, фінансової, кадрової, інформаційної та матеріально-технічної – табл. 1.5);

- ризики, пов'язані з діяльністю суб'єктів ЗЕД, митних брокерів, перевізників, власників митних складів, складів тимчасового зберігання та поведінкою громадян при перетині кордону [33, с. 95].

Таблиця 1.5

Класифікація ризиків в управлінні митною службою за Кулик Г.

Види ризиків за основними складовими управління митною службою	Характеристика видів ризику	Підвиди ризиків
<i>Правові ризики</i>	ризики, можливість виникнення яких пов'язана з відсутністю, суперечністю або нечіткою регламентацією виконання завдань у відповідних нормативно-правових актах, законодавчими змінами тощо.	<i>залежно від рівня виникнення цієї можливості:</i>
		<i>ризики правотворчості</i> – ще на стадії розробки національного законодавства з питань митного регулювання та зовнішньоекономічної діяльності допускаються неоднозначні тлумачення тих чи інших норм, протиріччя з іншими нормативними актами, що створюють певні зони правових ризиків;
		<i>ризики правозастосування</i> , джерелом виникнення яких є практична реалізація нормативних вимог щодо митної діяльності. Ці ризики пов'язані з нечіткістю регламентування певних правовідносин, розпорошеністю норм права у різних нормативних актах, які інколи суперечать один одному та дають змогу використовувати правові норми на власний розсуд.
<i>Фінансові ризики</i>	пов'язані з фінансовим забезпеченням митної служби: виділенням коштів із держбюджету на утримання системи митних органів та їх розподілом. До цих ризиків відносять завищення потреби в бюджетних коштах, нецільові витрати бюджетних коштів, витрати на утримання понаднормативних штатних одиниць, зайве нарахування заробітної плати, завищення обсягів чи вартості виконаних робіт, понаднормативне списання матеріальних цінностей, здійснення закупівель без тендерних торгів тощо.	
<i>Кадрові ризики</i>	міра небезпеки відхилення рівня функціонування персоналу, що фактично реалізується, від рівня, що визнається адекватним встановленій цілі організації, внаслідок неефективної роботи з управління персоналом	<i>за характером:</i>
		<i>ризики кількісного характеру</i> – ризики, пов'язані з нестачею або надлишком трудових ресурсів, що можуть проявлятися у формі різноманітних втрат через невідповідність фактичної чисельності працівників поточним потребам служби;
		<i>ризики якісного характеру</i> – ризики, пов'язані з невідповідністю фактичних характеристик працівників вимогам до посади: ризики недостатньої кваліфікації; ризики відсутності необхідних професійних та особистісних якостей тощо;
		<i>за рівнями виникнення:</i>
		<i>особистісні</i> (пов'язані з особистістю працівника) формуються такими чинниками, як: вік, стан здоров'я, психофізіологічні особливості, цінності, компетенції, працездатність, стресостійкість особи тощо; <i>організаційні</i> (пов'язані з організацією управління кадрами) виникають під час реалізації кадрових технологій: при прийнятті на роботу, у процесі трудової діяльності та при звільненні.

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

<i>Інформаційні ризики</i>	небезпека порушення якісного інформаційного забезпечення, що може призводити до загрозливих наслідків для всієї діяльності державного органу	відповідно до змісту та форми використовуваної інформації в управлінській діяльності: <i>інформаційно-аналітичні ризики</i> пов'язані зі змістом інформації, яка підлягає аналізу та на основі якої приймаються управлінські рішення, викривленням такої інформації чи витоком конфіденційної інформації. Ці ризики проявляються у неповноті, недостовірності та несвоєчасності інформації, дезінформації, надлишкової інформації, нечіткій інформації, дублюванні інформації; неякісному наповненні баз даних тощо; <i>інформаційно-документаційні ризики</i> пов'язані з оформленням змісту інформації для її подальшої передачі та надання їй певної юридичної сили.
<i>Інфраструктурні ризики</i>	пов'язані із станом наявної митної інфраструктури	<i>ризики, пов'язані з матеріально-технічною базою митних органів;</i> <i>ризики, пов'язані з технічним забезпеченням митних процедур;</i> <i>ризики соціальної інфраструктури.</i>

Джерело: складено за [33, с. 92-94]

2. за об'єктом:

– ризики документаційних джерел, що пов'язані з неповнотою, невідповідністю чи недостовірністю відомостей, зазначених у документах, що подаються до митного органу;

– ризики фізичних джерел, пов'язані з товарами та транспортними засобами, якими вони переміщуються.

У Стратегії розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року [117] вказується про розподіл ризиків на фіскальні ризики та ризики безпеки. Вважаємо, що в цьому контексті найдоцільніше їх розглядати, адже фіскальні ризики пов'язані із недоотриманням митних платежів (ненаповненням держбюджету), а безпекові ризики – із ймовірністю переміщення через митний кордон України заборонених товарів, порушенням митних правил.

Таким чином, підсумовуючи вищесказане, вважаємо, що здійснення митної справи за своїм змістом містить ознаки ризиковості, й головним індикатором цього є саме митний ризик з усіма можливими його різновидами, ознаками, об'єктами й суб'єктами.

1.2 Мінімізація ризиків в процесі митного оформлення та контролю

Митні платежі формують значну частку дохідної частини державного бюджету країни і виступають основою фінансування розвитку усіх галузей економіки. І якщо учасники зовнішньоекономічної діяльності з різних причин своїми свідомими чи несвідомими діями допускають помилки при нарахуванні та сплаті митних платежів, це відчутно впливає на її величину, а також на економічне становище країни в цілому.

Джерелами виникнення митних ризиків виступають:

- сумнівні зовнішньоекономічні операції, пов'язані із документальним оформленням і переміщенням через митний кордон товарів та транспортних засобів комерційного призначення суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності;
- діяльність, пов'язана з переміщенням громадянами через митний кордон товарів некомерційного призначення;
- ліцензована підприємницька діяльність у галузі митної справи.

Фактори ризику можна представити у табл. 1.6.

Таблиця 1.6

Класифікація факторів ризику в митній сфері

Класифікаційна ознака	Різновиди факторів ризику	Характеристика факторів ризику
За критерієм об'єктивно-суб'єктивного характеру	об'єктивні	виникають незалежно від дій працівників митних органів (зміна товаропотоку, митного законодавства та ін.)
	суб'єктивні	породжені ненавмисними (або навмисними) діями осіб, що здійснюють митні процедури (корупція та ін.)
За критерієм можливості прогнозування	передбачувані	можна визначити з помилкою в допустимих межах, виходячи з досвіду, або з використанням методів наукового прогнозування
	непередбачувані	виникають несподівано і на них часто буває важко знайти адекватну відповідь
За критерієм видимості	явні (видимі)	реально існуючі, очевидні фактори (зміна обсягів і напрямків товаропотоку, нестабільність митного законодавства та ін.)
	приховані (латентні)	існують в замаскованому вигляді, їх важко оцінити (неповнота інформації щодо задуму і намірів учасників ЗЕД та ін.)

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

За критерієм приналежності	внутрішні	є результатом діяльності працівників всіх рівнів організаційної структури підприємства, якості управління та прийняття рішень, планування, досконалості технологічних процесів тощо. Зокрема: – нестабільність митного законодавства; – непередбачуваність інтенсивності товаропотоку; – невизначеність щодо задуму і намірів учасника ЗЕД; – низький рівень взаємодії митних органів з іншими правоохоронними і контролюючими органами; – неповнота і непередбачуваність інформації про діяльність митних органів на довгострокову перспективу та ін.
	зовнішні	виникають за межами підприємства, це так звані фактори його зовнішнього середовища. До них можна віднести: – неповноту інформації про цілі, інтереси, поведінку працівників митних органів; – недостатню глибину і частоту контролю, в тому числі після випуску товарів; – недостатню оснащеність митних органів технічними засобами митного контролю; – неповноту відомостей про характеристики, параметри, показники процесу надання митних послуг.

Джерело: складено за [15, с. 59-61]

Розглядаючи ризики, що виникають у процесі митної діяльності, можна виділити такі етапи їх виникнення [7]:

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

2. Етап митного контролю та митного оформлення. У цій сфері виникає безліч ризиків. Так, під час ввезення товарів найбільш важливий ризик – ухилення від сплати митних платежів та податків, при експорті більший контроль приділяється ризикам, що пов'язані із заходами нетарифного регулювання, фактичним вивезенням товарів та поверненням ПДВ.

3. Виникнення ризиків після факту митного оформлення, що 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.

Як відомо, процес митного оформлення і митного контролю супроводжується значною кількістю ризиків, які представляють собою не що інше, як аспекти митного оформлення і митного контролю, не встановлені або недостатньо деталізовані митним законодавством, або дії з певними товарами, які можна охарактеризувати як товари групи ризику і товари групи прикриття, або здійснення зовнішньоекономічних операцій, практика застосування яких пов'язана з можливим порушенням митних правил.

Митне оформлення – виконання митним органом дій (процедур), що пов'язані із закріпленням результатів митного контролю товарів і транспортних засобів. Згідно статті 246 МКУ, метою митного оформлення є забезпечення дотримання встановленого законодавством України порядку переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, а також забезпечення статистичного обліку ввезення на митну територію України, вивезення за її межі і транзиту через її територію товарів [42].

Митний контроль – сукупність заходів, що здійснюються митними органами з метою забезпечення дотримання національного, в тому числі митного, законодавства і міжнародних договорів держави, контроль за виконанням яких покладено на митні органи.

Митний контроль передбачає виконання органами доходів і зборів мінімуму митних формальностей, необхідних для забезпечення додержання законодавства України з питань державної митної справи (стаття 318 МКУ). Митному контролю підлягають усі товари, транспортні засоби комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України.

Форми митного контролю подані на рис. 1.1.

Органи доходів і зборів застосовують систему управління ризиками для визначення товарів, транспортних засобів, документів і осіб, які підлягають митному контролю, форм митного контролю, що застосовуються до таких товарів, транспортних засобів, документів і осіб, а також обсягу митного контролю.

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю



Рисунок 1.1 – Форми митного контролю за МКУ

Джерело: складено за [42]

Цілі застосування системи управління ризиками представлено на рис. 1.2.

Основне призначення СУР – вибір конкретних об’єктів аналізу ризиків (рис. 1.3) і визначення ступеня їх контролю з метою мінімізації ризиків.

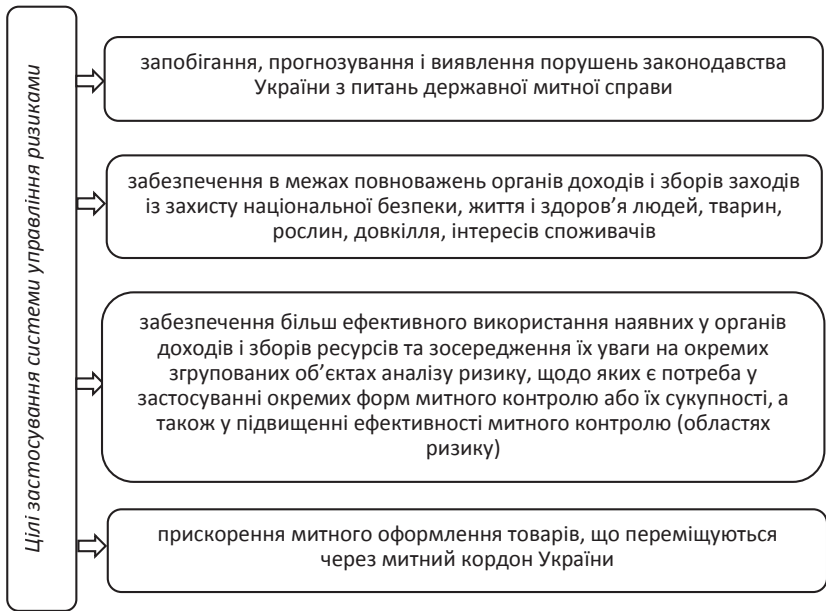


Рисунок 1.2 – Цілі застосування системи управління ризиками за МКУ

Джерело: складено за [42]

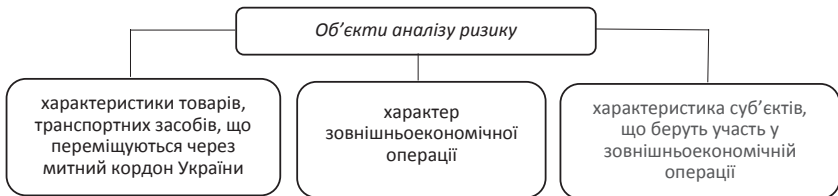


Рисунок 1.3 – Об'єкти аналізу ризику за МКУ

Джерело: складено за [42]

Укрупнена схема діяльності митних органів при управлінні ризиками відповідно до рекомендацій ВМО складається з наступних етапів:

1. Збір інформації та аналіз ризиків – збір інформації і визначення області ризику і індикаторів ризику на основі аналізу масиву

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

інформації; виявлення значимих даних, що характеризують ймовірність порушення митного законодавства.

2. Розробка заходів щодо мінімізації ризиків на основі оцінки рівня ризику і визначення можливих наслідків його реалізації.

3. Безпосереднє застосування заходів щодо мінімізації ризиків при завершенні митних операцій посадовими особами митних органів.

4. Зворотній зв'язок забезпечується накопиченням і аналізом інформації про результати застосування заходів щодо мінімізації ризиків, внесенням змін в елементи СУР.

В цілому, всі методи аналізу ризиків поділяють на якісні та кількісні.

При якісному аналізі ризику використовувані методи можна поділити на чотири групи [2; 14]:

1. Методи, що базуються на аналізі наявної інформації. Наприклад, розгляд і аналіз первинних документів фінансової та управлінської документації, аналіз даних періодичних (річних, квартальних) звітів організації.

2. Методи збору нової інформації. Нова інформація може бути отримана за допомогою використання стандартизованого опитувального листа, шляхом проведення інспекційних відвідувань підрозділів організації, а також з проведенням консультацій як з фахівцями, які працюють в самій організації, так і зовнішніми.

3. Методи моделювання діяльності організації. До цих методів належать складання і аналіз різних діаграм, карт, схем, що відображають діяльність організації.

4. Евристичні методи якісного аналізу.

Розглядаючи методи кількісного аналізу ризиків, їх можна класифікувати таким чином:

1. Аналітичні методи:

- аналіз чутливості;
- аналіз сценаріїв.

2. Ймовірно-теоретичні методи:

- статистичні методи - ґрунтуються на вивченні наявної статистики, до них відносяться кореляційний і дисперсійний аналіз,

аналіз часових рядів, факторний аналіз і інші методи багатовимірної класифікації;

- імітаційне моделювання (метод симуляцій Монте-Карло, метод історичних симуляцій);

- методи побудови дерев (дерева подій, події-наслідки);

- логіко-імовірнісні методи.

3. Евристичні методи кількісного аналізу.

4. Нетрадиційні методи:

- системи штучного інтелекту (нейронні мережі);

- моделювання на основі апарату нечіткої логіки (fuzzy logic).

Методи якісного та кількісного аналізу ризиків використовуються в поєднанні. Методи якісного аналізу використовуються для ідентифікації ризиків, дослідження їх особливостей, виявлення наслідків реалізації ризиків, а кількісні – для чисельного визначення ймовірності реалізації ризику і можливих втрат.

Для зниження ризику використовуються різні методи управління ризиком. У ризик-менеджменті всі методи управління ризиком поділяються на три групи:

1. Методи ухилення від ризиків – полягають в уникненні, відмові від ризику. Наприклад, організації, що займаються наближеною до митної діяльністю (власники складів тимчасового зберігання, власники митних складів, митні перевізники, митні брокери) можуть бути виключені з відповідних реєстрів при неодноразовому здійсненні адміністративних правопорушень в області митної справи. Таким чином, митна служба мінімізує ризик здійснення адміністративного правопорушення в сфері митної справи шляхом позбавлення відповідних суб'єктів права подальшого здійснення своєї діяльності.

2. Методи локалізації ризиків. Суть даного методу полягає в обмеженні несприятливих наслідків у разі реалізації ризику. Наприклад, при застосуванні нової технології митного контролю: спочатку вона застосовується в регіоні діяльності одного митного поста або митниці з метою обмеження несприятливих наслідків в разі реалізації ризику.

3. Методи диверсифікації ризиків. Суть даного методу полягає в поділі загального, більш крупного ризику, на частини. Наприклад,

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

розподіл відповідальності за здійснення митних операцій між відділами митного органу.

Мінімізація ризиків здійснюється з допомогою системи заходів. Усі заходи, спрямовані на мінімізацію ризиків, що застосовуються в рамках СУР, можна класифікувати на прямі і непрямі (рис. 1.4).

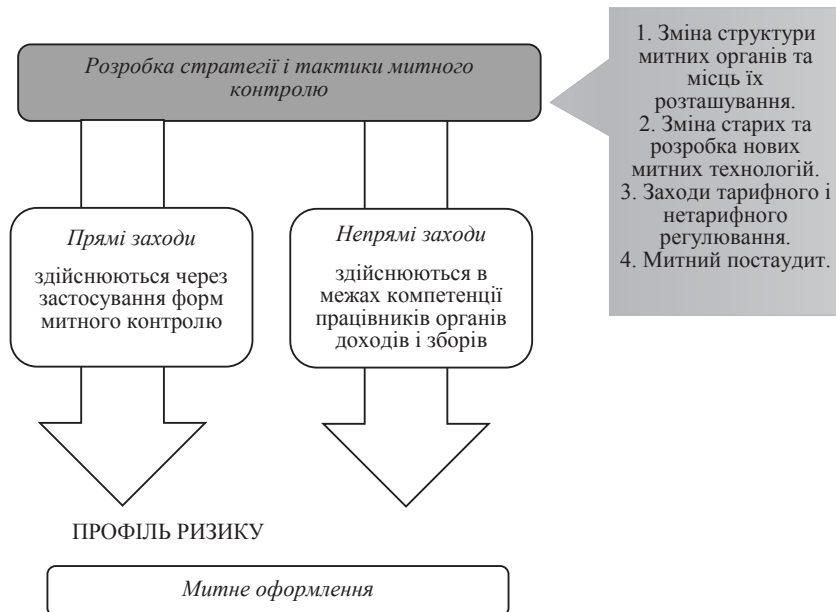


Рисунок 1.4 – Заходи мінімізації ризиків

Джерело: побудовано автором

Прямі заходи з мінімізації ризиків – це комплекс заходів, безпосередньо пов'язаних з випуском товарів із застосуванням заходів з мінімізації ризиків окремих форм митного контролю, що здійснюються централізовано і встановлені МКУ, інструкцією щодо послідовності дій посадових осіб митниць при здійсненні митного контролю та іншими правовими актами ДФС. Як прямі заходи використовуються:

- форми митного контролю;
- засоби ідентифікації товарів і транспортних засобів;

- збір інформації про осіб, які здійснюють діяльність з переміщення товарів і транспортних засобів або діяльність в області митної справи;

- інші заходи (експертиза товарів, транспортних засобів і документів, вимога про пред'явлення товарів при їх декларуванні та ін.).

До форм митного контролю, що застосовуються в якості прямих заходів з мінімізації ризиків, належать: перевірка документів та відомостей; митний огляд; облік товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що перебувають під митним контролем; усне опитування; огляд територій та приміщень; перевірка обліку товарів, що перебувають під митним контролем; проведення документальних перевірок дотримання вимог митного законодавства; направлення запитів.

Використання засобів ідентифікації товарів передбачає:

- накладення митних пломб і печаток на транспортний засіб міжнародного перевезення, контейнер або на знімний кузов;

- нанесення цифрового, буквеного чи іншого маркування, ідентифікаційних знаків, накладення пломб і печаток на окремі вантажні місця;

- проставлення штампів;

- взяття проб і зразків товарів;

- опис товарів і транспортних засобів міжнародного перевезення;

- використання (складених посадовими особами митних органів) креслень, виготовлених масштабних зображень, фотографій, відеозаписів, ілюстрацій;

- інші засоби, що дозволяють ідентифікувати товари, включаючи пломби відправника товарів.

Використання засобів ідентифікації транспортних (перевізних) документів, а також наявних у перевізника комерційних документів на товари в митних цілях передбачає:

- проставлення на документах печаток і штампів;

- нанесення спеціальних наклейок і захисних пристосувань;

- поміщення документів, необхідних для митних цілей, в вантажні відділення транспортних засобів міжнародного перевезення, контейнерів або знімних кузовів, на які накладаються митні пломби і печатки;

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

- розміщення документів, необхідних для митних цілей, в сейф-пакети.

До заходів щодо забезпечення дотримання митного законодавства України, відносяться:

- забезпечення сплати митних платежів шляхом надання фінансової гарантії (внесення декларантом, уповноваженою ним особою, перевізником або гарантом грошової застави на відповідний рахунок митниці або до каси митниці); гарантування на умовах Митної конвенції про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенції МДП) 1975 року; гарантування на умовах Конвенції про тимчасове ввезення (Стамбул, 1990 рік) із застосуванням книжки (карнету) А.Т.А.;

- митний супровід;

- визначення маршруту перевезення.

Збір інформації про осіб, які здійснюють діяльність, пов'язану з переміщенням товарів через територію України, або про осіб, що здійснюють діяльність в галузі митної справи, складається з наступних елементів:

- направлення в митний орган призначення запиту про наявність одержувача товарів;

- отримання від податкових органів, що здійснюють реєстрацію юридичних осіб, а також від інших органів відомостей про суб'єктів ЗЕД;

- отримання комерційних документів, документів бухгалтерського обліку і звітності та іншої інформації, що відноситься до зовнішньоекономічних операцій з товарами;

- отримання від банків та інших кредитних організацій довідок про осіб, пов'язаних із ЗЕД, і операції, пов'язані зі сплатою митних платежів.

Інші заходи по мінімізації ризиків включають:

- митну експертизу товарів, документів і засобів ідентифікації товарів;

- прийняття структурними підрозділами митниці рішення по окремих видах документального контролю за наступними напрямками: організація митних процедур і митного контролю; походження товарів; торгові обмеження і експортний контроль; товарна но-

менклатура; контроль митної вартості, валютний контроль; митні платежі; контроль радіоактивних матеріалів; захист прав інтелектуальної власності;

- запит додаткових документів і відомостей з метою перевірки інформації, що міститься в митних документах;

- митний огляд товарів і транспортних засобів міжнародного перевезення в присутності фахівця-кінолога зі службовою собакою;

- виставлення вимоги декларанту про подання оригіналів документів, що підтверджують відомості, заявлені в декларації на товари, на паперових носіях (при декларуванні товарів у електронній формі).

Непрямі заходи з мінімізації ризиків – це комплекс заходів, що спрямовані на процес митного оформлення товарів і здійснювані шляхом розробки і (або) модернізації митних і (або) інформаційних технологій, застосування тарифного і нетарифного регулювання тощо.

1.3 Система управління ризиками в контексті забезпечення вибіркової митного контролю

Довгий час традиційно вважалося, що тотальний контроль становить собою єдиний надійний спосіб забезпечити дотримання вимог митного законодавства. Проте вибіркового митного контролю на основі управління ризиками забезпечує куди більш системний і ресурсоефективний підхід. Водночас, із розвитком митних технологій та інформаційних систем змінюються і принципи організації митного контролю, а сучасні системи управління ризиками відіграють при цьому провідну роль.

Очевидно, що ресурси митниці є обмеженими, вони не збільшуються відповідно до стрімкого зростання обсягів міжнародної торгівлі, тому сьогодні економічно не вигідно і практично неможливо контролювати кожну зовнішньоекономічну операцію. Водночас

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

неприйнятно легковажити митною безпекою, розраховуючи переважно на рандомний контроль. Сприяння міжнародній торгівлі без зменшення ефективності митного контролю – актуальна проблема практично для кожної митної адміністрації.

Сьогодні значні переваги від спрощення умов зовнішньоекономічної діяльності можуть бути досягнуті без зменшення ефективності митного контролю. Досягнення виваженого балансу між цими, на перший погляд, контраверсійними завданнями передбачає запровадження сучасних систем управління ризиками. Це вкрай важливо, оскільки митна адміністрація, яка не впровадила такої системи, апіорі є ризиковою, а отже не може гарантувати належний рівень надійності і безпеки.

Завданням системи управління ризиками в митниці є створення сучасної ефективної системи митного контролю, виходячи з принципу вибіркової з метою спрощення процедур міжнародної торгівлі для осіб, які працюють без порушення митних правил, та проведення поглибленого дослідження ризикових осіб, а також оптимального розподілу ресурсів контролюючого органу, що, у свою чергу, сприятиме підвищенню рівня митної безпеки [31] та забезпечення митних інтересів України.

Спроможність забезпечення державної митної безпеки значною мірою залежить від використання механізмів вибіркового митного контролю. Застосування сучасних технологій управління ризиками допомагає нівелювати людський фактор при прийнятті відповідних рішень та покращити якість державного управління в галузі митної справи [145]. Таким чином, сучасні високотехнологічні системи митного контролю повинні насамперед ґрунтуватися на вибіркового підході та управлінні ризиками [144].

Впровадження автоматизації та інших складних методів забезпечення вибіркової може дозволити митним адміністраціям покращити дотримання законодавчих вимог і забезпечити досягнення очікуваних цілей щодо спрощення умов міжнародної торгівлі [147]. Застосування механізмів і технологій забезпечення вибіркової чи то селективності митного контролю на основі аналізу та управління ризиками з широким використанням автоматизації покладено в основу сучасної міжнародної практики.

Відповідно до кращої митної практики та міжнародних стандартів, в Україні застосовується система управління ризиками для визначення товарів, транспортних засобів, документів і осіб, які підлягають митному контролю, форм митного контролю, що застосовуються до таких товарів, транспортних засобів, документів і осіб, а також обсягу митного контролю [42]. Таким чином, в основу сучасної філософії організації митного контролю покладено фундаментальний принцип «вибірковості».

Цей основоположний принцип організації митного контролю закріплено вітчизняним законодавством. Так, форми та обсяги контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства з питань державної митної справи та міжнародних договорів України при митному оформленні, обираються митницями (митними постами) на підставі результатів застосування системи управління ризиками [42].

Умовно можна визначити два підходи до забезпечення вибірковості митного контролю, які використовуються митними адміністраціями при управлінні ризиками. Перший передбачає зосередження уваги на конкретних зовнішньоекономічних операціях, тоді як другий базується на результатах аналізу та оцінки безпосередньо суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності. Найбільш збалансованим, вочевидь, можна вважати комплексний підхід до вибору об'єкта контролю, визначення його форм та обсягу.

Сегментація суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності за критеріями ризиковості це, мабуть, той підхід, з якого починалось запровадження методів управління ризиками. Спрощено він передбачає загальний поділ суб'єктів на три групи:

- 1) з великим ризиком – щодо яких встановлено факти вчинення правопорушень;
- 2) з середнім ризиком – щодо яких факти вчинення порушень відсутні, але наявна інформація про потенційні ризики;
- 3) з низьким ризиком – щодо яких відповідні факти та інформація відсутні.

Принцип вибірковості передбачав управління ризиками насамперед на основі аналізу попередньої діяльності підприємства та інформації, отриманої митними органами за результатами здійснення оперативних заходів та в рамках міжнародної взаємодії. Такий

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

підхід формалізувався шляхом складення списків і реєстрів підприємств на основі їх оцінки за певними критеріями. Водночас він закладає значні ризики, дозволяючи митним органам зловживати своїм мандатом, що і засвідчив вітчизняний досвід.

В умовах інституційної слабкості відповідна практика може викривляти і навіть спотворювати принцип вибіркової через надання необґрунтованих переваг одним суб'єктам та створення штучних перепон для інших. До подібного підходу слід ставитися вкрай виважено, обережно і, насамперед, неупереджено. У його основу має бути покладено принцип «сліпого» відбору, що базується виключно на автоматизованих алгоритмах, коли вплив людського фактору на оцінку того чи іншого суб'єкта виключений.

Отже, одним із напрямків впровадження спрощень під час здійснення митного контролю стало застосування вибіркового підходу при виборі об'єктів митного контролю та встановлення критеріїв і умов, при дотриманні яких підприємства отримують право на спрощені процедури митного контролю [40]. Слід зазначити, що практика ідентифікації підприємств в залежності від «рівня довіри» митних органів на основі визначення ризикових показників за суб'єктними ознаками не є новою для України.

Початок цій практиці, спрямованій на «усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності», було покладено ще наприкінці 90-х років [101; 98]. Тоді було затверджено критерії оцінки та порядок визначення підприємств, щодо яких може бути застосовано режим сприяння [75], а згодом порядок визначення [84; 83] та відповідні критерії оцінки [74; 73] підприємств, щодо товарів і транспортних засобів яких міг встановлюватися спрощений порядок митного контролю та митного оформлення.

В залежності від рівня довіри, здійснювався розподіл підприємств на «білі» та «зелені» списки. Станом на 2011 рік Реєстр підприємств, до товарів і транспортних засобів яких встановлювався спрощений порядок застосування процедур митного контролю та митного оформлення, включав 450–470 підприємств [108]. Утім, як показує вітчизняний досвід, фактично спрощеннями користувалися менше третини загальної кількості підприємств, що відповідали встановленим критеріям і мали право на спрощення [30].

У подальшому, з метою поширення принципу селективності контролю на основі автоматизованого управління ризиками, було запроваджено систему визначення ризикових показників за суб'єктними ознаками на основі формування реєстру підприємств, включених до «Чорного» або «Білого» списків [95]. Для цього було розроблено програмно-інформаційний комплекс «Реєстр підприємств, які мають ознаки ризикованості або сумнівності («Чорний список»)), що передбачав розподіл підприємств на категорії:

1. Порушники митних правил;
2. Підприємства-нерезиденти, діяльність яких є сумнівною;
3. Підприємства, щодо яких наявні орієнтування;
4. Підприємства-резиденти, щодо яких наявні непогашені податкові зобов'язання;
5. Підприємства-резиденти, щодо яких наявні факти недопуску до проведення перевірок;
6. Підприємства-резиденти, сертифікати про походження товарів яких визнані підробленими;
7. Підприємства, позбавлені права на перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП [37].

Зрештою українська митниця відмовилась від зазначеної практики на користь концепції уповноважених економічних операторів. Утім, покликаний прийти на зміну сучасний прогресивний інститут, нажаль, так і не отримав практичних механізмів реалізації та належного організаційно-правового забезпечення, що відповідало б міжнародним та європейським вимогам і стандартам. Хоча саме ця концепція передбачає запровадження комплексного підходу на основі управління ризиками.

Сьогодні в АСАУР або АСУР [71] як інструмент оцінки ризиків передбачена можливість враховувати попередню діяльність суб'єктів на основі позитивної та негативної історії. Це дозволяє коригувати оцінку ризику в залежності від результатів попередніх спрацювань системи. Таким чином зменшується кількість ймовірно неефективних спрацювань системи. Водночас можуть бути задані параметри випадкового відбору – коли кожен об'єкт основи вибірки має однакову ймовірність бути відібраним.

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

При цьому, законодавче оформлення порядку автоматизованого розподілу суб'єктів господарювання залежно від характеристик та історії їх господарської діяльності дасть змогу автоматично враховувати добропорядність суб'єктів господарювання, які відповідатимуть установленим критеріям, при здійсненні аналізу та оцінки митних ризиків [11]. З метою використання в АСУР суб'єктоорієнтованих критеріїв, запроваджується механізм автоматизованого розподілу суб'єктів господарювання.

З метою зменшення селективності профілів ризику АСУР під час митного контролю в режимі онлайн здійснюється автоматизований розподіл суб'єктів господарювання залежно від їхніх характеристик. Автоматизований розподіл суб'єктів господарювання здійснюється за результатами перевірки на відповідність встановленим критеріям із використанням інформаційних технологій, зокрема АСУР, при цьому використовується митна, податкова та інша інформація, наявна у відповідних базах даних [71].

Для суб'єктів господарювання залежно від їх відповідності визначеним критеріям та їх значенням застосовуються коефіцієнти зменшення частки визначення АСУР необхідності проведення митного огляду та/або додаткової перевірки документів. Суб'єкти господарювання оцінюються на відповідність визначеним критеріям автоматизовано у кожному конкретному випадку на момент здійснення митного контролю товарів, транспортних засобів [71]. Відповідні критерії підлягатимуть оприлюдненню.

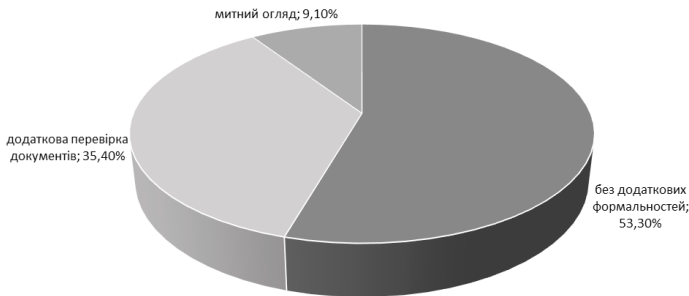
Спрощені процедури при цьому можуть застосовуватись до суб'єктів, які добровільно дотримуються вимог законодавства; сприяння митниці надається тим суб'єктам, що іноді допускають незначні порушення та неумисні помилки; посилена увага і контроль приділяються до суб'єктів, що можуть намагатися уникнути дотримання законодавства, а заходи адміністративного впливу і відповідальності – до грубих порушників. Для цього, на наш погляд, має бути запроваджено систему індикаторів compliance-ризиків.

Таким чином, система управління ризиками, що базується на принципі вибіркової митного контролю та достатності його форм і обсягів для забезпечення додержання вимог законодавства з питань державної митної справи, приходить на зміну тотальному

стовідсотковому контролю при переміщенні товарів і транспортних засобів через митний кордон. Вибірковий контроль на основі управління ризиками дозволяє оптимізувати і перерозподілити ресурси митниці та водночас мінімізувати адміністративний тиск.

При цьому головним механізмом забезпечення вибіркості митного контролю та обмеження його мінімумом необхідних митних формальностей є АСАУР, а одним з ключових показників її функціонування – селективність. Селективність АСАУР у загальному вигляді є характеристикою її вибіркової здатності, вираженою через відповідні кількісні показники, зокрема як частка відібраних системою митних оформлень для проведення додаткового контролю від загальної кількості митних оформлень.

Аналізуючи відповідні показники селективності системи управління ризиками та АСАУР [149; 150; 28; 134], зокрема в розрізі митних режимів, ми зазначали, що систему переважно налаштовано на забезпечення митного контролю при імпорті, насамперед по напрямку «фіскального спрямування», що обумовлено фіскальними і безпековими факторами та відповідною спрямованістю профілів ризику. Так, за 2018 рік селективність АСАУР за митним режимом імпорту виглядає наступним чином (рис. 1.5).

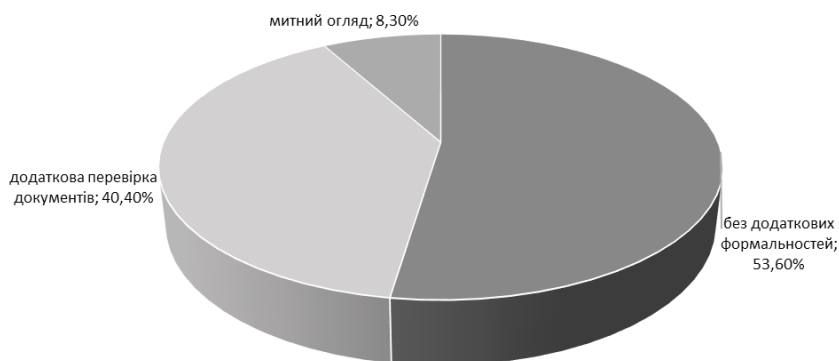


**Рисунок 1.5 – Селективність АСАУР
за режимом ІМПОРТ – 2018 рік**

Джерело: побудовано за даними ДФС

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Якщо порівнювати показники селективності АСАУР за митним режимом імпорту, то бачимо їх зростання в частині генерування митного огляду на 0,9%, зокрема 8,3% у 2017 році проти 9,1% у 2018 році (рис. 1.6). При цьому, частка митних оформлень, щодо яких АСАУР не було визначено додаткових митних формальностей, залишилась практично незмінною, тоді як кількості згенерованих митних формальностей у формі додаткової перевірки документів зменшилась на 5%-х пункти.



**Рисунок 1.6 – Селективність АСАУР
за режимом ІМПОРТ – 2017 рік**

Джерело: побудовано за даними ДФС

Утім, сьогодні ми маємо систему, коли кожна митна декларація має бути повністю перевірена на предмет можливого порушення митного законодавства, в тому числі з використанням АСАУР. Це здається обґрунтованим з огляду на відсутність сьогодні інших ефективних механізмів контролю за зовнішньоекономічними операціями до та після митного оформлення [145]. Такий підхід формально порушує принцип вибіркості, дозволяючи зменшити, але не мінімізувати затрати ресурсів митних органів.

На наш погляд, такий контроль можна визначити як фоновий, тобто такий, що не передбачає безпосереднього втручання митно-

го органу в процес митного оформлення. Водночас за результатами такого контролю може прийматися рішення про застосування заходів активного контролю, зокрема у формі додаткової перевірки документів, проведення митного огляду, відбору проб і зразків товарів тощо. Відповідні заходи реалізуються в рамках неавтоматизованого та комбінованого контролю.

Зокрема, сформований АСАУР перелік митних формальностей може бути доповнений та/або скоригований за рішенням митниці або таргетером на основі використання інших, окрім електронних профілів ризику, інструментів управління ризиками, зокрема орієнтувань, переліків індикаторів ризику, методичних рекомендацій тощо. При цьому, при розробці заходів з управління ризиками перевага надається саме автоматизованому та комбінованому контролю із застосуванням системи управління ризиками [90].

Зокрема, за 2017 роком частка митних декларацій, по яких митний огляд проводився за ініціативи посадової особи митниці без генерування АСАУР митних формальностей щодо необхідності проведення митного огляду, у середньому по системі не перевищувала 1,4% [17], тоді як за 2018 роком – 1,6% при цільовому значенні КРІ не більше 3,5% [25]. При цьому, слід звернути увагу, що за 4 місяці 2019 року частка митних декларацій значно зросла, а відповідний показник складає вже 2,3% [26].

Хоча порогове цільове значення відповідного показника КРІ на 2019 рік залишилось незмінним, а саме не більше 3,5%, однак таке його суттєве зростання, на наш погляд, не є позитивним сигналом. Зокрема саме цей показник характеризує співвідношення використання митницями інструментів автоматизованого та неавтоматизованого контролю, а його значення свідчить про зростання питомої ваги останнього у півтора рази, а отже збільшення ролі людського фактору у визначенні форм та обсягів митного контролю.

На наш погляд, будь-яке активне втручання митниці в процес митного контролю та митного оформлення має ґрунтуватися виключно на об'єктивних і достовірних результатах поглибленого аналізу. Людський фактор при прийнятті рішень щодо визначення форм та обсягів митного контролю має бути якомога мінімальним, а відповідні повноваження посадових осіб митниці – найменш дис-

РОЗДІЛ 1. Домінанти побудови ефективного механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

креційними. Відповідно, митні процедури мають бути максимально автоматизованими та знебюрократизованими.

Відповідно до міжнародних стандартів безпеки та спрощення міжнародної торгівлі, використання автоматизованих систем, що забезпечують вибірковість щодо вантажних перевезень усіма видами транспорту в залежності від географічного розташування країни торгівлі, повинні застосовуватися на всьому маршруті переміщення вантажу – від пункту відправлення до пункту призначення [157]. Це ключовий принцип реалізації безпекового ланцюга поставок у міжнародній митній практиці.

Зокрема, для подолання дилеми сприяння міжнародній торгівлі водночас із забезпеченням ефективності контролю за зовнішньоекономічними операціями сучасні митні адміністрації комплексно і системно використовують два головні інструменти: управління ризиками, в тому числі на основі попереднього інформування, та митний постаудит. Це дозволяє, з однієї сторони, забезпечити управління безпековими ризиками на митному кордоні, а з іншої, фіскальними ризиками після митного оформлення товарів.

Запровадження автоматизованої системи відбору суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності для проведення митного контролю після випуску товарів на основі запропонованої системи критеріїв ризику дозволить значно підвищити ефективність перевірок шляхом підвищення вірогідності виявлення операцій, проведених з порушенням законодавства [31]. На наш погляд, ефективна система митного постаудиту є одним з ключових механізмів сприяння міжнародній торгівлі, спрощення та пришвидшення митних процедур.

Таким чином, управління ризиками передбачає комплексне застосування заходів контролю на трьох ключових напрямках, по-перше, до прибуття товарів і транспортних засобів на кордон на основі попереднього інформування про переміщення, по-друге, безпосередньо під час їх митного оформлення та пред'явлення митному органу у разі необхідності проведення додаткового контролю та фізичної перевірки, та насамкінець – після митного оформлення товарів на основі постаудиту.

Отже, система управління ризиками є одним з головних механізмів забезпечення вибірковості митного контролю та достатності

його форм і обсягів водночас зі спрощенням умов зовнішньоекономічної діяльності, однак не єдиним і не самодостатнім. За відсутності або неефективності системи пост-аудиту, механізмів попереднього інформування та автоматизованого випуску, інших механізмів і технологій митного контролю практично неможливо реалізувати весь потенціал системи управління ризиками.

2. АНАЛІЗ ДІЮЧОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У СФЕРІ МИТНОГО КОНТРОЛЮ: ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА ТА СВІТОВИЙ ДОСВІД

2.1 Еволюція системи управління ризиками в Україні

Ефективне управління ризиками або ризик-менеджмент займає центральне місце в сучасних митних процедурах, забезпечуючи досягнення балансу між сприянням торгівлі та регуляторним контролем. Системи управління ризиками національних митних адміністрацій ґрунтуються на міжнародних положеннях і реалізуються з урахуванням національних умов здійснення зовнішньоекономічної діяльності.

Митні адміністрації провідних країн світу мають вже досить тривалий та успішний досвід застосування даної методології митного контролю, що заснований на новітніх інформаційних технологіях (блокчейн, штучний інтелект), неінтрузивних технічних засобах митного контролю та автоматизації головних процесів реалізації даної системи. Міжнародне визнання переваг управління ризиками при вдосконаленні митного контролю зумовило використання даного методу роботи і в Україні. Розвиток вітчизняної системи управління ризиками в митній службі розпочався з приєднання України до Міжнародної конвенції про гармонізацію і спрощення митних процедур (далі – Кіотська конвенція).

Кіотська конвенція [43] визначила інформаційно-аналітичні засоби удосконалення митного контролю та стала важливим правовим інструментом розвитку і спрощення митних процедур з метою ефективної та продуктивної роботи митних адміністрацій в ХХІ столітті. 26 червня 1999 року у Брюсселі Кіотську конвенцію було переглянуто та укладено «Протокол про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур». У Преамбулі Конвенції сформульовані основні принципи її реалізації митними органами різних країн світу, зокрема, затвердження сучасних методів роботи, таких як система аналізу ризиків

та метод контролю, який базується на аудиті, а також максимальне практичне використання інформаційних технологій.

У розділі 6 «Митний контроль» Загального додатка Конвенції підкреслюється, що при застосуванні митного контролю використовується система управління ризиками для вибору найбільш доцільних форм митного контролю та мінімізації митних процедур, які повинні забезпечити контроль дотримання норм митного законодавства.

У розділі 6 Керівництва до Загального додатку Кіотської конвенції зазначено, що управління ризиками є ключовим елементом для досягнення поставлених цілей і повинне стати невід'ємною частиною митного контролю в сучасній митній адміністрації. Ризик при цьому визначено як потенційне недотримання митного законодавства. Управління ризиками визнається основною філософією митного контролю, ефективним інструментом якого є використання інформаційних технологій.

23 червня 2005 року на 105/106 сесії у штаб-квартирі Всесвітньої митної організації (далі – ВМО) в Брюсселі головами національних митних служб, які представляли 166 країн – членів ВМО, в тому числі і України, були прийняті Рамкові стандарти безпеки та спрощення міжнародної торгівлі (далі – Рамкові стандарти) [106], які представляють собою набір принципів і стандартів діяльності митних адміністрацій.

Рамкові стандарти ВМО складаються із чотирьох основних елементів. По-перше, вони передбачають гармонізацію вимог у відношенні попереднього електронного повідомлення про вантаж при імпорتنих, експортних і транзитних відправленнях. По-друге, всі країни, що приєднуються до Рамкових стандартів, беруть на себе зобов'язання послідовно підходити до питання управління ризиками з метою вирішення питань безпеки. По-третє, Рамкові стандарти вимагають, щоб за обґрунтованим запитом приймаючої країни, заснованому на порівнянній методиці відстеження ризиків, митна адміністрація країни-відправника робила огляд контейнерів і вантажів підвищеного ризику при експорті, з використанням неінтрузивних засобів виявлення. По-четверте, у Рамкових стандартах

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

визначаються пільги, які будуть надаватися компаніям, що дотримуються мінімальних стандартів безпеки міжнародного ланцюга поставок товарів і використовують ефективні методи роботи.

Рамкові стандарти засновані на двох «опорах»: системі угод між митними адміністраціями і партнерських відносинах між митними службами та підприємницькою спільнотою. Стандарт 4 «першої опори» «Системи управління ризиками» підкреслює, що митна адміністрація повинна створити систему управління ризиками з метою виявлення потенційно небезпечних вантажів та автоматизувати її застосування. Така система повинна включати механізм оцінки загроз та рішення по відстеженню вантажів, а також визначення найбільш ефективних методів роботи.

Проголошення управління ризиками філософією митного контролю у Кіотській конвенції та Рамкових стандартах потребувало відповідного методологічного інструментарію, який знайшов своє відображення у наступних консультаційних документах ВМО щодо управління ризиками: Посібнику ВМО з управління ризиками (2003 рік), Глобальній інформаційно-розвідувальній стратегії ВМО, Стандартних методах оцінки ризиків ВМО і Загальних індикаторах підвищеного ризику (2005 рік).

У 2003 Всесвітньою митною організацією було розроблено Посібник з управління ризиками (Risk Management Guide) [156], який забезпечував загальне уявлення про розуміння митною адміністрацією даного методу контролю. Даний документ ризиками визначив заходи для реалізації управління ризиками в митних органах та необхідну для цього інфраструктуру: організація, процедури, використання інформаційних технологій, розвиток кадрових ресурсів, взаємна адміністративна підтримка, та роль партнерства з бізнесом для ефективного управління ризиками.

У Главі IV Глобальної інформаційно-розвідувальної стратегії ВМО, прийнятій в 2005 році, містяться положення про стандартні методи оцінки ризиків, які є важливою частиною розвідувальної роботи та дозволяють одержати індикатори ризиків, необхідні співробітникам митниці для цільового відбору та перевірки вантажів і транспортних засобів.

У документі «Стандартні методи оцінки ризиків» наводяться п'ять груп індикаторів ризику для митних адміністрацій: «вид транспорту», «захист доходів», «наркотики та прекурсори», «безпека» і «інші заборони й обмеження», відповідно до яких приводяться стандартні критерії цільового відбору, що мають регулярно оновлюватися. У документі ВМО «Загальний індикатор підвищеного ризику» містяться індикатори, які формують стандартні набори критеріїв цільового відбору, що дозволяють митним адміністраціям виявляти порушення митних правил у цілому.

Стрімкий розвиток міжнародних відносин першого десятиліття XXI століття, яка викликала потреба визначити загальну для митних адміністрацій усього світу методологію виявлення потенційних ризиків і впливу на них, визначило новий виток розвитку національних систем управління ризиками в митній справі. У червні 2011 року ВМО було презентовано Компендіум ризик-менеджменту (Risk Management Compendium) [154; 155] – комплексний документ, в якому розкривається методологія і структура імплементації ризик-менеджменту відповідно до міжнародного стандарту ризик-менеджменту ISO 31000:2009 наводяться інструкції, методи і приклади застосування ризик-менеджменту і оцінювання ризиків. Даний документ є досить гнучким для застосування в унікальній операційному середовищі країн-членів ВМО.

Компендіум дає можливість митному співтовариству говорити однією мовою про питання, пов'язані з управлінням ризиками, але він достатньо гнучкий, що дозволяє йому бути адаптованим до унікальних викликів і ризиків, з якими митні адміністрації стикаються на національному рівні.

Компендіум складається з двох окремих, але взаємопов'язаних томів. Том 1, методологія якого тісно пов'язана з передовою міжнародною практикою такою, як стандарти ISO з ризик-менеджменту, призначений для вищого керівництва митних адміністрацій, концентрується на організаційних та інституційних аспектах ризик-менеджменту: встановлює організаційні основи ризик-менеджменту, механізм впровадження культури ризик-менеджменту в організаційну культуру і описує процес управління ризиками. Крім того, представлені результати дослідження щодо специфіки діяль-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

ності Центрів оцінки ризику/націлювання (цільового центру – Risk assessment/targeting centre), зокрема, інформацію про функції та організаційні заходи, що стосуються таких центрів, в тому числі досвід країн-членів ВМО і приклади національної практики у вигляді тематичних досліджень (case studies).

Призначення Тому 2 – безпосереднє використання митниками при оцінці ризику, профілюванні та цілепокладанні інструментів, які формують критерії відбору для визначення високоризикових вантажів, пасажирів і транспортних засобів для втручання митниці. Його цільова аудиторія включає аналітиків з ризиків та розвідувальної інформації, посадових осіб митної служби, які працюють у Цільових центрах та безпосередньо на кордоні. Том 2 Компендіуму ризик-менеджменту містить перелік індикаторів ризиків відповідно до видів транспорту: морського (239 індикаторів), авіаційного (245 індикаторів), сухопутного (270 індикаторів), зосереджуючись на етапах прибуття та після прибуття (post-arrival). Керівництво з аналізу (analysis guidelines), що також наведено у другому томі, забезпечує набір основних стандартних рекомендацій для аналізу розвідувальної інформації.

Крім того, Всесвітня митна організація розпочала ґрунтовне теоретичне дослідження ризик-менеджменту, принципів та практики його використання різними митними адміністраціями на стратегічному та оперативному рівнях. За результатами попереднього дослідження, проведеного на основі 24 адміністрацій з 6 регіонів світу, у 2011 році були запропоновані 12 рекомендацій для ефективного застосування ризик-менеджменту [146]:

1. Огляд сучасного загального режиму митного ризик-менеджменту, включаючи визначення, центральні процеси, узгодження з загальними стратегічними планами та циклами ризик-менеджменту тощо.

2. Огляд та оновлення сучасної організаційної структури митного ризик-менеджменту з акцентом на внутрішнє управління. Чітке визначення та поєднання функцій і відповідальності, які централизуються та децентралізуються.

3. Посилення уваги до набору працівників та планування кар'єри, програм навчання, визнання та винагороди для спеціалістів з управління ризиками.

4. Аналіз та встановлення пріоритетів фіскальних та нефіскальних загроз для митної адміністрації та країни, враховуючи реалізацію ризик-менеджменту на стратегічному та оперативному рівнях.

5. Охоплення та використання прийнятних якісних та кількісних інструментів, технік та стандартів ризик-менеджменту. Пошук балансу між якісними та кількісними підходами та методологіями оцінки ризиків.

6. Покращення широти, глибини, якості та своєчасності комерційної інформації та інформації, що забезпечує процес ризик-менеджменту.

7. Перевірка інформації та оперативних даних, отриманих від інших вітчизняних та закордонних органів.

8. Перевірка можливості існуючих типів законних обмежень чи урядових бар'єрів зводити нанівець ризик-менеджмент. Якщо такі випадки мають місце, митні адміністрації мають ініціювати зміну національного законодавства.

9. Вивчення та застосування положень існуючої літератури з ризик-менеджменту, стандартів з ризик-менеджменту та тематичних матеріалів, розроблених ВМО.

10. Встановлення систематичних переваг митного ризик-менеджменту, розробка індикаторів виконання заходів ризик-менеджменту. Пошук напрямів посилення ефективного ризик-менеджменту та якісна оцінка успіху ризик-орієнтованих рішень на кордоні.

11. Тісна співпраця з приватним сектором у країні. Використання ризик-менеджменту має бути відкритим, прозорим та зрозумілим для суб'єктів ЗЕД.

12. Кожен регіон чи країна мають виявляти власні ризики та використовувати відповідні заходи з їх управління [146, с. 48-50].

Вищенаведені рекомендації підсумовують практику та досягнення застосування ризик-менеджменту у різних країнах світу, тому побудова ризик-менеджменту з їх урахуванням має відбуватися і в Україні, яка вже має певний досвід у даній сфері.

Україна як член Всесвітньої митної організації досить успішно впроваджує міжнародні стандарти здійснення митної справи. Система управління ризиками як основа митного контролю вже не один рік є практикою митної системи України і зарекомендувала

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

себе ефективним засобом вибору зовнішньоекономічних операцій з високим рівнем ризику. Вона дозволяє підвищити дієвість митного контролю та спростити митні процедури для добросовісних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Проводячи аналіз історії застосування даної методології митного контролю [152], на нашу думку, можна виділити чотири етапи впровадження системи управління ризиками в митній справі України: підготовчий етап (1999–2005 рр.), етап становлення (2005–2012 рр.), етап удосконалення (2012–2015 рр.) і етап комплексного розвитку (почався з 2015 р). Кожному із цих етапів характерні певні особливості правового, організаційного та інформаційного забезпечення, пов'язані із розвитком міжнародних імперативів митної справи. Ключові моменти етапів визначені в табл. 2.1.

Таблиця 2.1

Етапи впровадження системи управління ризиками в митних органах України

	Початковий етап (1999–2005)	Етап становлення (2005–2012)	Етап вдосконалення (2012–2015)	Етап комплексного розвитку (з 2015 року)
Правове забезпечення		– Концепція створення, упровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками [72] – Порядок розроблення профілів ризику [93] – Порядок застосування АСАУР під час митного контролю та митного оформлення товарів із застосуванням ВМД [81] – Програма створення автоматизованої системи управління ризиками службової діяльності працівників митної служби України [99]	– Митний кодекс України [42] – Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними [62] – Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розробки і реалізації заходів з управління ризиками в митній службі України [89]	– Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм і обсягів митного контролю [90] – Стратегія розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року [97]

Система управління ризиками в державній митній справі України

Організаційне забезпечення	Оперативна митниця (1999–2003) Центральне бюро аналізу ризиків та аудиту (2003–2005)	Департамент аналізу ризиків та аудиту (2005–2008) Департамент аналітичної роботи та інформаційної розвідки (потім інформаційного моніторингу) (2008–2009) Департамент аналітичної роботи, управління ризиками та аудиту (2009–2011) Департамент боротьби з контрабандою, аналізу ризиків та протидії корупції (2011–2012)	Департамент митного аудиту, аналізу та управління ризиками (2012) Управління аналізу ризиків та аналітичної роботи Департаменту митної справи Міндоходів (2013–2014) Управління забезпечення функціонування СУР Департаменту аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням ДФС (2014)	Управління профілювання митних ризиків Департаменту організації митного контролю (2015) / Департаменту організації протидії митним правопорушенням ДФС (2015–2017) Департамент таргетингу та управління митними ризиками (2017–2019) <i>Департамент таргетингу та профілювання митних ризиків (ДМСУ, з 2019 року)</i>
Інформаційне забезпечення		Модуль АСАУР при митному оформленні за допомогою ВМД, вбудований в ПІК «Інспектор-2006» ПІК «Автоматизований облік інформації з питань внутрішньої безпеки» (2009)	Модуль АСАУР в пунктах пропуску для автомобільного сполучення	Модуль АСАУР в пунктах пропуску для залізничного сполучення (2015); Модуль «Конструктор ПР» (2016)

Джерело: сформовано автором

Організаційним початком застосування управління ризиками в митній службі України стало створення в 1999 році Оперативної митниці, основним завданням якої було здійснення системної інформаційно-аналітичної роботи згідно з методикою визначення системи ризиків, розробленою митницею, на підставі узагальненої інформації, отриманої з різних джерел [81].

У 2003 році замість ліквідованої Оперативної митниці було створено Центральне бюро аналізу ризиків та аудиту [82] зі статусом спеціального митного управління, на яке були покладені наступні завдання з розробки рекомендацій та методик для спрощення та

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

посилення процедур митного контролю й митного оформлення за результатами застосування методів аналізу ризиків і аудиту; забезпечення «прозорості» процедур контролю та контрольованості його результатів; контролю за дотриманням митного законодавства суб'єктами ЗЕД та митними органами, у тому числі методами аудиту, із застосуванням сучасних інформаційних технологій.

Ключовим моментом впровадження методології управління ризиками в митній службі України стала затверджена наказом Держмитслужби від 27.05.2005 № 435 Концепція створення, впровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками [72]. Відповідно до Концепції митні органи України при проведенні митного контролю повинні керуватись принципом вибіркової і, як правило, обмежуватися формами митного контролю, достатніми для забезпечення дотримання законодавства України з питань митної справи. При визначенні форм митного контролю повинна використовуватись система аналізу та керування ризиками (далі – САКР).

Метою впровадження САКР було створення сучасної системи митного контролю та митного оформлення, яка на основі оптимального розподілу ресурсів митної служби України на найважливіших пріоритетних напрямках роботи САКР дозволить запобігти порушенням законодавства України з питань митної справи.

Цим же наказом було затверджено Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю, у якому було визначено основну термінологію САКР, 7 груп критеріїв ризику та відповідальних виконавців за ними, а також принципи формування і діяльності системи аналізу та селекції факторів ризику.

У 2005 році було створено Департамент аналізу ризиків та аудиту, який отримав статус регіональної митниці з питань аналізу ризиків, управління ними та аудиту із зоною діяльності в межах всієї митної території України.

Подальше впровадження управління ризиками у діяльність митних органів передбачало створення автоматизованої системи аналізу та управління ризиками, яка мала наповнюватися актуальними профілями ризику. Тому у 2006 році наказом ДМСУ від

16.08.2006 № 694 було затверджено Порядок розроблення профілів ризику, Порядок взаємодії структурних підрозділів Держмитслужби України, митних органів із Департаментом аналізу ризиків та аудиту при підготовці та опрацюванні пропозицій щодо розроблення профілів ризику та Положення про Експертну комісію із застосування системи аналізу та управління ризиками [94].

У 2007 році наказом ДМСУ від 30.03.2007 № 275 було затверджено Порядок застосування автоматизованої системи аналізу та управління ризиками (далі – АСАУР) під час митного контролю та митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації. Після проведення дослідної експлуатації програмно-інформаційного комплексу (далі – ПІК) «Інспектор-2006» із вбудованим модулем АСАУР, основним завданням якого є обробка відомостей, занесених у електронні копії ВМД, та оцінка рівнів ризиків за заздалегідь сформованими критеріями (профілями ризику), його було введено у постійну експлуатацію на всіх митницях.

Аналізуючи здійснені у даному напрямку заходи, Експерти Місії Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону України та Республіці Молдова у 2007 році оцінили роботу Державної митної служби України щодо впровадження та вдосконалення системи аналізу та управління ризиками під час здійснення митного контролю та митного оформлення на рівні кращої європейської практики.

Організаційні перетворення центрального органу з управління ризиками продовжувалися. Враховуючи важливість аналітичної роботи у застосуванні нових методів при визначенні форм митного контролю, у 2008 році було створено Департамент аналітичної роботи та інформаційної розвідки (пізніше його назва трансформувалася у Департамент аналітичної роботи та інформаційного моніторингу), який мав статус регіональної митниці з питань організації аналітичної роботи, інформаційної розвідки (моніторингу), аналізу та управління ризиками, проведення документальних виїзних та камеральних перевірок платників податків.

Наказом ДМСУ від 18.03.2009 № 236 створено Департамент аналітичної роботи, управління ризиками та аудиту (далі – ДАРУРА), який виконував функції з питань аналітичної роботи, управління ризиками, перевірок учасників зовнішньоекономічної діяльності,

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, планування та впровадження заходів, спрямованих на запобігання порушенням митного законодавства України.

Проте в процесі практичного її втілення виникали певні непорозуміння між митними органами на місцях та ДАРУРА та труднощі у застосуванні даного методу при митному контролі та оформленні. Тому в серпні 2009 було прийнято «пакет» наказів ДМСУ, які врегульовували проблемні місця застосування САУР та стосувалися розробки профілів ризику; взаємодії структурних підрозділів Держмитслужби, митних органів з ДАРУРА при підготовці та опрацюванні пропозицій щодо розроблення профілів ризику; застосування АСАУР під час митного контролю та митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації.

Наказом ДМСУ від 14.08.2009 № 753 затверджено Порядок розроблення профілів ризику, який регулює діяльність митної служби з розроблення профілів ризику в частині створення організаційних умов формування, формалізації та затвердження профілів ризику. Також у цьому наказі визначені поняття, що розкривають мету та зміст використання САУР у митній службі України. Зокрема, митний ризик визначається як кількісна величина митного виклику у вигляді визначеної оцінки або ймовірності реалізації діючої або потенційної митної загрози в зовнішньоекономічній діяльності, митних співвідношеннях та в галузі митної справи з погляду усвідомленої можливості виникнення митної шкоди.

Новий Порядок взаємодії структурних підрозділів Держмитслужби, митних органів з Департаментом аналітичної роботи, управління ризиками та аудиту при підготовці та опрацюванні пропозицій щодо розроблення профілів ризику був затверджений наказом ДМСУ від 14.08.2009 № 754.

Порядок застосування АСАУР під час митного контролю та митного оформлення товарів із застосуванням ВМД, затверджений наказом ДМСУ від 14.08.09 № 756, визначає особливості дій посадових осіб підрозділів митного оформлення (далі – ПМО) регіональних митниць, митниць, які здійснюють митний контроль та митне оформлення товарів із застосуванням ВМД, та інших посадових осіб регіональних митниць, митниць під час застосування АСАУР,

що імплементована до ПІКу «Інспектор-2006». Причому оцінка ризику за ВМД за допомогою модуля АСАУР не звільняє посадових осіб ПМО від відповідальності за здійснення митного контролю товарів відповідно до вимог нормативно-правових актів. Тому є очевидним той факт, що одним з головних факторів ефективності САУР є людський фактор, тобто готовність посадових осіб митних органів розробити, впровадити та практично використовувати у процедурах митного контролю елементи системи аналізу ризиків.

Планом діяльності Держмитслужби на 2009 рік, схваленого колегією Держмитслужби 28.11.2008, було визначено новий напрям дослідження ризиків в митній службі України – ризиків службової діяльності працівників митних органів. Наказ ДМСУ від 07.09.2009 № 830 «Про створення автоматизованої системи управління ризиками службової діяльності працівників митної служби України» затвердив Програму створення автоматизованої системи управління ризиками службової діяльності (далі – АСУРСД) працівників митної служби України, в якій було визначено порядок створення та функціонування АСУРСД посадових осіб митної служби України, діяльність яких може призвести до скоєння злочинів, правопорушень, проступків та інших порушень законодавства України. Розпочато тестову експлуатацію ПІКу «Автоматизований облік інформації з питань внутрішньої безпеки», призначеного для збору, накопичення та систематизації інформації щодо службової діяльності посадових осіб митних органів з метою протидії проявам корупції та іншим службовим порушенням [99].

Постійний процес вдосконалення АСАУР з визначенням особливостей дій посадових осіб ПМО регіональних митниць, митниць, які здійснюють митний контроль та митне оформлення товарів із застосуванням ВМД, та інших посадових осіб регіональних митниць, митниць під час застосування АСАУР, що імплементована до ПІК «Автоматизована система митного оформлення» призводив до періодичного перегляду Порядку застосування АСАУР під час митного контролю та митного оформлення товарів із застосуванням ВМД. Затверджений наказом ДМСУ від 13.12.2010 № 1467, Порядок було доповнено видами митних процедур при спрацюванні АСАУР відповідно до обов'язковості їх здійснення: обов'язкова, обов'язкова за умови, у разі необхідності.

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

Проте подальше централізоване розроблення профілів ризику обмежувало гнучкість застосування САУР на місцевому рівні. Проблема, з якою стикалися митні органи, полягала в обмеженому переліку товарів, що оформлюється в зоні діяльності деяких митних органів одними й тими ж суб'єктами ЗЕД, внаслідок чого профілі ризику спрацьовували досить рідко – при переміщенні неспецифічного для даного регіону товару іншим суб'єктом.

Тому на початку 2010 року було запропоновано концептуальний підхід до розробки та застосування регіональних профілів ризиків (далі – РПР) шляхом розробки так званих «рамкових» РПР, наповнення якого має здійснюватись митним органом у частині заповнення значень індикаторів ризику та додаткових пояснень (інструктивних повідомлень), що будуть відображатись посадовій особі при спрацюванні РПР.

Нормативно такий підхід було затверджено наказом ДМСУ від 11.01.2012 № 22 (редакція від 22.12.10 № 1514), у якому було викладено нову редакцію Порядку розроблення профілів ризику. Залежно від способу наповнення профілю ризику (далі – ПР) значеннями індикаторів ризику визначено застосування центральних та регіональних профілів ризику:

- центральний ПР – ПР, який наповнюється Департаментом боротьби з контрабандою, аналізу ризиків та протидії корупції або іншим визначеним у ПР структурним підрозділом Держмитслужби чи спеціалізованою митною установою, і застосовується у всіх регіональних митницях, митницях;

- регіональний ПР – ПР, який наповнюється регіональними митницями, митницями і застосовується в кожній регіональній митниці, митниці у межах визначених нею значень індикаторів ризику.

Залучення митних органів до процесу управління ризиками має сприяти кращому розумінню природи ризик-менеджменту на регіональному рівні, що підвищуватиме оперативність і повноту інформаційного наповнення АСАУР; розуміння митними органами переваг від застосування методів управління ризиками; посилюватиме зацікавленість митних органів у результатах застосування профілів ризиків.

З метою впорядкування застосування САУР під час здійснення митного контролю та митного оформлення в пунктах пропуску

через державний кордон для автомобільного сполучення наказом ДМСУ від 19.01.2011 № 37 було внесено зміни до наказу ДМСУ від 14.12.2010 № 1473 «Про затвердження Інструкції із здійснення митного контролю та митного оформлення в пунктах пропуску через державний кордон для автомобільного сполучення» в частині використання АСАУР та документальних профілів ризику при цьому.

Запровадження сучасних методів роботи на основі аналізу та управління ризиками вимагає максимального використання інформаційних технологій. Важливими пріоритетами їх використання у сфері ЗЕД є розвиток систем електронного декларування, одним з ключових елементів якого є АСАУР.

АСАУР становить сукупність програмно-інформаційних комплексів, які забезпечують функціонування системи управління ризиками (далі – СУР) Держмитслужби України під час контролю із застосуванням СУР (оцінки ризику шляхом аналізу (в тому числі з використанням інформаційних технологій) поданих документів у конкретному випадку переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України з метою обрання форм та обсягу митного контролю, достатніх для забезпечення додержання вимог законодавства України з питань митної справи).

Навесні 2011 року ДАРУРА було ліквідовано, а його функції згідно наказу ДМСУ від 07.04.2011 № 289 почав виконувати новостворений Департамент боротьби з контрабандою, аналізу ризиків та протидії корупції.

Департамент боротьби з контрабандою, аналізу ризиків та протидії корупції є регіональною митницею, яка в межах своєї компетенції та делегованих Держмитслужбою повноважень здійснює на митній території України митну справу та забезпечує комплексний контроль за додержанням законодавства України з питань митної справи, керівництво та координацію діяльності інших регіональних митниць, митниць з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, аналітичної роботи, контрольно-перевірочної роботи, протидії корупції [78]. Таким чином, функціонально в одному центральному органі було поєднано обидва напрямки управління ризиками в митній службі України: управління ризиками під час митного контролю та митного оформлення товарів та управління ризиками службової діяльності працівників митної служби.

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

На законодавчому рівні використання системи управління ризиками при виборі форм митного контролю було закріплено у 2012 році у діючому на сьогодні Митному кодексі України [42]. Аналіз та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю визначено одним із основних завдань, які виконує митна служба України, реалізуючи митну політику України.

Положення Митного кодексу України щодо безпосереднього застосування системи управління ризиками відповідають Кіотській конвенції, розділу 4 статті 7 Угоди про спрощення процедур торгівлі СОТ, положенням Митного кодексу Союзу щодо управління ризиками, прийнятого відповідно до Регламенту (ЄС) № 952/2013 Європейського Парламенту та Ради від 9 жовтня 2013 року.

На виконання положень, закріплених у новому Митному кодексі, була прийнята постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 451 «Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними». Даною постановою було визначено, що митний контроль щодо відповідних транспортних засобів і товарів здійснюється виключно митними органами відповідно до законодавства, вибірково, у формах та обсязі, що визначені на підставі результатів СУР.

З метою підвищення ефективності роботи митних органів під час митного контролю та митного оформлення за рахунок упровадження методів управління ризиками, у тому числі аналізу ризиків із використанням інформаційних технологій, наказом Міністерства фінансів України від 24.05.2012 № 597 було затверджено Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками в митній службі України, який було розроблено.

Відповідно до цього наказу з метою забезпечення єдиного підходу митних органів до організації роботи з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю правильності визначення митної вартості товарів під час здійснення їх митного контролю та митного оформлення наказом ДМСУ від 13.07.2012 № 362 були затверджені Методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митних органів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю правильності визначення митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України.

Ще одним нормативно-правовим актом, який регламентує порядок використання СУР при митному контролі та митному оформленні став наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 631 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа» [85], яким контроль із застосуванням СУР визначено однією з митних формальностей при оформленні митної декларації.

Деталізація такого положення знайшла відображення у наказі Міністерства фінансів України від 20.09.2012 № 1011 «Про затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій» [70], яким були затверджені наступні класифікатори, пов'язані з СУР:

- класифікатор митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування СУР;
- класифікатор ініціаторів проведення митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування СУР;
- класифікатор результатів виконання митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування СУР;
- класифікатор причин незавершення митного оформлення.

Посилена увага в новому Митному кодексі до використання таких інформаційно-аналітичних методів, як управління ризиками та пост-аудит контроль, призвело до створення восени 2012 року Департаменту митного аудиту, аналізу та управління ризиками [79].

Під час реорганізації Державної митної служби України спочатку у Міністерство доходів і зборів, а потім у Державну фіскальну службу система управління ризиками майже не розвивається, залишаючись на досягнутому у 2012 році рівні.

Проте дійсно комплексний розвиток системи управління ризиками в митній справі України розпочався у 2015 році з оновленого Міністерством фінансів України Порядком здійснення аналізу та оцінки ризиків, розробки і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм і обсягів митного контролю (далі – Порядок) [90].

Трирівнева система управління ризиками для визначення форм і обсягів митного контролю охоплює стратегічний, тактичний та

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

оперативний рівні управління митною справою та дозволяє забезпечувати дотримання митного законодавства за усіма ключовими напрямками контролю.

На стратегічному рівні управління ризиками ДФС визначає пріоритетні напрямки реалізації заходів з управління ризиками і затверджує такий стратегічний документ, як Реєстр ризиків, який визначає найголовніші ризики митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

На тактичному рівні управління ризиками органи ДФС розробляють заходи з управління ризиками, використовуючи такі інструменти, як індикатори ризику; профілі ризику; орієнтування; методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків за певними напрямками контролю під час митного контролю та оформлення; випадковий відбір (рис. 2.1).

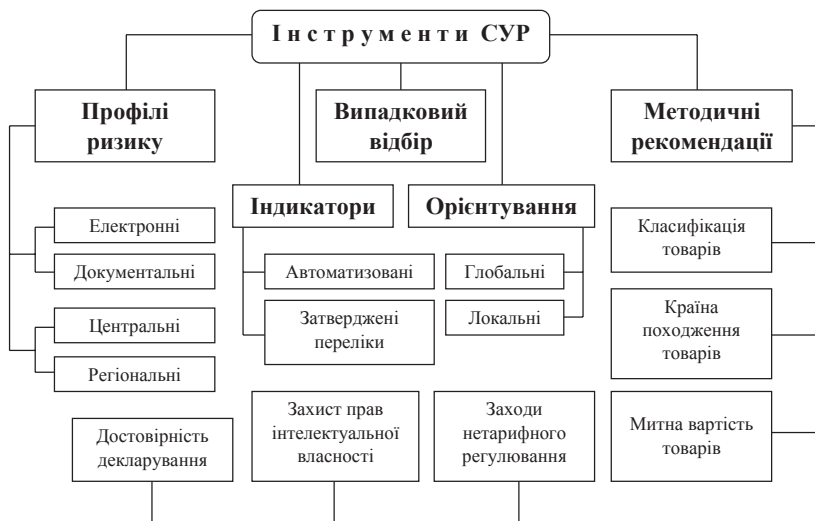


Рисунок 2.1 – Структура інструментів СУР

Джерело: сформовано автором

На оперативному рівні управління ризиками митниці (митні пости) ДФС застосовують зазначені інструменти в конкретних випадках переміщення товарів, транспортних засобів через митний

кордон України, зокрема при здійсненні контролю із застосуванням системи управління ризиками, для визначення форм і обсягу митного контролю.

Крім того, даним Порядком встановлено важливий поділ ризиків на фіскальні та нефіскальні, враховуючи наслідки ризиків порушення законодавства. Фіскальні ризики пов'язані з мінімізацією сплати податків і зборів, митних та інших платежів під час здійснення зовнішньоекономічної операції. Нефіскальні ризики (ризики безпеки) – порушення законодавства, що впливають на забезпечення захисту національної безпеки, життя і здоров'я людей, тварин, рослин, довкілля, інтересів споживачів.

Також Порядком визначено новий спосіб аналізу та оцінки ризиків – таргетинг, відповідно до якого попередньо проаналізовані, в тому числі із застосуванням АСАУР, зовнішньоекономічні операції підлягають додатковій оцінці на предмет наявності ризиків із використанням доступних органам ДФС (їх структурним підрозділам) джерел інформації.

Таргетинг розширює можливості автоматизованого управління ризиками та запроваджує комбінований контроль із застосуванням СУР. Планується створити таргетинг-центри на центральному та регіональному рівнях, що пізвищать ефективність управління даною системою.

Суттєві зрушення у розвитку АСАУР розпочалися із початком застосування регіонального ризик-менеджменту та особливо із затвердженням Порядку роботи з модулем «Конструктор профілів ризику АСМО «Інспектор» на початку 2016 року, що дозволив працівникам митниць наповнювати індикаторами ризику регіональні профілі ризику [91].

Важливим моментом стало затвердження Кабінетом міністрів України Стратегії розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року [97] (далі – Стратегія) та плану її реалізації [67]. Метою цієї Стратегії є визначення шляхів розвитку та вдосконалення діючої в Україні системи управління митними ризиками для побудови сучасної, гнучкої, багатофункціональної системи управління митними ризиками, яка наповнюва-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

тиметься як на центральному, так і на регіональному рівні. Основні напрямки реалізації Стратегії наведено в табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Основні напрямки реалізації Стратегії

Напрямок вдосконалення СУР	Складові
Інституційні зміни	Утворення: – у структурі ДФС окремого структурного підрозділу з питань управління митними ризиками; – у структурі підрозділу ІТ ДФС підрозділу з питань розроблення і супроводження АСАУР і проведення аудиту; – у структурі митниць самостійних підрозділів з питань УР.
Попередній аналіз та оцінка ризиків безпеки	– запровадження механізму надання перевізниками попередньої інформації про товари, транспортні засоби, заплановані до переміщення; – запровадження відповідальності перевізників за неподання чи несвоєчасне подання або подання попередньої інформації в обсязі та в строки, визначені законодавством, або за подання недостовірної попередньої інформації.
Вдосконалення підходів до управління митними ризиками	– забезпечення підтримки в актуальному стані АСАУР шляхом наповнення її новими профілями ризику, актуалізації діючих профілів ризику, вдосконалення автоматизованих алгоритмів аналізу та оцінки ризиків; – посилення ролі митниць у процесах управління ризиками, в тому числі шляхом регіонального профілювання ризиків; – розширення джерел інформації для проведення аналізу та оцінки ризиків, у тому числі автоматизованого аналізу та оцінки; – застосування таргетингу під час здійснення митного контролю найбільш ризикових зовнішньоекономічних транзакцій, а також для проведення оцінки ризиків до прибуття товарів у пункти пропуску через державний кордон; – впровадження системи автоматизованого розподілу суб'єктів господарювання залежно від характеристик та історії їх діяльності; – запровадження попередніх рішень з питань визначення митної вартості; – створення комплексної автоматизованої системи моніторингу СУР; – використання додаткових механізмів верифікації результатів митного контролю, в тому числі шляхом застосування засобів фіксації виконання митних формальностей; – створення бази даних ризиків – спеціального програмного забезпечення для внесення посадовими особами митниці інформації про можливі ризики порушення вимог законодавства та можливості відстеження процесу опрацювання уповноваженими підрозділами наданих пропозицій.

Система управління ризиками в державній митній справі України

Розвиток інформаційних технологій	впровадження програмного забезпечення для автоматизації процесу проведення аналізу та оцінки ризиків під час переміщення (пересилання) міжнародних поштових відправлень та експрес-відправлень, а також у повітряних пунктах пропуску через державний кордон.
Міжвідомча взаємодія	– забезпечення обміну інформацією в режимі реального часу, яка може бути використана, зокрема, для проведення аналізу та оцінки ризиків, а також для виявлення та припинення порушень вимог законодавства; – забезпечення передачі Держприкордонслужбою до ДФС інформації про осіб, які переміщуються через державний кордон, у режимі реального часу з метою проведення аналізу та оцінки ризиків безпеки, а також виявлення, припинення та протидії порушенням вимог законодавства.
Розвиток людських ресурсів	– удосконалення системи професійної підготовки посадових осіб з питань аналізу та оцінки митних ризиків; – забезпечення навчання та підготовки осіб, уперше прийнятих на роботу у митницях, з питань управління митними ризиками.

Джерело: складено за [97]

Відновлення у 2019 році Державної митної служби України дає надію на поштовх у розвитку системи митного ризик-менеджменту відповідно до міжнародних стандартів, що підтверджується концептуальними напрямками реформування системи органів, що реалізують державну митну політику, [100], зокрема:

- перегляд та оптимізацію застосування систематичних, комплексних, гнучких та послідовних процедур митного контролю на основі аналізу ризиків;

- впровадження подання попередньої інформації та обміну інформацією щодо безпеки поставок з метою аналізу ризиків, пов'язаних із надійністю та безпекою, на підставі кращих світових практик;

- розвиток автоматизованої системи управління ризиками та розширення джерел інформації, які в ній використовуються;

- розроблення політики, систем, процедур та правових інструментів для ефективного управління ризиками, що дасть змогу забезпечити баланс між сприянням торгівлі та функціями безпеки.

Система управління ризиками стає одним із основних інструментів ефективного митного контролю, який дозволяє досягнути балансу між спрощенням торгівлі та забезпеченням безпеки сус-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

пільства. Проте дієвість системи залежить від ефективної інтеграції усіх складових реалізації митної справи, міжвідомчої взаємодії у режимі реального часу та використання інноваційних механізмів, основаних на передових інформаційних технологіях.

2.2 Характеристика вітчизняної нормативно-правової бази в сфері управління ризиками

Зобов'язання щодо застосування та розвитку системи управління ризиками під час митного контролю знайшли своє відображення в статті 76 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з другої сторони, в якій зазначено, що сторони серед іншого забезпечать застосування сучасних митних методів, зокрема оцінки ризиків, постаудитного контролю та методів аудиту компаній для спрощення і сприяння ввезенню та випуску товарів, а також застосування міжнародних документів, що використовуються у митній справі і торгівлі, у тому числі тих, що розроблені Всесвітньою митною організацією (ВМО), Світовою організацією торгівлі (СОТ), а також керівних принципів ЄС, таких, як Митні прототипи [133]. Разом з тим, приєднавшись до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур [43], Угоди про спрощення процедур торгівлі СОТ [102], Рамкових стандартів безпеки та спрощення міжнародної торгівлі ВМО [106], Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання щодо застосування та розвитку системи управління ризиками під час митного контролю.

Основоположні принципи застосування системи управління ризиками (СУР) в Україні для визначення форм та обсягів митного контролю закріплено з 2012 року в Митному кодексі України (МКУ). Положення МКУ щодо безпосереднього застосування СУР відповідають стандартним правилам 6.3 і 6.4 розділу 6 Загального додатка

до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, розділу 4 статті 7 Угоди про спрощення процедур торгівлі СОТ, положенням Митного кодексу Союзу щодо управління ризиками, прийнятого відповідно до Регламенту (ЄС) № 952/2013 Європейського Парламенту та Ради від 09.10.2013 [97].

В табл. 2.3 наведена основна нормативно-правова база управління митними ризиками в Україні.

Таблиця 2.3

**Основні нормативно-правові документи, що регулюють
питання управління митними ризиками в Україні**

Міжнародні	Вітчизняні
1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з другої сторони.	1. Концепція створення, впровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками та Положення про систему й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю.
2. Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур.	2. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава».
3. Угода про спрощення процедур торгівлі СОТ.	3. Концепція реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей»
4. Митний кодекс Союзу щодо управління ризиками, прийнятий відповідно до Регламенту (ЄС) № 952/2013 Європейського Парламенту та Ради від 09.10.2013.	4. Митний кодекс України. 5. Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками в митній системі України.
5. Рамкові стандарти ВМО.	6. Стратегія розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року.
6. Компендіум з управління ризиками ВМО.	7. Стратегічні ініціативи розвитку ДФС до 2020 року.

Джерело: сформовано автором

З урахуванням Рамкових стандартів забезпечення безпеки і спрощення процедур міжнародної торгівлі ВМО, Компендіуму з управління ризиками ВМО та кращого міжнародного досвіду з управління митними ризиками у 2015 році було удосконалено Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками, передбачений частиною другою статті 363 МКУ, до якого включено положення про можливість здійснення таргетингу, розподілу ризиків на фіскальні ризики та ризи-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

ки безпеки, а також пріоритетів митниць щодо їх аналізу, оцінки та вжиття відповідних заходів.

Отже, основні підходи до застосування інструментів СУР в митній системі України закріплені в оновленому Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками в митній системі України, який затверджений наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684. Зазначений Порядок визначає, що представляє собою автоматизована система управління ризиками (далі – АСУР) – сукупність програмно-інформаційних комплексів, які забезпечують функціонування системи управління ризиками під час митного контролю та/або митного оформлення товарів і транспортних засобів [90].

Основне завдання АСУР полягає у тому, щоб на підставі всіх діючих профілів ризику здійснити оцінку ризику митної декларації, яка прийнята до митного оформлення та видати повідомлення із вказівками необхідних заходів, що слід зробити для перевірки законності зовнішньоекономічної операції посадовій особі, яка здійснює митне оформлення та митний контроль. АСУР дозволяє автоматизувати оцінку ризику за кожною митною декларацією.

На рис. 2.2 наведена схема Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками в митній системі України, який затверджений наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684.

Процес аналізу здійснюється в два основні етапи:

- 1) оцінка ризику за кожним профілем ризику;
- 2) визначення переліку форм контролю в цілому за митною декларацією (далі – МД).

Отже, схема оцінки ступеня ризику за кожним профілем ризику складається з таких елементів, як ступінь ризику за результатами перевірки декларації за допомогою індикаторів ризику і позитивної та негативної історії.

Після перевірки усіх профілів ризику, визначення форм контролю за кожним профілем, здійснюється завершальний етап – формування загального переліку форм контролю за митними деклараціями з відповідними коментарями для вказівки інспектору, на що направлена дана форма контролю.

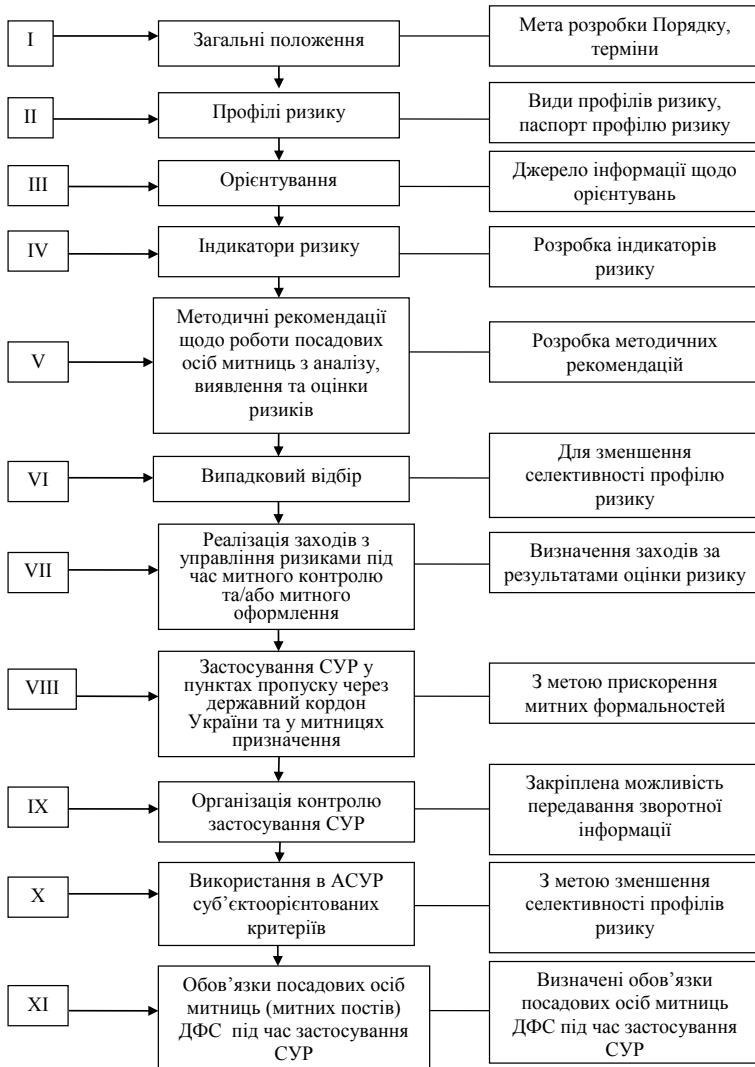


Рисунок 2.2 – Схема Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками в митній системі України

Джерело: побудовано автором за [90]

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

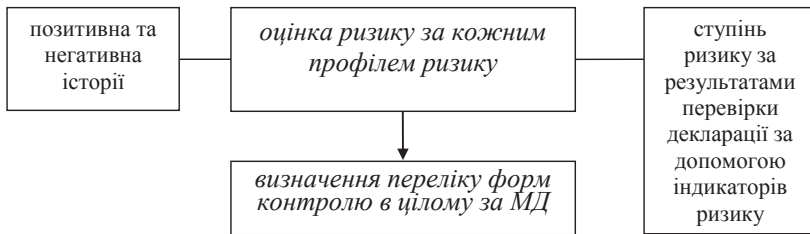


Рисунок 2.3 – Основні етапи процесу аналізу ризиків

Джерело: побудовано автором за [90]

Важливо відмітити, що ефективність застосування СУР під час митного контролю та оформлення безпосередньо залежить від її наповнення профілями ризику.

Порядок визначає, що здійснення органами ДФС (їх структурними підрозділами) аналізу, виявлення та оцінки ризиків, у тому числі з використанням інформаційних технологій, для визначення форм та обсягів митного контролю включають:

- 1) виявлення умов і факторів, що впливають на виникнення ризиків;
- 2) визначення областей ризику;
- 3) визначення індикаторів ризику;
- 4) здійснення оцінки імовірності виникнення ризиків та можливої шкоди у разі їх проявлення.

Аналіз, виявлення та оцінка ризиків, розроблення і реалізація практичних заходів з управління ризиками, аналіз результатів та коригування вжитих заходів здійснюються органами доходів і зборів (їх структурними підрозділами) в межах компетенції.

Розроблення і реалізація практичних заходів з управління ризиками здійснюються з урахуванням результатів:

- 1) аналізу та оцінки ризиків;
- 2) аналізу необхідних ресурсів та очікуваних результатів реалізації запланованих заходів.

Відповідно до Порядку, управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю здійснюється на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях.

На стратегічному рівні управління ризиками за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків ДФС визначає пріоритетні напрями розробки та реалізації заходів з управління ризиками та формує реєстр ризиків. Реєстр ризиків розглядається та схвалюється на засіданні Експертної комісії із застосування системи управління ризиками, яка утворюється ДФС (далі – Експертна комісія).

Реєстр ризиків повинен містити, зокрема:

1) пріоритетні напрями розробки та реалізації заходів з управління ризиками;

2) інформацію щодо органів доходів і зборів (їх структурних підрозділів), відповідальних за реалізацію відповідного напрямку.

На тактичному рівні управління ризиками органами доходів і зборів (їх структурними підрозділами) в межах компетенції за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків та відповідно до реєстру ризиків розробляються заходи з управління ризиками. Для цього використовуються такі інструменти:

1) профілі ризику;

2) орієнтування;

3) індикатори ризику;

4) методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків;

5) випадковий відбір.

При розробленні заходів з управління ризиками перевага надається автоматизованому та комбінованому контролю із застосуванням СУР.

За результатами здійснення контролю із застосуванням АСУР може здійснюватися інформування посадової особи митниці (митного поста) ДФС для подальшого прийняття рішення щодо необхідності проведення митних формальностей, що відповідають одному з вищезазначених рівнів ризику.

В Порядку зазначено, що профіль ризику може бути представлений у формах паспорта профілю ризику і програмного коду профілю ризику (рис. 2.4).

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

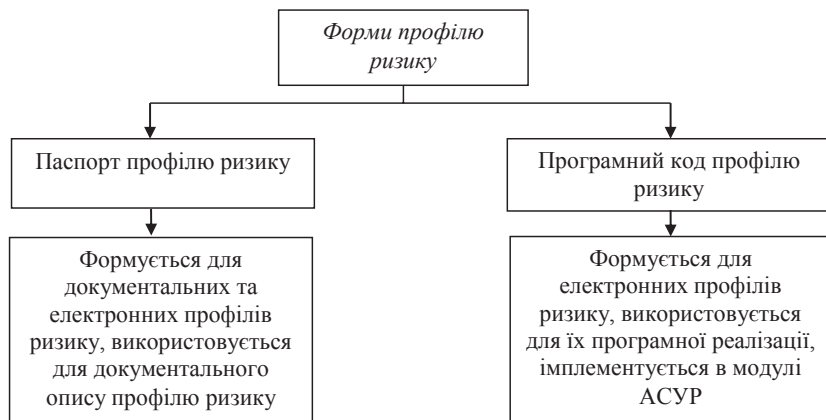


Рисунок 2.4 – Форми профілю ризику

Джерело: побудовано автором за [90]

До профілю ризику його розробником формується також аналітична довідка. Аналітична довідка формується з метою опису розглянутих у профілі ризику областей ризику, визначення можливих заходів для подальшої мінімізації ризику.

Профілі ризику наповнюються значеннями індикаторів ризику, які можуть враховувати регіональні та місцеві особливості.

Для забезпечення можливості додаткового вивчення та/або уточнення області ризику, моніторингу області ризику та вжиття за результатами такого моніторингу заходів оперативного реагування можуть застосовуватись фонові профілі ризику, які не передбачають формування переліку митних формальностей, визначених за результатами застосування таких профілів ризику (рис. 2.5).

Рішення про схвалення та введення в дію електронних профілів ризику, змін до них, припинення дії електронних профілів ризику приймається Експертною комісією, крім випадків, визначених пунктом 10 II розділу Порядку.

Орієнтування як один з інструментів розробки і реалізації заходів з управління ризиками використовується для невідкладного інформування митниць про осіб та/або транспортні засоби, за допомогою яких можуть бути вчинені порушення законодавства

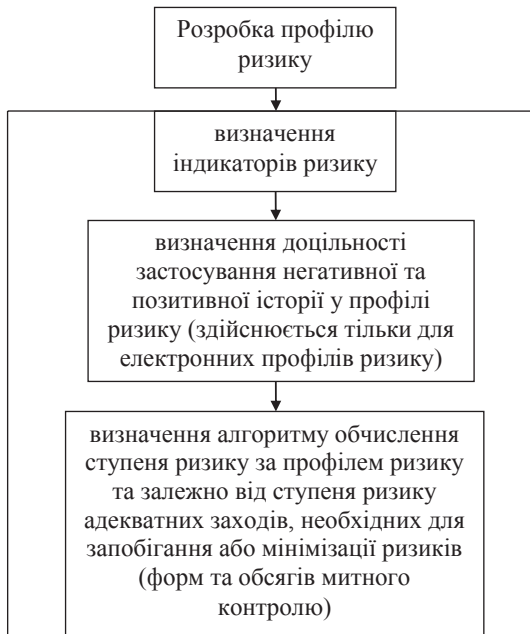


Рисунок 2.5 – Етапи розробки профілю ризику, подальшого внесення змін, припинення дії профілю ризику

Джерело: побудовано автором за [90]

України з питань державної митної справи, про товари, які можуть бути об'єктом правопорушення, та про застосування форм контролю для виявлення, запобігання та припинення таких порушень.

Джерелом інформації щодо орієнтувань є відомості, отримані доходів і зборів (його структурним підрозділом) від інших органів доходів і зборів (їх структурних підрозділів), правоохоронних органів, інших органів державної влади, міжнародних організацій, митних та інших уповноважених органів іноземних держав, власні аналітичні напрацювання та інші джерела.

У випадках, коли розробка окремих профілів ризику є недоцільною, зокрема, якщо індикатори ризику не можуть бути використані автоматизовано, формуються переліки індикаторів ризику.

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

Перелік індикаторів ризику як документ об'єднує кілька альтернативних (тобто таких, що застосовуються не тільки при одночасному їх виконанні, а також окремо один від одного) індикаторів ризику, пов'язаних спільними областями ризику, заходами з мінімізації ризиків. Перелік індикаторів ризику має містити індикатори ризику та інформацію щодо заходів, які необхідно вживати для запобігання або мінімізації ризиків (форми та обсяги митного контролю).

Внесення змін або припинення дії переліків індикаторів ризику здійснюється за результатами розгляду відповідних пропозицій Експертною комісією шляхом накладення координуючим заступником Голови ДФС на документ, який містить відповідну інформацію, резолюції та затвердження у порядку, визначеному пунктом 3 цього розділу, оновлених переліків індикаторів ризику.

Внесення змін або припинення дії переліків індикаторів ризику здійснюється за результатами розгляду відповідних пропозицій Експертною комісією шляхом схвалення оновлених переліків індикаторів ризику у порядку, визначеному пунктом 3 розділу IV Порядку.

Схвалений перелік індикаторів ризику застосовується в усіх митницях (митних постах) ДФС, якщо інше не визначено переліком індикаторів ризику.

Аналіз застосування та за потреби актуалізація переліків індикаторів ризику здійснюються не рідше ніж раз на рік центральним підрозділом з питань координації застосування СУР із залученням у разі потреби інших заінтересованих структурних підрозділів ДФС, спеціалізованого органу доходів і зборів, митниць ДФС.

Відповідно до нормативного документа розробляються методичні рекомендації, які мають містити детальні інструкції щодо послідовності дій посадових осіб митниць ДФС при здійсненні митного контролю за визначеним напрямом з метою оцінки ризику та визначення форм і обсягів митного контролю, достатніх для забезпечення додержання вимог законодавства України з питань державної митної справи. Проект методичних рекомендацій погоджується з центральним підрозділом з питань координації застосування СУР.

За результатами оцінки ризику у конкретному випадку здійснення митного контролю товарів, транспортних засобів, у тому числі за результатами контролю із застосуванням СУР, що здійснюється відповідно до статті 337 МКУ, митниці (митні пости) ДФС обирають форми та обсяги митного контролю. При цьому формується перелік митних формальностей, визначених за результатами застосування зазначених у пункті 10 розділу I цього Порядку інструментів з управління ризиками (далі – Перелік митних формальностей за результатами застосування СУР).

При застосуванні АСМО або іншого ПІК ДФС для митного контролю товарів, транспортних засобів Перелік митних формальностей за результатами застосування СУР формується за допомогою інформаційних технологій, за результатами автоматизованого контролю із застосуванням СУР, а також доповнюється/коригується митницею (митним постом) ДФС за результатами проведення комбінованого та/або неавтоматизованого контролю із застосуванням СУР шляхом оцінки ризику відповідно до документальних профілів ризику, орієнтувань, переліків індикаторів ризику, методичних рекомендацій, у тому числі за результатами аналізу поданих для митного контролю документів (їх копій), відомостей, результатів застосування технічних засобів митного контролю, а також на підставі вимог нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення митного контролю та/або митного оформлення товарів, транспортних засобів.

Форми та обсяги контролю, визначені в Переліку митних формальностей за результатами застосування СУР, виконуються посадовими особами митниці (митних постів) ДФС при проведенні митного контролю з урахуванням виду митної формальності та повідомлення до митної формальності, а також відповідно до вимог нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення митного контролю та/або митного оформлення товарів, транспортних засобів.

Посадові особи митниці (митного поста) ДФС, які здійснюють митний контроль та митне оформлення у конкретному випадку здійснення митного контролю товарів, транспортних засобів, в обов'язковому порядку переглядають сформований за допомогою

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

інформаційних технологій Перелік митних формальностей за результатами застосування СУР та доповнюють/коригують Перелік митних формальностей за результатами проведення комбінованого та/або неавтоматизованого контролю із застосуванням СУР шляхом оцінки ризику відповідно до документальних профілів ризику, орієнтувань, переліків індикаторів ризику, методичних рекомендацій, у тому числі за результатами аналізу поданих для митного контролю документів (їх копій), відомостей, результатів застосування технічних засобів митного контролю, а також на підставі вимог нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів.

У разі застосування таргетингу Перелік митних формальностей за результатами застосування СУР може також бути доповнено/скориговано таргетером.

Крім того, нормативний документ регламентує за яких умов митна формальність з Переліку митних формальностей за результатами застосування СУР може не здійснюватись. До зазначених умов відносяться наступні: виконання митної формальності неможливе; виконання митної формальності недоцільне, оскільки завдання згідно з повідомленням до митної формальності були досягнуті під час виконання іншої митної формальності; виконання митної формальності недоцільне, оскільки визначена митна формальність та відповідні завдання згідно з повідомленням до митної формальності були виконані раніше за цією партією товару іншим ПМО, про що наявні підтвердні документи та інші.

У разі невиконання митної формальності у АСМО або іншому ПІК ДФС відповідним чином фіксується детальна інформація про такі причини.

За певних обставин, зазначених у нормативному документі рішення про виконання митної формальності може не виконуватися.

Після виконання митних формальностей з Переліку митних формальностей за результатами застосування СУР відомості про результати їх виконання заносяться за допомогою АСМО або іншого ПІК ДФС до бази даних митниці ДФС (крім митних формальнос-

тей, які можуть бути здійснені після завершення митного оформлення).

Нормативний документ передбачає внесення за допомогою АСМО або іншого ПІК ДФС до бази даних митниці ДФС відомостей про результати виконання митних формальностей з Переліку митних формальностей за результатами застосування СУР. До таких відомостей відносяться: результат виконання митної формальності; дата фактичного виконання митної формальності або дата прийняття рішення про її невиконання; прізвища, ініціали посадових осіб, які здійснили митну формальність, або посадової особи, яка прийняла рішення про її невиконання та інші.

Особлива увага у нормативному документі приділена опису дій при виявленні некоректної роботи (помилки) АСУР, в результаті чого форми та обсяги митного контролю не можуть бути визначені автоматизовано. У такому випадку посадова особа митниці (митного поста) ДФС здійснює неавтоматизований контроль із застосуванням СУР шляхом оцінки ризику відповідно до документальних профілів ризику, орієнтувань, переліків індикаторів ризику, методичних рекомендацій, у тому числі за результатами аналізу поданих для митного контролю документів (їх копій), відомостей, результатів застосування технічних засобів митного контролю, а також на підставі вимог нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення митного контролю та/або митного оформлення товарів і транспортних засобів, та в разі виявлення підстав для визначення форм та обсягів митного контролю самостійно формує Перелік митних формальностей за результатами застосування СУР.

Набрав чинності наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Змін до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю» від 8 квітня 2019 р. № 146 [71].

Згідно з новим п. 14 розділу I після здійснення митного контролю із застосуванням системи управління ризиками (СУР), в тому числі автоматизованої системи (АСУР), органи доходів і зборів у кожному конкретному випадку визначатимуть рівень ризику, а та-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

кож відповідні йому форми та обсяги митного контролю, які підлягатимуть виконанню:

- низький рівень – немає необхідності здійснення митних формальностей;
- середній рівень – митні формальності, не пов'язані з митним оглядом (переоглядом) товарів і транспортних засобів;
- високий рівень – проведення митних формальностей, які передбачають, зокрема, здійснення митного огляду товарів і транспортних засобів.

За новою редакцією п. 6 розділу II профілі ризику у системі відтепер наповнюються тими індикаторами ризику, які враховують як регіональні, так і місцеві особливості. Раніше профілі наповнювались окремими підрозділами / органами ДФС залежно від місця використання індикаторів та профілів.

У разі встановлення за результатами контролю застосування СУР низької ефективності окремого профілю ризику, окрім інших підстав, Центральний підрозділ з питань координації застосування СУР ДФС також може тимчасово призупинити дію електронного профілю (нова редакція п. 11 розділу II).

В результаті зазначеного, відповідний підрозділ ДФС невідкладно вживатиме заходи щодо:

- перегляду значень окремих індикаторів ризику та інших параметрів профілю ризику;
- вжиття інших заходів, спрямованих на підвищення ефективності профілю ризику (доповнення до п. 12 розділу II).

Порядок доповнено також новими розділами щодо використання в АСУР суб'єктоорієнтованих критеріїв (розділ X) та щодо обов'язків посадових осіб митниць ДФС під час застосування СУР (розділ XI).

Зокрема, АСУР під час митного контролю в режимі онлайн здійснює автоматизований розподіл суб'єктів господарювання залежно від їхніх характеристик. Для цього АСУР використовує митну, податкову та іншу інформацію, наявну в базах даних ДФС.

Перелік критеріїв, за якими здійснюється автоматизований розподіл суб'єктів господарювання, оприлюднюється на сайті ДФС.

Міністерство фінансів України працює над розвитком та вдосконаленням діючої в Україні СУР в рамках реформи митниці з метою побудови сучасної, гнучкої, багатофункціональної системи, яка ефективно функціонуватиме та розвиватиметься як на центральному, так і на регіональному рівнях. З цією метою розроблено Стратегію розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року та План заходів з її реалізації, які схвалив Уряд.

Основними аспектами, що розглядаються в рамках зазначеної Стратегії, є законодавче забезпечення, організаційна структура, процеси управління ризиками, взаємодія, ІТ, ресурсне забезпечення та підготовка персоналу.

Основними напрямками реалізації Стратегії є:

- здійснення інституційних змін, а саме створення в структурі ДФС окремого структурного підрозділу з питань управління митними ризиками, штатна чисельність якого повинна бути не менше 70 посадових осіб. Створення в структурі підрозділу інформаційних технологій ДФС підрозділу з питань розробки та супроводження АСУР і проведення аудиту штатною чисельністю не менше п'яти посадових осіб. Створення в структурі митниць самостійних підрозділів з питань управління ризиками, штатна чисельність яких повинна бути не менш як п'ять посадових осіб для митниць, залежно від штатної чисельності;

- проведення аналізу та оцінки ризиків безпеки до прибуття товарів, транспортних засобів у пунктах пропуску через державний кордон, а саме запровадження механізму надання перевізниками попередньої інформації про товари, транспортні засоби, заплановані до переміщення, в обсязі та з дотриманням часових нормативів, передбачених міжнародними стандартами. Запровадження відповідальності перевізників за неподання чи несвоєчасне подання або подання попередньої інформації в обсязі та в строки, визначені законодавством, або за подання недостовірної попередньої інформації [97];

- вдосконалення підходів до управління митними ризиками, а саме забезпечення підтримки в актуальному стані АСУР шляхом наповнення її новими профілями ризику, актуалізації діючих про-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

філів ризику, вдосконалення автоматизованих алгоритмів аналізу та оцінки ризиків;

- посилення ролі митниць у процесах управління ризиками, в тому числі шляхом регіонального профілювання ризиків;

- розширення джерел інформації для проведення аналізу та оцінки ризиків, у тому числі автоматизованого аналізу та оцінки;

- застосування таргетингу під час здійснення митного контролю найбільш ризикових зовнішньоекономічних транзакцій, а також для проведення оцінки ризиків до прибуття товарів, транспортних засобів у пункти пропуску через державний кордон;

- впровадження системи автоматизованого розподілу суб'єктів господарювання залежно від характеристик таких суб'єктів та історії їх діяльності під час проведення автоматизованого аналізу та оцінки ризиків;

- удосконалення підходів до проведення аналізу та оцінки ризиків під час здійснення контролю правильності визначення митної вартості шляхом застосування попередніх рішень з питань визначення митної вартості;

- створення комплексної автоматизованої системи моніторингу застосування СУР;

- застосування єдиних підходів до роботи з наявним програмним забезпеченням та технічними засобами митного контролю під час проведення аналізу та оцінки ризиків;

- використання додаткових механізмів верифікації результатів митного контролю, в тому числі шляхом застосування засобів фіксації виконання митних формальностей, визначених за результатами застосування СУР;

- створення бази даних ризиків – спеціального програмного забезпечення, яке передбачатиме можливість внесення будь-якою посадовою особою митниці інформації про можливі ризики порушення вимог законодавства та даватиме змогу здійснювати відстеження процесу опрацювання уповноваженими підрозділами наданих пропозицій;

- забезпечення розвитку інформаційних технологій, зокрема впровадження програмного забезпечення для автоматизації процесу проведення аналізу та оцінки ризиків під час переміщення (пере-

силання) міжнародних поштових відправлень та експрес-відправлень, а також у пунктах пропуску через державний кордон, у тому числі для повітряного сполучення;

– забезпечення міжвідомчої взаємодії, а саме поліпшення ефективності взаємодії між органами державної влади шляхом забезпечення обміну інформацією в режимі реального часу, яка може бути використана, зокрема, для проведення аналізу та оцінки ризиків, а також для виявлення та припинення порушень вимог законодавства;

– забезпечення передачі Держприкордонслужбою до ДФС інформації про осіб, які переміщуються через державний кордон, у режимі реального часу з метою проведення аналізу та оцінки ризиків безпеки, а також виявлення, припинення та протидії порушенням вимог законодавства з питань державної митної справи;

– забезпечення розвитку людських ресурсів [97].

Зауважимо, що Планом заходів з реалізації Стратегії розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року передбачено здійснення регіонального профілювання ризиків митницями, а саме внесення з використанням АСМО митницями в установленому порядку регіональних алгоритмів автоматизованого аналізу та оцінки ризиків за митними деклараціями (п. 15) [97].

Реалізація Стратегії дасть змогу забезпечити ефективне функціонування в Україні сучасної, адаптованої, багатофункціональної СУР, яка буде мати здатність вдосконалюватися та розвиватися як на центральному, так і на регіональному рівні, з використанням різноманітних джерел інформації, основною метою якої є досягнення оптимального балансу між спрощенням процедур міжнародної торгівлі та забезпеченням належного рівня митного контролю.

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

2.3 Аналіз зарубіжних підходів і рекомендацій щодо побудови системи управління ризиками у сфері митного контролю

Зростання обсягів міжнародної торгівлі зумовлює збільшення навантаження на митні органи, яке, з однієї сторони, полягає в необхідності збільшення рівня митної безпеки держави, а з іншої – сприянні інтересам бізнес-середовища, в контексті ліквідації зайвих адміністративних бар'єрів. Серед важливих напрямків підвищення ефективності митного адміністрування важливу роль відведено використанню інформаційно-аналітичних технологій, одним із найбільш перспективним напрямком використання яких є система управління ризиками (СУР). Україна не є винятком на цьому шляху, тому одним із перших кроків, які необхідно зробити під час розробки пропозицій щодо вдосконалення вітчизняної СУР, є вивчення зарубіжного досвіду її функціонування у економічно розвинених країнах та країнах-партнерах у сфері зовнішньої торгівлі.

Нормативними документами ВМО процес управління ризиками визначено як систематичне застосування політик, процедур та практик управління до процесу документування, комунікації, консультування, визначення умов, а також виявлення аналізу, оцінки, обробки, моніторингу та аналізу ризиків. Митними службами провідних економічно розвинених країн світу управління ризиками віднесено до сфери тактичного управління, яке здійснюється спеціальними підрозділами ризик-менеджменту (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Характеристика спеціальних підрозділів, що займаються питаннями ризик-менеджменту в митних адміністраціях окремих країн

Країна	Офіційна назва підрозділу	Абревіатура	Переклад назви підрозділу
Австралійська Співдружність	Department of Corporate Operations	DoCO	Департамент спільних дій
Великобританія	Pre-Selection Hub	PSH	Центр попереднього аналізу

Система управління ризиками в державній митній справі України

Нідерланди	Dutch Information Centre	DIC	Митний інформаційний центр
Німеччина	Zentralstelle Risikoanalyse (Zoll)	ZORA	Центр аналізу ризиків
Канада	Risk Management Directorate	RMD	Директорат менеджменту ризику
Китайська Народна Республіка	National Coordination Office for Customs Risk Management	NCRA&M	Центр аналізу ризиків
Нова Зеландія	Integrated Targeting and Operations Centre	ITOC	Центр інтегрованого націлювання і операцій
Польща	Departament Kontroli Celno Akcyzowej	DKCA	Департамент митно-акцизного управління
Турецька Республіка	Directorate general of risk management and control	–	Генеральний директорат з управління ризиками та митного контролю
США	National Targeting Centre	NTC	Національний цільовий центр

Джерело: сформовано автором

За своїм функціональним призначенням зазначені підрозділи є мозковими центрами, діяльність яких направлена на: ефективне використання митними адміністраціями наявних обмежених ресурсів (людських, фінансових, технічних); підвищення якості надання митних послуг; посилене сприяння розвитку торгівлі, потоку товарів та інвестицій.

Управління митними ризиками здійснюється за допомогою комп'ютеризованих систем обробки зовнішньоекономічних операцій, які різняться залежно від країни: ACS – у США; ASYCUDA, NCTC – у країнах Європейського Союзу; AIDA – в Італії. В процесі обробки декларацій зазначені системи автоматично проводять ідентифікацію значень по кожному критерію та здійснюють перемноження відповідного рівня ризику на вагу відповідного критерію, після чого додають отримані значення. Отримана величина – сукупний показник ризику, згідно якого визначається яким саме митним процедурам підлягають товари за даною декларацією. Переважного поширення набула трьохканальна система за зеленим коридором (моментальний випуск); жовтим коридором (додаткова перевірка документів); червоним коридором (цільовий огляд).

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

Для оцінки митних ризиків можуть використовуватися і інші спеціалізовані програми: у Литві – система оцінки та контролю ризику (RJKS); в Німеччині – інформаційна система формування профілів ризику ATLAS; у Нідерландах – Risico, інформація про область ризиків, пов'язаних з вантажами, суднами, транспортними засобами і пасажирями; у Франції – індикатор внутрішнього управління ресурсами митниці INGRID. В основу їх використання покладено класифікацію об'єктів, яким надаються митні послуги – експортер, імпортер, брокер, товар, країна походження, митний режим по відношенню до яких формуються критерії (зони) ризику, що представляють собою характеристики таких категорій. Кожному критерію присвоюється своя вага (у відсотках значимості), після чого формулюються можливі варіанти значень, кожному з яких присвоюється рівень ризику (цифра від 0 до 1) як такому, що несе в собі інформацію про можливий ризик [8]. Більш детальну характеристику особливостей використання СУР надамо в розрізі окремо взятих країн.

Митна служба Австралії по праву вважається однією із найбільш ефективних митниць світу – згідно оцінки Світового банку, яка наведена у дослідженні «The Logistics Performance Index and Its Indicators 2012-2018», австралійська митниця, за період 2012-2018 років, зайняла 10 місце за рівнем надання митних послуг (із показником в 3,76 бала відставши від лідера – Німеччини на 0,33 бала [143]. Митниця Австралії свій початок бере із 1901 року, хоча митна справа та тарифне регулювання здійснювалося під контролем Великобританії до 1980 року. Важливим етапом становлення стало об'єднання із 01.07.2015 року Департаменту з питань міграції та прикордонної охорони (DIPB) та Австралійської митно-прикордонної служби (ACBPS). У рамках цього ж відомства стали функціонувати і Австралійські прикордонні війська (ABF). У новоствореній структурі працює 14200 осіб, протягом тижня відомство в середньому оглядає 661 морське судно, більше 30 тис. контейнерів, 626 тис. пасажирів, які прибувають в країну авіатранспортом. Окрім торгівлі, до компетенції Департаменту відносяться питання контролю за міграцією, безпеки морських ресурсів та навколишнього природного середовища, морської охорони. Середні щотижневі надходжен-

ня до бюджету країни від роботи відомства становлять близько 200 млн. дол. США [54].

Особливостями митної служби Австралії є те, що вона вважається однією із найменш корумпованих в світі та є визнаним лідером у сфері інформатизації своєї діяльності. Серед основних використовуваних автоматизованих систем найбільше значення відводиться Автоматизованій митній інформаційній системі (Automated Customs Information System (ACIS)) та Інтегрованій вантажній системі (Integrated Cargo System (ICS)). ACIS – сукупність програмних та апаратних засобів, призначених для зберігання та (або) управління даними та інформацією, а також для здійснення обрахунків. ICS створена для об'єднання систем, збільшення імпорту, підвищення рівня безпеки; пропонує управління експортно-імпортними операціями, оцінку ризиків переміщення вантажів, реєстрацію клієнтів, контроль за переміщенням вантажних транспортних засобів.

Важливе місце під час здійснення митного контролю відводиться системі управління митними ризиками. В окремих підрозділах митної служби Австралії СУР було запроваджено ще 1994 року, тоді ж було розроблено перший в світі стандарт з управління митними ризиками AS/NZS 4360:1994 (переглядався в 1999, 2004 та 2009 роках; на даний момент діє спільний для Австралії та Нової Зеландії стандарт AS/NZS 4360:2009), положення якого увійшли до Кіотської конвенції 1999 року та Керівництва з управління ризиками Всесвітньої митної організації. В діючому стандарті AS/NZS 4360:2009 вказано основний понятійний апарат та елементи управління ризиками; дано нове визначення ризику як впливу невизначеності на мету, а не як шанс втрат; конкретизовано формулювання принципів, які покладені в основу забезпечення ефективного управління ризиками; більше уваги приділено тому, як управління ризиками повинно бути впроваджено та інтегровано шляхом створення і безперервного вдосконалення системи. Таким чином, австралійську митну службу можна назвати загальноновизнаним лідером не лише в сфері впровадження системи управління ризиками в митну справу, але й в рамках стандартизації процедур управління ризиками. На сьогоднішній день усі міжнародні стандарти у цій сфері базуються на досвіді роботи австралійських митників.

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

Повноцінне впровадження стандарту AS/NZS 4360:1994 в діяльність митної служби Австралії на офіційному рівні відбулося 1996 року. Особливістю використання СУР стало сприяння учасникам ЗЕД, виходячи з їх торговельних потреб, а не як пріоритет фіскальної та правоохоронної функції (як в Україні). СУР дозволяє забезпечувати доступ до інформації про вантажі, зв'язки з імпортерами і експортерами, митних брокерів, перевізників та інших учасників ЗЕД.

Важливим кроком у становленні СУР стало прийняття в 2003 році Рамкових принципів бізнес-планування та поточної діяльності на митниці (CBPPF), які узгоджували питання управління ризиками та бізнес-планування на рівні окремого підприємства, корпорації чи галузі в цілому. Під час аналізу ризиків австралійська митниця розглядає ймовірність сприяння учаснику ЗЕД, виходячи з його торговельних потреб, і забезпечує доступ до необхідної інформації по особах, вантажах та галузях через основні зв'язки з імпортерами, експортерами, митними брокерами, перевізниками, іншими державами.

Використання СУР в практичній діяльності включає в себе 6 етапів [139]:

- встановлення контексту: ідентифікація учасників ЗЕД шляхом обробки інформації про імпортовані товари з врахуванням величини їх оподаткування; аналіз даних про стан галузі, до якої відносяться імпортовані товари, а також огляд державної політики в цій сфері з метою визначення стратегії контролю;

- встановлення критеріїв ризику – проводиться для правильного прийняття рішень про вибір об'єктів контролю. Найбільш важливими критеріями ризику є загроза людському життю (соціальний аспект), величина оподаткування учасника ЗЕД (фіскальний аспект), збої в доставці товарів (торговий аспект);

- аналіз ризику – враховується можливість надання сприяння учаснику ЗЕД, виходячи з його торговельних потреб, оцінюється ймовірність і величина шкоди шляхом проведення кількісного та (або) якісного аналізу;

- визначення ризик-рейтинг шкали – співробітники аналітичної служби, визначивши ризик і важкість збитків, повинні прийняти оптимальне оперативне рішення з їх мінімізації;

- прийняття рішення по ризику;
- моніторинг і аналіз результатів.

З метою визначення пріоритетів, а також більш детального аналізу кожної з сфер господарювання, вже більше 20 років на базі митної служби створено Національні бізнес-центри (NBC), предметом діяльності яких стала координація дій митної служби в рамках таких сфер, аналіз та моніторинг динаміки товарообороту, участь в розробці Національної концепції розвитку митної служби. З усього спектру ризиків було сформовано одинадцять найбільш пріоритетних областей ризик-моніторингу, в тому числі такі, як: морська безпека, тероризм, контрабанда наркотичних засобів, прекурсорів й тютюну, нелегальне переміщення валютних цінностей, а також осіб через морський та повітряний простір тощо [28].

Структурним підрозділом, відповідальним безпосередньо за реалізацію СУР, є Департамент спільних дій (DoCO, Department of Corporate Operations), назва якого підкреслює багатогранність та взаємну інтеграцію діяльності його співробітників не тільки з іншими організаційними елементами у складі митної служби, але й з іншими, зовнішніми структурами, наприклад з Міністерством оборони – по підтримці та інформаційному обміну з питань оборонної промисловості.

Митна служба Нової Зеландії (New Zealand Customs Service) бере свій початок від 5 січня 1840 року, коли було вперше призначено її керівника – Джорджа Купера. За майже 180 років своєї історії вона суттєво змінила пріоритети своєї діяльності – якщо на початках новозеландські митники протидіяли незаконному провозу опіуму, нелегальної літератури, боролися з контрабандистами та шахрайством при імпорті, то на сьогоднішній день найголовнішими завданнями служби є боротьба з міжнародним тероризмом, відмиванням брудних грошей, наркоторгівлею. До 80-их років XX століття в діяльності митниці превалювала фіскальна функція, яка полягала у наповненні дохідної частини державного бюджету, проте з часом відбулося зміщення акцентів в бік сприяння міжнародної торгівлі і захисту кордонів; збір митних платежів (серед яких найбільш вагомого значення набув акциз на тютюн і алкоголь) змістився на третє місце серед пріоритетних завдань митної служби [151].

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

Реформування митної служби здійснюється в рамках загально-урядових реформ Better Public Service – покращення якості наданих державою послуг. Розвиток системи управління митними ризиками є одним із основних пріоритетів в розвитку митної служби Нової Зеландії. Саме Нова Зеландія, спільно із Австралією, стали першими країнами світу де було розроблено та впроваджено в практичну діяльність митниці стандарт з управління митними ризиками AS/NZS 4360:1994.

Стандартом розглядаються основні поняття та елементи процесу управління ризиком, аналізується майже три десятки основних термінів та понять – ризик, ризикова подія, небезпека, наслідки, частота, ймовірність настання події, ідентифікація ризику, оцінка ризику, аналіз ризику, критерії та управління ризиком тощо. Використання стандарту дозволяє досягнути [28, с. 53]:

- більш точних і надійних основ для прийняття рішень та планування;
- кращої ідентифікації можливостей та загроз;
- отримання корисності від невизначеності та мінливості;
- превентивного, а не реактивного управління;
- більш ефективного розподілу і використання ресурсів;
- покращеного управління при інцидентах та скорочення втрат і ціни ризику;
- кращої впевненості і довіри зацікавлених осіб і власників;
- узгодженості з відповідним законодавством і кращого корпоративного управління.

Використання СУР в практичній діяльності митної служби Нової Зеландії включає в себе наступні етапи: встановлення контексту (стратегічного, оперативного управління ризиками); визначення ризиків (що може трапитись, як це може трапитись); аналіз ризиків (визначення існуючих механізмів контролю, визначення ймовірності та наслідків, встановлення рівня ризиків); оцінка ризиків (порівняння з критеріями, встановлення пріоритетів за ризиками); застосування заходів за ризиками (визначення варіантів заходів, оцінка варіантів заходів, розробка плану заходів, реалізація плану); моніторинг і перевірка; оцінка відповідності вимогам [110].

У структурі NZCS функції з оцінки, встановлення пріоритетів та розроблення рекомендацій з усунення ризиків здійснює спеці-

альна розвідувальна група, відповідальна за оцінку, встановлення пріоритетів та розроблення рекомендацій з усунення виявлених ризиків. Функціонування групи засновується на фундаментальному принципі: ті, хто оцінюють ризик, не повинні здійснювати управління ним. Оцінку загроз та визначення ризиків, пов'язаних з кордоном, здійснює створений у 2010–2011 роках Integrated Targeting and Operations Centre (ІТОС), що відповідає за розподіл ресурсів, спрямованих на забезпечення ефективності даного процесу. Вся інформація стосовно окремих осіб, товарів і транспортних засобів, що становлять ризик, акумулюється в ІТОС в цілях планування, ініціювання та координації відповідних заходів реагування на операційному рівні [138].

Із 2003 року митники США виконують свої посадові обов'язки у складі Міністерства Національної Безпеки, де функціонує Митно-прикордонна служба США (U.S. Customs and Border Protection – U.S. CBP), основним завданням якої є митний захист кордонів держави та дотримання митного законодавства та утримання митних платежів. Окрім цього, на митні органи покладено повноваження контролю за дотриманням, на лінії кордону, законодавства США з питань міграції; протидії тероризму; переміщення зброї та наркотичного засобів; боротьби з «брудними грошима»; експортного контролю тощо [158].

Досвід США у сфері митного контролю є основоположним при розробці рекомендацій ВМО. В основу ефективного його застосування покладено принцип вибіркової контролю та масове використання можливостей інформаційних технологій. Основною передумовою ефективного використання СУР у США є тотальна автоматизація митних процедур, яка розпочалася ще у 1970 році, коли було прийнято рішення про перехід до організації роботи в автоматичному режимі. У 1993 році Конгресом США було прийнято Акт про модернізацію митної служби, який, на основі переваг інформаційних технологій, дозволив вдосконалити багато процедур митного контролю та оформлення.

На відміну від України, де в діяльності СУР превалюють фіскальні ризики, основним завданням, яке ставиться перед СУР у США, є виявлення підозрілих осіб, товарів і транспортних засобів

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

по відношенню до яких потрібно застосовувати підвищені заходи контролю. Залежно від об'єктів митного контролю, створено окремі модулі аналізу ризиків, які в комплексі формують СУР США – ATS (Automated Targeting System), в рамках якої функціонують підсистеми ATS-A (контролю авіаційних перевезень), ATS-L (контролю перевезень на автомобільному транспорті), ATS-R (контролю перевезень на залізничному транспорті), ATS-S (контролю перевезень на морському транспорті), ATS-P (контролю за перевезеннями пасажирів) [1, с. 40]. Також вона забезпечує автоматичний аналіз та оцінку ризиків поставок та переміщень за п'ятьма основними напрямками: експорт; імпорт; сухопутні кордони; повітряні/морські кордони; виявлення та аналіз ризиків по чотирьох попередніх областях, на основі інформації від правоохоронних органів, розвідки та інших джерел в цілях забезпечення прийняття рішень щодо необхідних та достатніх заходів реагування.

Практичне застосування СУР здійснюється в 4 етапи (рис. 2.6).



Рисунок 2.6 – Складові етапи СУР у США

Джерело: [1]

Особливістю діяльності митної служби США, після подій 11 вересня 2001 року, є суттєве посилення інформаційної підтримки правоохоронної діяльності служби. В процесі своєї діяльності митники мають доступ до баз даних інших служб та організацій – авіаперевізників, казначейства. В СУР США інформація, отримана від декларантів та перевізників, є вихідною для виявлення підозрілих фізичних та юридичних осіб, транспортних засобів. Ще одним джерелом інформації для аналізу є бази даних, що містять історію діяльності учасників ЗЕД або ж інформацію правоохоронних органів. Митна служба налічує близько 19 тис. співробітників, із яких 8 тис. – інспектори-оперативники, в обов'язок яких входить відслідковування, збір та обробка інформації, в тому числі

конфіденційної, про товари та особи, їх переміщення через митний кордон.

В результаті реформування митних органів Федеративної Республіки Німеччини, із 1 січня 2016 року питання управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю, проведення аналізу та оцінки митних ризиків віднесено до компетенції Дирекції VIII Генеральної митної дирекції (Generalzolldirektion), так званої, кримінальної митної служби (Zollkriminalamt). Окрім, власне, питань застосування системи управління митними ризиками до повноважень зазначеної дирекції віднесено розслідування злочинів у митній сфері (середньої тяжкості, тяжкі злочини, організована злочинність), а також протидія цим злочинам; координація діяльності оперативно-розшукових митних управлінь та контроль за розслідуваннями злочинів, що їм підслідні; фінансовий моніторинг діяльності організацій, що здійснюють операції, які пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванням тероризму, розповсюдженням зброї масового знищення тощо [61].

В частині управління митними ризиками у фокусі німецьких митників перебувають питання здійснення фіскальних деліктів, які тягнуть за собою ненадходження до бюджету країни митних податків і зборів. Місцева СУР зорієнтована на оцінку ризикованих ситуацій по відношенню до міжнародного руху товарів із країнами, які не входять до ЄС, та дозволяє здійснювати відбір ризиків за їх характером, походженням товару, учасником ЗЕД, а також приймати рішення про перевірку товарів та транспортних засобів до перетину ними митного кордону, що суттєво спрощує митні формальності [1, с. 31-32].

Аналіз митних ризиків здійснюється із використанням двоступеневої системи – на централізованому та децентралізованому рівнях. На централізованому рівні функціонує Центр аналізу ризиків (Risikoanalyse Zoll – ZORA), розміщений у місті Мюнстер. Мета ZORA полягає в розробці профілів ризиків для проведення митного контролю. При цьому функціонування СУР здійснюється на трьох рівнях: центральному (вирішуються стратегічні питання функціонування для усіх 16 федеральних земель Німеччини), регіональ-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

ному (здійснюється оцінка системи функціонування СУР та, за потреби, вирішуються питання її вдосконалення та доопрацювання) і місцевому (безпосереднє використання СУР митними органами з метою здійснення аудиту діяльності суб'єктів ЗЕД) [139, с. 86]. За результатами децентралізованої оцінки учасника ЗЕД (Dezentrale Beteligtenbewertung – DEBBI), який здійснюється митницями, з'являється додаткова інформація при формуванні чи корегуванні профіля ризику. Децентралізована оцінка учасника ЗЕД проводиться окремо за спеціальними напрямками: імпорт (E), експорт (A), інші (S). Оцінка ризику кодується трьома цифрами, які за напрямом S не використовуються: 1 – незначний ризик; 2 – середній ризик; 3 – високий ризик. Предметом децентралізованої оцінки учасника торгівлі не є товари, що підлягають особливому контролю з точки зору податкового обкладення. Оцінка ризику відбувається за допомогою уніфікованого каталогу оцінок в електронному вигляді, що містить певні критерії. Особливим є напрям S (інші), для якого немає цифрових оцінок, отже, немає і градацій ризику. Якщо оцінка ризику в DEBBI неможлива з певних причин, а контроль учасника ЗЕД необхідний, то здійснюється зв'язок з ZORA для отримання дозволу на перевірку [65, с. 91].

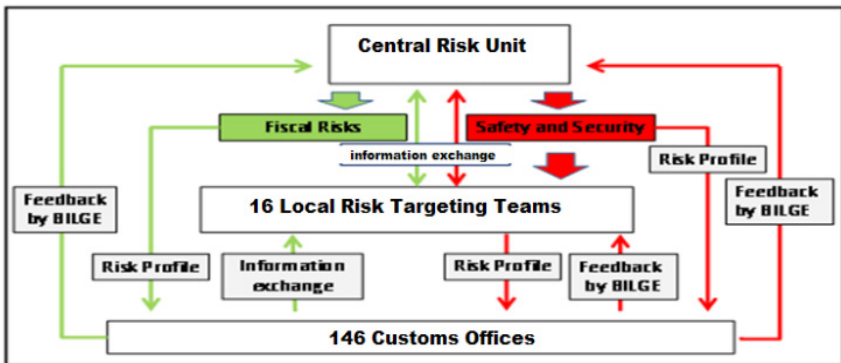
Причинами можливої зміни в оцінці ризику для суб'єкта ЗЕД, в частині його експорту чи імпорту, можуть бути: відомості, виявлені за результатами перевірки митниці; спеціальна оцінка заключних звітів боротьби з контрабандою; проведення дізнання через підозру правопорушення чи порушення порядку; закінчення штрафного процесу або процесу порушення порядку; встановлення серйозних порушень поза перевітками та дізнаннями. Якщо оцінка в DEBBI неможлива в силу певних причин, а контроль учасника ЗЕД є необхідним, то здійснюється зв'язок із ZORA для отримання дозволу на перевірку.

Оцінка здійснюється за результатами визначеного періоду. Для децентралізованих оцінок передбачено наступні терміни дії: для низького рівня (1) оцінка актуальна протягом невизначеного часу; для середнього (2) та високого (3) передбачено ситуації перегляду оцінки через 12 місяців після присвоєння оцінки.

Процес оцінки митного ризику в Німеччині побудований на залученні 4 фахівців-митників – по дві людини (контролера висо-

кого рівня та відповідального виконавця) на децентралізованому (DEBBI) та централізованому (ZORA) рівнях. Завдання митників на децентралізованому рівні – максимально об’єктивно оцінити ризики по суб’єкту ЗЕД та передати цю інформацію на централізований рівень для прийняття остаточного рішення. Втручання інших посадових осіб у процес прийняття рішень є недопустимим. Ця система отримала назву «чотири ока» – через залучення до процесу управління митним ризиком чотирьох посадових осіб митниці [113].

За реалізацію митної справи в Турецькій Республіці відповідає Міністерство митниці та торгівлі, структурним підрозділом якого є Генеральний директорат з управління ризиками та митного контролю, на який покладено завдання здійснення ризик-менеджменту. Застосування СУР в Туреччині покликане на вирішення фіскальних та правоохоронних завдань. СУР інтегрована в багатоступінчасту систему електронної передачі інформації митних органів, якою автоматично визначаються критерії застосування СУР та вибір коридору, у відповідності до профіля ризику на основі даних, які є в наявності в митних органів. Механізм функціонування СУР наведено на рис. 2.7.



**Рисунок 2.7 – Реалізація системи ризик-менеджменту
митною службою Туреччини**

Джерело: [118]

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

Для визначення ризиків, Генеральний директорат використовує інформацію, отриману з власних автоматизованих систем і баз даних BILGE і GUVAS; інших міністерств та відомств, іноземних держав та міждержавних утворень (ООН).

За результатами застосування СУР в Туреччині передбачено чотири рівні митного контролю (так звані, коридори):

- «червоний» коридор – включає в себе повний або частковий документальний та фізичний контроль по відношенню до товарів. Можливе вилучення товарів для проведення митних експертиз;

- «жовтий» коридор – передбачає по відношенню до товарів проведення повного документального контролю;

- «синій» коридор – правом переміщення товарів по ньому мають учасники ЗЕД, що отримали статус «підтвердженої» особи. Можливе проведення митного контролю без надання окремих документів, а також безперешкодне отримання товарів після сплати митних платежів з подальшим митним контролем на складі декларанта і на основі наданих документів;

- «зелений» коридор – по відношенню до товарів фізичний і документальний контроль не здійснюється. Правом переміщення за цим коридором мають міністерства та відомства, дипломатичні установи, фірми із статусом «підтвердженої» особи.

За результатами здійснюваного аналізу, митна служба Турецької Республіки встановлює критерії та алгоритми розрахунку показників СУР. Зазначена інформація віднесена до категорії службової та обмежена для розповсюдження.

Основним нормативно-правовим документом Європейського Союзу, що врегульовує питання використання системи управління ризиками в митній справі, є Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 року про встановлення Митного кодексу Союзу (далі – Регламент). Питанням управління ризиками та митного контролю присвячено статтю 46 Регламенту [107].

Встановлено, що митний контроль, окрім вибіркового перевірок, повинен ґрунтуватись передусім на аналізі ризиків з використанням засобів електронного опрацювання даних задля виявлення та оцінювання ризиків і розроблення необхідних заходів протидії

на основі критеріїв, розроблених на національному рівні, на рівні ЄС та, у відповідних випадках, на міжнародному рівні. Митний контроль повинен здійснюватися у межах спільної системи управління ризиками, що ґрунтується на обміні інформацією про ризики та результатах аналізу ризиків між митними управліннями і встановлює спільні критерії та стандарти ризиків, контрольні заходи і пріоритетні сфери контролю.

Митні органи повинні здійснювати управління ризиками для того, щоб розмежувати рівні ризику, пов'язаного з товарами, що підлягають митному контролю або нагляду, та визначити, чи товари підлягатимуть особливому митному контролю і, якщо так, де. Управління ризиками включає такі види діяльності, як збір даних та інформації, аналіз та оцінка ризиків, установлення приписів та вжиття заходів, а також регулярний контроль та перевірка цього процесу і його наслідків на основі міжнародних та національних джерел і стратегій, а також джерел і стратегій ЄС. Митні органи повинні здійснювати обмін інформацією про ризики та результатами аналізу ризиків, якщо: митний орган оцінює ризики як значні і такі, що потребують митного контролю, і результати контролю підтверджують, що відбулася подія, внаслідок якої виникають ризики; або результати контролю не підтверджують, що відбулася подія, внаслідок якої виникають ризики, але відповідний митний орган вважає, що загроза становить високий ризик у будь-якому іншому місці ЄС.

Для встановлення спільних критеріїв і стандартів ризику все нижчезазначене підлягає врахуванню: відповідність до ризику; невідкладність необхідного здійснення контролю; можливий вплив на торговельний потік, на окремих держав-членів і на ресурси контролю. Зазначені спільні критерії та стандарти ризику включають все нижчезазначене: опис ризиків; фактори або індикатори ризику, з урахуванням яких необхідно відбирати товари або економічних операторів для митного контролю; характер митного контролю, що його повинні здійснювати митні органи; тривалість здійснення зазначеного митного контролю.

Без обмеження іншого контролю, що його звичайно здійснюють митні органи, до пріоритетних сфер контролю належать окремі митні процедури, види товарів, транспортні маршрути, види тран-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

спорту або економічні оператори, що протягом певного періоду більшою мірою підлягають аналізу ризиків і митному контролю.

Євразійський економічний союз (ЄврАзЕС) – міжнародна організація регіональної економічної інтеграції, яка має міжнародну правосуб'єктність та заснована Договором про Євразійський економічний союз. ЄврАзЕС створено з метою всебічної модернізації, кооперації та підвищення конкурентоспроможності економік та створення умов для стабільного розвитку в інтересах підвищення життєвого рівня населення держав-членів. На ЄврАзЕС припадає 2,8% світового експорту та 1,9% світового імпорту, а валовий внутрішній продукт союзу складає близько 1,9 трлн. дол. США [19]. Країни-члени союзу автоматично входять до складу Митного союзу ЄврАзЕС та застосовують єдині митні тарифи та інші заходи регулювання при торгівлі з третіми країнами. Митна справа регламентується єдиним кодифікованим нормативно-правовим актом – Митним кодексом ЄврАзЕС, який вступив в дію з 1 січня 2018 року.

Питанням функціонування системи митних ризиків присвячено главу 50 Митного кодексу ЄврАзЕС – «Система управління ризиками, применяемая таможенными органами», до складу якої входять три статті: 376 – «Определения»; 377 – «Организация таможенными органами процесса управления рисками»; 378 – «Использование таможенными органами системы управления рисками» [122].

В статті 376 дано визначення таких понять, як «аналіз ризику», «ідентифікація ризику», «індикатор ризику», «заходи по мінімізації ризику», «область ризику», «оцінка ризику», «профіль ризику», «митний ризик», «управління ризиками», «рівень ризику».

Окреслений в статті 377 процес управління митними органами включає в себе: збір та обробку інформації про об'єкти митного контролю, про здійснені митні операції та результати митного контролю, проведеного як до, так і після випуску товарів; оцінку ризику; опис індикатора ризику; визначення заходів по мінімізації ризиків та порядку їх застосування; розробка та затвердження профілів ризику; вибір об'єктів митного контролю; застосування заходів по мінімізації ризиків; аналіз і контролю результатів застосування заходів по мінімізації ризиків. З метою диференціації застосовуваних заходів з мінімізації ризиків митні органи можуть здійсню-

вати категоріювання осіб, що здійснюють митні операції, шляхом віднесення їх до категорій низького, середнього та високого рівня ризику. При реалізації процесу управління ризиками митні органи переважно використовують інформаційні системи та інформаційні технології. Інформація, що міститься в профілях та індикаторах ризиків, є конфіденційною та не підлягає розголошенню, за виключенням випадків, встановлених законодавством країн-членів.

Статтею 378 передбачено, що використання СУР митними органами здійснюється для реалізації наступних цілей: забезпечення ефективності митного контролю; зосередження уваги на областях ризику з високим рівнем та забезпечення ефективного використання ресурсів митних органів; створення умов для прискорення та спрощення переміщення через митний кордон ЄвразЕС товарів, за якими невиявлена необхідність застосування заходів по мінімізації ризиків. Митні органи використовують СУР для відбору об'єктів митного контролю та заходів з мінімізації ризиків. Митні органи можуть застосовувати систему управління ризиками при проведенні інших видів контролю (нагляду), покладених на них митним законодавством Євразійського економічного союзу та (або) законодавством Республіки Казахстан. Митним кодексом ЄвразЕС передбачено, що реалізація митними органами процесу управління ризиками, стратегія та тактика СУР, а також порядок її функціонування здійснюється відповідно до законодавств держав-членів про митне регулювання, тобто порядок та особливості застосування СУР можуть мати свою індивідуальну специфіку, залежно від країни.

Свій початок СУР в митних органах Російської Федерації (РФ) бере в 2002 році. Для її повноцінного функціонування, через рік, наказом Федеральної митної служби від 26.09.2003 р. № 1069 було затверджено Концепцію системи управління ризиками в митних органах РФ, якою було визначено основні елементи, принципи, цілі та завдання СУР.

Правову основу застосування СУР в Російській Федерації формують положення Митного кодексу ЄвразЕС, Федеральний закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации» від 27.11.2010 р. № 311-ФЗ, а також відомчі нормативні та інші правові акти. В основу СУР також покладені міжнародні стандарти Всесвіт-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

ньої митної організації та принципи ризик-менеджменту і включені положення, що містяться в базових документах, що врегульовують галузь управління ризиками – Генеральному додатку до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (глава 6. «Митний контроль»), Рамкових стандартах безпеки та спрощення міжнародної торгівлі ВМО, Угоди ВМО по спрощенню процедур торгівлі (9-а Міністерська конференція ВМО, о. Балі, Індонезія, грудень 2013 р), державними стандартами («Менеджмент ризика. Принципы и руководство», «Менеджмент ризика. Методы оценки риска», «Управление рисками принципы и руководство», «Менеджмент ризика. Термины и определения»).

Основоположними документами, що визначають пріоритетні напрямки розвитку СУР в державі, є урядове розпорядження «Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года» від 28.12.2012 року (далі – Розпорядження) та наказ Федеральної митної служби «Об утверждении стратегии и тактики применения системы управления рисками, порядка сбора и обработки информации, проведения анализа и оценки рисков, разработки и реализации мер по управлению рисками (за исключением рисков в области ветеринарии, санитарно-эпидемиологического надзора и обеспечения карантина растений)» від 18.08.2015 року (далі – Наказ).

Розпорядження в частині системи управління ризиками зазначає, що в рамках Митного союзу проведено роботу, пов'язану з формуванням єдиних підходів до управління ризиками та уніфікація національних систем управління ризиками – вартісних індикаторів ризику, а також індикаторів ризиків, що охоплюють товари, які переміщуються фізичними особами для особистого використання. Не дивлячись на комплексний підхід та значний обсяг реалізованих заходів, залишаються актуальними проблеми недостовірного декларування товарів, заниження митної вартості, правильності класифікації і обґрунтованості надання митних пільг і преференцій, в тому числі в рамках застосування системи управління ризиками. В зв'язку із цим, серед головних завдань у сфері митного регулювання окреслено подальший розвиток системи управління ризиками з врахуванням необхідності формування нормативно-правової, методологічної та інформацій-

но-технічної основи єдиної системи управління ризиками Митного союзу; розвиток суб'єктно-орієнтованого підходу в рамках системи управління ризиками шляхом категоріювання учасників ЗЕД в цілях реалізації принципу вибірконості при проведенні митного контролю. Цільовим індикатором зазначеного напрямку розвитку митної служби визначено питому вагу митних перевірок, направлених на профілактику правопорушень в митній сфері, що проводяться в тому числі на основі результатів застосування системи управління ризиками та категоріювання учасників ЗЕД, в загальній кількості митних перевірок – із 15,3% у 2012 році до 70% у 2020 році [116].

Затверджена Наказом стратегія і тактика застосування системи управління ризиками, порядок збору і обробки інформації, проведення аналізу та оцінки ризиків, розробка і реалізація заходів з управління ризиками розроблені з метою встановлення єдиних підходів до управління, реалізації та подальшого вдосконалення СУР в митних органах [52].

Стратегія застосування СУР в митних органах направлена на досягнення наступних цілей: забезпечення дотримання права ЄвРА-зЕС і законодавства РФ, контроль за дотриманням яких покладено на митні органи, на основі реалізації процесу управління ризиками; забезпечення ефективного відбору об'єктів митного контролю, форм митного контролю та заходів, забезпечуючих проведення митного контролю, а також визначення ступеня їх застосування по відношенню до таких об'єктів; створення умов для прискореного проведення митного контролю і спрощення переміщення через митний кордон Митного союзу товарів, за якими не виявлені ризики.

Досягнення визначених цілей здійснюється шляхом визначення і реалізації тактики застосування СУР в митних органах. Тактика застосування СУР передбачає реалізацію процесу управління ризиками та базується на:

- плануванні і організації діяльності по управлінню митними ризиками з врахуванням пріоритетних цілей митного контролю;
- постійному вдосконаленні порядку збору, зберігання і обробки інформації, необхідної при оцінці ризиків;
- реалізації комплексного, системного і результативного процесу оцінки ризиків на основі методів оцінки ризиків та використання спеціальних апаратно-програмних комплексів;

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

- виявленні об'єктів митного контролю з ознаками ризику та ефективному застосуванні заходів з мінімізації ризиків;
- оптимальному розподілі ресурсів митних органів для організації впливу на ризики в залежності від митних операцій та етапів контролю;
- контролі за правомірним застосуванням заходів з мінімізації ризиків з метою досягнення прогнозованих результатів митного контролю;
- здійснення моніторингу та оцінки результативності процесу управління ризиками;
- розподілі учасників ЗЕД за категоріями рівнів ризику в залежності від оцінки вірогідності порушення ними законодавства;
- оптимальному розподілі повноважень в процесі управління ризиками між підрозділами митних органів.

Аналіз та оцінка ризиків здійснюється посадовими особами митних органів з використання методик оцінки ризиків і алгоритмів визначення областей та індикаторів ризику, розроблених митними органами з використанням математичних, статистичних та ймовірносних методів аналізу. Результат оцінки ризику є основою для розробки профілю ризику або прийняття рішення про необхідність застосування заходів з мінімізації ризиків після випуску товарів. Митна служба РФ визначає області ризику, по відношенню до яких митні органи в обов'язковому порядку затверджують профілі ризиків та застосовують заходи з їх мінімізації.

Основні показники, що характеризують результативність СУР наведено у табл. 2.5.

Таблиця 2.5

Реалізація системи управління митними ризиками Федеральної митної служби РФ у 2012–2018 рр.

Показники	Роки						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Профілі ризиків, видані за рік, в т.ч.:	8588	9379	21612	35140	38203	49192	57284
- загальноросійські	49	202	339	445	654	872	851
- регіональні та зональні	338	707	1811	3761	3440	4730	2888

Система управління ризиками в державній митній справі України

- цільові (строкові)	8201	8470	19462	30934	34109	43580	53545
Донараховані митні платежі за результатами застосування СУР, млрд. руб.	16,9	16,6	15,9	19	24	22,1	21,5

Джерело: [58]

Як бачимо, за аналізований період кількість профілів ризиків зросла в 6,67 рази – із 8588 (у 2012 році) до 57284 (у 2018 році). Структура профілів ризику свідчить, що основна питома вага припадає на цільові і строкові (розраховані за фактичними даними митної системи) – 93,47% (у 2018 році); на другому місці регіональні (функціонуючі в зоні діяльності одного регіонального митного управління) та зональні (функціонуючі в зоні діяльності однієї митниці) – 5,05% (у 2018 році); найменша питома вага припадає на загальноросійські (діючі на всій території РФ) – 1,49% (у 2018 році). Не дивлячись на таке стрімке зростання кількості профілів ризику, донараховані митні платежі за результатами застосування СУР зросли лише в 1,27 раза – із 16,9 до 21,5 млрд рублів, хоч варта відзначити, що у валютному перерахунку відбулося фактичне зменшення із 543,93 млн. дол. США до 344,55 млн. дол. США.

З метою диференційованого впливу на ризики митні органи застосовують ризик-категоріювання учасників ЗЕД, яке передбачає виявлення в ході здійснення митних операцій об'єктів митного контролю з ознаками ризиковості, а також використання відомостей про рівень ризику учасників ЗЕД при застосуванні заходів з мінімізації ризиків. За результатами ризик-категоріювання всі особи, по відношенню до діяльності яких здійснювався аналіз, групуються на три категорії рівня ризику учасника ЗЕД – із низьким, середнім та високим рівнем ризику. Ризик-категоріювання учасників ЗЕД та актуалізація їх рівнів ризику здійснюється на основі регулярного та всебічного аналізу наявної в митних органах інформації про діяльність учасників ЗЕД, а також про результати здійснених митних операцій та проведення митного контролю по відношенню до товарів, які ними переміщуються, в тому числі як документів та відомостей, що самостійно надаються учасниками ЗЕД, так і тих, що

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

знаходяться в інформаційних ресурсах митних органів. Станом на 01.01.2019 року до категорії з низьким рівнем ризику віднесено 9022 організації-учасники ЗЕД, що на 948 більше, ніж на 01.01.2018 року. Результати застосування суб'єктно-орієнтованого підходу в рамках СУР наведено на рис. 2.8. Наведені дані свідчать, що кількість митних оглядів між учасниками ЗЕД із низьким та високим рівнем ризику відрізняється в 16 разів (0,5% та 16,1%, відповідно); запит документів – в 10 разів (2,9% та 30,0%, відповідно); митна експертиза – в 8 разів (0,05% та 0,4%, відповідно).

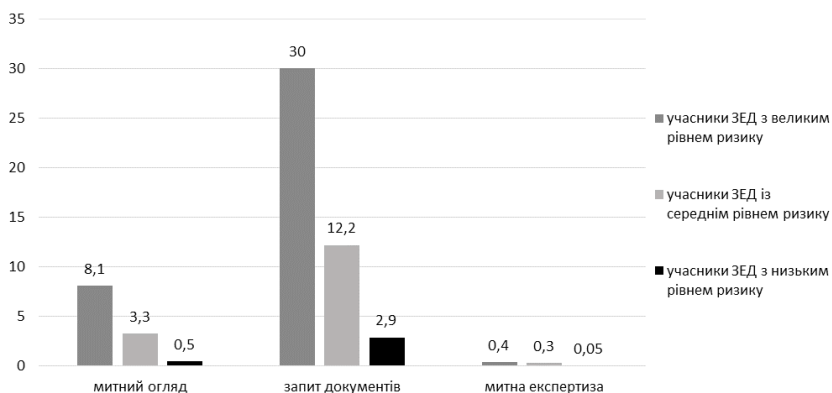


Рисунок 2.8 – Питома вага декларацій на товари з окремими заходами по мінімізації ризиків в 2018 році, %

Джерело: побудовано за [120]

Нормативно-правову основу функціонування системи управління ризиками в Республіці Казахстан (РК) складають: Кодекс РК «О таможенном регулировании в Республике Казахстан»; наказ Міністерства фінансів РК № 100 від 01.02.2018 р. «Об утверждении стратегии и тактики применения органами государственных доходов системы управления рисками, а также Правил ее функционирования»; наказ Міністра фінансів РК № 170 ДСП від 01.02.2018 р. «Об утверждении правил реализации органами государственных доходов процесса управления рисками».

Порядок функціонування СУР при проведенні митного контролю до випуску товарів включає в себе наступні дії посадових осіб [51]:

- збір та обробку інформації, отриманої з різних джерел про об'єкти митного контролю, про митні операції та результати митного контролю, проведеного як до, так і після випуску товарів;

- аналіз результатів оперативно-розшукових заходів, проведених органами державних доходів;

- створення реєстру ризиків;

- проведення аналізу та оцінки ризиків, визначення області та індикатору ризику, а також прогнозування результатів застосування заходів по мінімізації ризиків;

- категоріювання осіб, які здійснюють митні операції, шляхом віднесення їх до категорій низького, середнього або високого рівня ризику;

- розробка і затвердження профілів ризику;

- впровадження у відповідні інформаційні системи органів державних доходів автоматизованих профілів ризику, направлення у відповідні територіальні органи державних доходів неавтоматизованих профілів ризику для ідентифікації ризику;

- вибір об'єктів митного контролю та застосування заходів з мінімізації ризиків по профілях ризику, які спрацювали;

- внесення у відповідні інформаційні системи результатів проведених форм митного контролю, вказаних у заходах з мінімізації ризиків в автоматизованих профілях ризику, які спрацювали;

- надання звіту про результати застосованих заходів з мінімізації ризиків по неавтоматизованих профілях ризику, які спрацювали;

- здійснення моніторингу діючих профілів ризику.

Порядок функціонування СУР при проведенні митного контролю після випуску товарів включає в себе наступні дії посадових осіб: збір та обробку інформації про об'єкти митного контролю, здійснені митні операції з метою виявлення ризику; проведення аналізу для оцінки та визначення рівня ризиків; вибір об'єктів для проведення митних перевірок (може здійснюватися без розробки та затвердження профіля ризику); аналіз та оцінка результатів по проведених митних перевірках.

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

За результатами аналізу ефективності подальшого застосування наявних профілів ризику та результатів застосування заходів з мінімізації ризиків, готуються пропозиції: про розробку нових профілів ризику, про актуалізацію функціонуючих профілів ризику або про відміну профілів ризику; по вдосконаленню СУР і модернізації відповідної інформаційної системи.

Станом на кінець 2015 року митними органами було розроблено 216 профілів ризику. Після проведення роботи з актуалізації існуючих профілів на кінець 2017 року їх кількість становила 98. Із запровадженням електронного декларування, у 2018 році кількість профілів склала 110 та вони були зорієнтовані на: дотримання заборон та обмежень; дотримання умов митних процедур; ризик заниження митної вартості товарів; ризик по несплаті антидемпінгового мита по заниженій ставці; ризик порушення прав інтелектуальної власності; ризик недостовірного декларування товарів [114].

З метою диференційованого застосування заходів з мінімізації ризиків митні органи можуть здійснювати категоріювання осіб, які здійснюють митні операції, шляхом віднесення їх до категорій низького (великі виробники, інвестори, уповноважені економічні оператори), середнього (основна кількість декларантів) або високого (які притягувалися до кримінальної відповідальності за порушення митного законодавства, або ж мають заборгованість за митними платежами і податками) рівня ризику.

Інформація, що міститься в профілях та індикаторах ризику, є конфіденційною, за виключенням випадків встановлених законодавством РК, а також за виключенням наступних індикаторів – фактів притягнення до кримінальної та (або) адміністративної відповідальності за порушення митного законодавства РК; наявності заборгованості за митними платежами, податками, спеціальними, антидемпінговими, компенсаційними митами [48].

При використанні СУР в інформаційній системі «Астана 1» використовується мережа із чотирьох, так званих «кольорових коридорів» – зеленого, синього, жовтого і червоного кольорів. В зелений коридор направляються декларації, по відношенню до яких ризиків не виявлено. Такі декларації випускаються системою автоматично, без участі посадової особи. Питома вага таких декларацій стано-

вить близько 77,3%. В синій коридор направляються декларації для проведення митного контролю після випуску товарів. Тут теж передбачено автоматичний випуск товарів. Питома вага декларацій, відібраних через синій коридор, становить близько 2,7%. В жовтий коридор направляються декларації для проведення перевірки документів та відомостей на етапі митної очистки товарів. Питома вага декларацій, відібраних для проведення документального контролю, становить близько 16,4%. В червоний коридор направляються декларації для проведення фізичного контролю (митного огляду, митної експертизи) на етапі митної очистки товару. Питома вага декларацій, відібраних для проведення фізичного контролю, складає 3,6%. Про ефективність застосування СУР в РК свідчать наступні факти: якщо у 2011-2015 рр. кількість митних перевірок складала 27-36%, то в 2016-2018 рр. вона зменшилася до 16-19%. А їх ефективність у зазначених періодах виросла із 24-34% до 50-60% [114].

Перспективи розвитку СУР в РК полягають в наступному:

- вдосконалення СУР шляхом використання нових інформаційних технологій через: зменшення охоплення профілю ризиків масиву декларацій за рахунок виявлення декларацій з більшим рівнем ризику; зменшення, за допомогою статистичних моделей, кількості неправдивих спрацювань; комбінування експертних знань та статистичних моделей; забезпечення автоматичного профілювання ризиків шляхом використання машинного навчання та інтелектуального аналізу на історичних даних; підвищення якості збору, узагальнення і аналізу інформації по ухиленню від оподаткування;

- вдосконалення СУР через підвищення ефективності митного контролю, шляхом перегляду Стратегії та тактики використання СУР; продовження роботи по зміщенню акцентів контролю із етапів митної очистки товарів на етап їх випуску; перегляд порядку категоріювання учасників ЗЕД, а також застосування механізму категоріювання до всіх учасників ланцюга поставок.

Одним із напрямків реалізації принципу вибіркової митного контролю в Республіці Білорусь (РБ) є активне використання системи аналізу та управління ризиками. Так, Державним митним комітетом РБ сформовано правову та методологічну базу СУР, створено відповідну організаційну структуру, розроблено та за-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

тверджено Концепцію системи аналізу і управління ризиками (далі – Концепція), положення якої використовуються для розробки та уточнення конкретних програм і планів розвитку митних органів до 2020 року [49].

В основу СУР було покладено базові принципи побудови, направлені на забезпечення вирішення основних завдань митних органів, – законності, цільової направленості, єдності, комплексності, автоматизації, інформаційної захищеності.

При реалізації СУР посадовими особами митних органів використовуються наступні ключові інструменти: профілі ризику; індикатори ризику; категоріювання учасників ЗЕД. Профіль ризику є основним інструментом прямого націлення посадових осіб митних органів на сукупність заходів з мінімізації ризиків та порядку їх застосування. Індикатори ризику є ключовими показниками (критеріями), що дозволяють оцінити поточний статус основних ризиків, перевірити чи знаходяться вони в допустимих межах, визначити необхідність залучення додаткових ресурсів для їх зниження. Категоріювання учасників ЗЕД передбачає їх розподіл по групах залежно від рівня добропорядності, згідно із встановленими критеріями оцінки ризиків. Таке категоріювання є основою для застосування суб'єктно-орієнтованої моделі СУР, яка передбачає при оцінці ризиків додаткове врахування даних про рівень ризику учасників ЗЕД з метою диференційованого застосування заходів з мінімізації ризиків.

Процес управління ризиками як на рівні Державного митного комітету РБ, так і на рівні митниць складається з таких основних етапів:

- збір та вивчення інформації про діяльність осіб і результати здійснення митних операцій;
- оцінка ризиків, яка включає в себе дії по ідентифікації, аналізу ризиків;
- визначення ймовірності їх появи та очікувані наслідки;
- вибір заходів з мінімізації ризиків і визначення порядку їх застосування;
- реалізація в програмному забезпеченні профілів ризику;
- безпосереднє застосування обраних заходів з мінімізації ризиків;

- контроль за якістю і повнотою застосованих заходів з мінімізації ризиків;
- моніторинг та аналіз результатів прийнятих заходів з мінімізації ризиків, оцінка якості їх реалізації та досягнутої ефективності;
- за необхідності, корегування або відміна сформованих профілів ризику.

В якості вихідних даних процесу управління ризиками використовується: норми актів законодавства РБ; інформація, що міститься в митних, комерційних, транспортних (перевізних) та інших документах; інформація про діяльність осіб, що володіють повноваженнями по відношенню до товарів, що знаходяться під митним контролем; результати здійснення митних операцій та застосування заходів з мінімізації ризиків; інформація, отримана від митних служб іноземних країн та інших державних органів РБ; попередня інформація, що надійшла в митні органи від учасників ЗЕД у встановленому порядку; інформація, отримана в рамках службової діяльності митних органів; інші документи та відомості, що наявні в розпорядженні митних органів, в тому числі, що містяться в інформаційних ресурсах.

Досягнення стратегічних цілей та вирішення тактичних завдань СУР обумовлюють необхідність подальшого розвитку та вдосконалення СУР за ключовими напрямками діяльності, виходячи з існуючих на даний час актуальних питань організаційного, нормативного та прикладного характеру: організація роботи структурних підрозділів, що беруть участь в СУР; здійснення нормативно-правової і методологічної роботи; вдосконалення програмного забезпечення; вдосконалення системи навчання; міжнародне співробітництво.

Реалізація заходів за вказаними напрямками діяльності дозволить в середньо- та довгостроковій перспективі вирішити наступні завдання: оптимізувати роботу посадових осіб митних органів з індикаторами і профілями ризику; підвищити ефективність здійснюваних заходів з мінімізації виявлених ризиків і профілактиці правопорушень, здійснюваних посадовими особами митних органів; організувати аналітичну роботу в митних органах на якісно новому рівні; контролювати застосування елементів СУР з метою досягнен-

РОЗДІЛ 2. Аналіз діючої системи управління ризиками у сфері митного контролю: вітчизняна практика та світовий досвід

ня прогнозованих результатів; оперативно реагувати на негативні тенденції у сфері ЗЕД, а також на відхилення результатів діяльності митних органів, в рамках СУР, від прогнозних; створити баланс між сприянням розвитку міжнародній торгівлі та забезпеченням ефективності митного контролю; створить умови по стимулюванню і підтримці добросовісних і законослухняних учасників ЗЕД, скоротивши тим самим їх матеріальні та часові витрати.

Ефективність заходів, направлених на реалізацію Концепції, оцінюється за наступними цільовими індикаторами:

- забезпечення загальної ефективності митних оглядів не менше 5%;
- забезпечення рівня контрольного навантаження на уповноважених економічних операторів при митному декларуванні та випуску не більше 0,8%;
- створення механізму категоріювання учасників ЗЕД в цілях відбору об'єктів контролю в рамках СУР;
- створення необхідних механізмів для аналітичної діяльності і проведення оперативного моніторингу;
- включення в програми початкового навчання посадових осіб, знову прийнятих на службу в митні органи, занять за напрямком СУР;
- створення курсів підвищення кваліфікації для керівних осіб аналітичних підрозділів за темою «Актуальні способи і методи первинної обробки і аналізу інформації, що використовуються в практичній діяльності аналітичних підрозділів митних органів».

Таким чином, використання системи управління ризиками – один із найбільш дієвих напрямків підвищення митного контролю в Україні. При розробці пропозицій по підвищенню ефективності її використання завжди необхідно вивчати досвід використання СУР зарубіжними країнами. Вивчення функціонування СУР в країнах-членах ЄврАзЕС дало змогу зробити висновок, що основним нормативно-правовим актом, що врегульовує функціонування СУР на наднаціональному рівні, є Митний кодекс ЄврАзЕС, яким врегульовується термінологія в цій сфері; окреслюється процес управління ризиками митними органами; визначаються особливості використання СУР. Реалізація митними органами країн-членів ЄврАзЕС

процесу управління ризиками, стратегія та тактика СУР, а також порядок її функціонування здійснюється відповідно до національних законодавств про митне регулювання, тобто порядок та особливості застосування СУР можуть мати свою індивідуальну специфіку, залежно від країни.

3. НАПРЯМИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ МОНІТОРИНГУ ЗАСТОСУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В СФЕРІ МИТНОГО КОНТРОЛЮ

3.1 Особливості застосування системи управління ризиками митницями під час здійснення митного контролю

Кожна митна адміністрація повинна запровадити систему управління ризиками для ідентифікації потенційно високоризикових вантажів, що має включати механізм оцінки загроз і прицільних рішень, та має автоматизувати цю систему [157]. При застосуванні митного контролю використовується система управління ризиками. Митна служба застосовує метод аналізу ризиків для визначення осіб та товарів, в тому числі транспортних засобів, що підлягають перевірці, та ступеня такої перевірки [96].

Системі (від дав.-гр. σύντημα – «сполучення», «складене з частин») управління ризиками, як і будь-якій іншій управлінській системі, властиві спеціальні ознаки, обумовлені сферою та цілями її застосування, а також тими завданнями, які вона покликана вирішувати [28]. Митницями система управління ризиками застосовується, зокрема, для визначення товарів, транспортних засобів, документів і осіб, які підлягають митному контролю, форм та обсягу митного контролю, що застосовуються до них.

При цьому, контроль із застосуванням системи управління ризиками визначається законодавством як оцінка ризику шляхом аналізу (у тому числі з використанням інформаційних технологій) поданих документів у конкретному випадку переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України з метою обрання форм та обсягу митного контролю, достатніх для забезпечення додержання вимог законодавства України з питань державної митної справи [42].

Єдиний підхід щодо здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації відповідних заходів для визначення форм

та обсягу митного контролю, забезпечення його вибіркової шляхом застосування системи управління ризиками за рахунок методів управління ризиками, у тому числі з використанням інформаційних технологій, передбачає, що управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю здійснюється на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях (рис. 3.1).

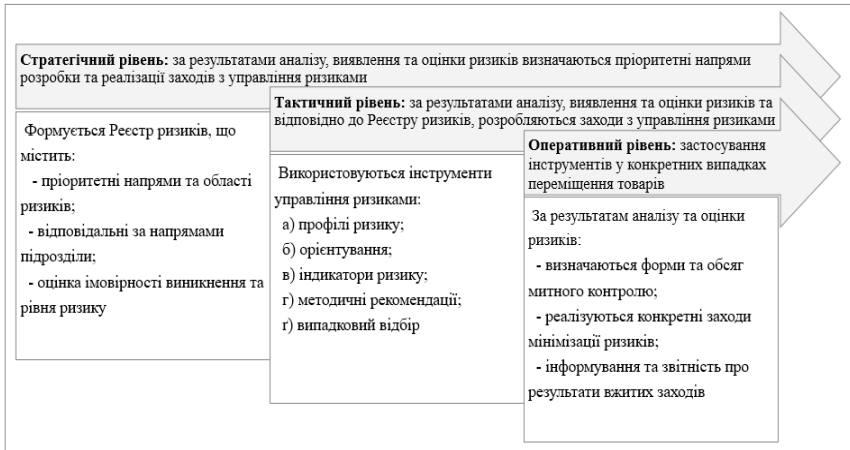


Рисунок 3.1 – Трирівнева система управління митними ризиками

Джерело: складено автором на основі [90]

Перевірка документів та відомостей, які подаються під час переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України, здійснюється візуально, із застосуванням інформаційних технологій та в інші способи, передбачені МКУ [42]. Таким чином, контроль із застосуванням системи управління ризиками може бути реалізований неавтоматизованим, автоматизованим і комбінованим способами з наданням переваги останнім двом. Комбінований же контроль становить собою таргетинг.

Враховуючи зазначене, а також з огляду на відсутність законодавчого визначення поняття системи управління ризиками при митному контролі, останню пропонуємо розглядати як організаційно-правову єдність інструментів і методів управління

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

ризиками способами автоматизованого, неавтоматизованого та комбінованого контролю, що базується на принципі вибірковості і достатності його форм та обсягів для забезпечення додержання вимог законодавства з питань державної митної справи [150].

Водночас, митні адміністрації повинні розбудовувати автоматизовані системи на основі найкращої міжнародної практики [157]. Автоматизована система управління ризиками, що є складовою частиною єдиної автоматизованої інформаційної системи органів доходів і зборів, функціонує на центральному рівні та передбачає застосування випадкового відбору [42]. Відповідна автоматизована система почала запроваджуватись в українську практику здійснення митного контролю та оформлення з 2005–2006 років.

За минулі п'ятнадцять років автоматизована система управління ризиками, пройшовши складний шлях становлення і розвитку, сьогодні є унікальним механізмом забезпечення вибірковості митного контролю та обмеження його мінімумом, необхідним для забезпечення дотримання митного законодавства. Щомісячно АСАУР забезпечує оцінку ризиків по близько 200 тис. митних декларацій, 300 тис. переміщень комерційних транспортних засобів та 1,26 млн пасажирських переміщень [46].

Однак, коли ми говоримо про відповідні автоматизовані інформаційні системи, то маємо чітко розуміти, що вони спроможні аналізувати виключно наявну в електронному вигляді інформацію за заданими наперед алгоритмами перевірки (електронними профілями ризику). За результатами автоматизованого аналізу та оцінки система сигналізує про можливі ризики. Таким чином, АСАУР – це не штучний інтелект, а один із механізмів прийняття рішень щодо визначення форм та обсягу митного контролю [28].

Зокрема, про ефективне функціонування автоматичної системи управління ризиками свідчить частка митних декларацій, по яких за результатами виконання митницями згенерованих АСАУР митних формальностей, було фактично виявлено розбіжності. Цільове значення КРІ за відповідним показником на 2017–2018 роки встановлено на рівні не менш 4% [24; 25]. Менше значення цього

показника може означати, що автоматизована система управління ризиками працює неефективно [142].

Так, частка митних декларацій, по яких за результатами виконання митних формальностей, згенерованих АСАУР, було фактично виявлено розбіжності, у 2017 році становила 2,5%, що на 1,5% нижче відповідного цільового значення КРІ. Однак, вже за результатами 2018 року цільове значення КРІ перевищено на 1,6%, зокрема частка митних декларацій, по яких за результатами виконання митницями згенерованих АСАУР митних формальностей було фактично виявлено розбіжності, складає 5,6% [25].

Водночас навіть таке стрімке збільшення результативності АСАУР понад в два рази тямняє на фоні показників 2019 року. Так, при цільовому значенні КРІ на 2019 рік не менше 4,5%, частка митних декларацій, по яких за результатами виконання митницями згенерованих АСАУР митних формальностей було фактично виявлено розбіжності, за 4 місяці 2019 року складає 15,3% [26] (за січень-березень 2019 року – 15,9%). Відповідні показники в динаміці представлені на рис. 3.2.

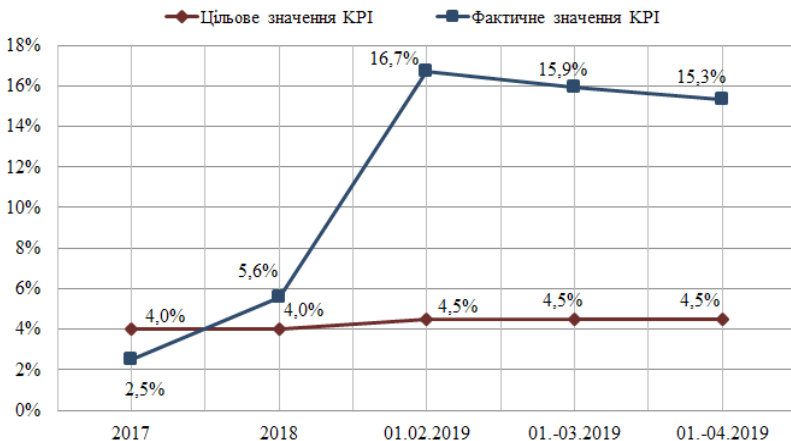


Рисунок 3.2 – Результативність АСАУР

Джерело: складено за даними [64]

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Припускаємо, що таке стрімке і значне зростання відповідних показників пов'язане з доопрацюванням АСАУР, у тому числі профілів ризику, спрямованих на перевірку достовірності декларування товарів, класифікації товарів та правильності визначення їх митної вартості. На фінансовому аспекті АСАУР останнім часом неодноразово акцентувало увагу керівництво служби. Утім, на наш погляд, фінансова складова застосування АСАУР при переміщенні через митний кордон не є найголовнішою [149; 29; 134].

Сьогодні ефективно виконання митних формальностей здійснюється посадовими особами із застосуванням АСАУР, в першу чергу їх виконання націлено на перевірку достовірності декларування та повноти оподаткування товарів, що ввозяться на митну територію України [119]. ДФС постійно здійснює профілювання системи АСАУР, актуалізація і перегляд відповідних профілів АСАУР здійснюється за напрямками достовірності декларування, класифікації товарів, країни їх походження та повноти оподаткування [20].

Саме для унеможливлення використання схем з мінімізації митних платежів ДФС розроблено алгоритм відпрацювання та контролю за достовірністю декларування під час проведення митних процедур, який базується на АСАУР [53]. Перегляд підходів до формування профілів ризиків АСАУР застосовується, перш за все, для забезпечення якісного виконання митницями форм митного контролю та, як результат, збільшення надходжень митних платежів до державного бюджету [60].

Таким чином, в основі будь-якої системи управління ризиками покладено процес їх профілювання [47]. Профіль ризику є головним інструментом забезпечення вибіркової митного контролю в процесі аналізу та управління ризиками. Ефективність профілю ризику та його вибіркової здатності безпосередньо залежить від якості наповнення індикаторами ризику. Некоректне наповнення профілю може призвести як до необґрунтовано надмірного спрацювання, так і навпаки – до втрати вибіркової здатності.

Процес профілювання ризиків є визначальним в контексті забезпечення ефективності функціонування АСАУР та митного контролю. Тому з метою упередження подібних вад профілів

ризиків перед завантаженням їх в роботу проводиться тестування у фоновому режимі, під час якого профіль ризику не генерує реальних формальностей, що підлягають застосуванню. За результатами такого тестування проводиться аналіз роботи профілю та за необхідності його коригування і доопрацювання.

В митній справі профілювання ризиків – методика аналізу ризиків, яка полягає у виявленні за встановленими профілями ризиків або відповідними ознаками суб'єктів, з боку яких існує висока ймовірність протиправних дій (правопорушень), для проведення вибіркової (поглибленої) перевірки осіб і транспортних засобів [135]. Процес профілювання ризиків включає розроблення, тестування, затвердження, імплементацію, доповнення і коригування за результатами моніторингу, а також наповнення профілю ризику.

Розроблення профілю ризику передбачає: 1) визначення індикаторів ризику; 2) визначення доцільності застосування негативної та позитивної історії у профілі ризику (здійснюється тільки для електронних профілів ризику); 3) визначення алгоритму обчислення ступеня ризику за профілем ризику та залежно від ступеня ризику адекватних заходів, необхідних для запобігання або мінімізації ризиків (форм та обсягів митного контролю), якщо необхідність визначення таких заходів передбачено профілем ризику [90].

За результатами попередніх досліджень нами було проаналізовано структуру діючих профілів ризику та визначено їх переважну спрямованість на митно-тарифне регулювання при імпорті [134]. Водночас профілі ризику систематично переглядаються та актуалізуються, до прикладу, лише впродовж 2018 року було введено в дію 5 профілів ризику та внесено зміни до 22 профілів, а також внесено 1,8 тис. доповнень до профілів ризику щодо оперативного реагування за результатами аналітичної роботи [21].

Профілювання ризиків здійснюється насамперед на рівні центрального апарату профільним підрозділом з таргетингу та управління ризиками із залученням інших профільних підрозділів (організації митного контролю, адміністрування митних платежів та

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

митно-тарифного регулювання, протидії митним правопорушенням тощо) з подальшим розглядом відповідною Експертною комісією та затвердженням паспорту профілю ризику, що є документом для службового користування.

Вагомим кроком на шляху розвитку системи управління ризиками, що використовується митницями для визначення форм та обсягів митного контролю, була передача на регіональний рівень можливостей самостійного формування профілів ризику з урахуванням характеристик, які є типовими саме для конкретних регіонів [13]. Це інструмент, що почав запроваджуватися з 2015–2016 років та призначений для профілювання ризиків митницями на регіональному рівні, а також:

- значно прискорити програмну імплементацію окремих профілів;
- скоротити час від ухвалення рішень до їх імплементації в АСАУР;
- залучити значний ресурс митниць для наповнення АСАУР;
- більш точно враховувати регіональну специфіку в роботі АСАУР;
- забезпечити контроль і моніторинг за внесенням даних до АСАУР.

Таке регіональне профілювання ризиків митницями передбачає доповнення профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)» за допомогою модуля «Конструктор профілів ризику» АСМО «Інспектор», розробленого з метою подальшого розвитку системи управління ризиками, автоматизації аналізу та оцінки ризиків з урахуванням областей ризику, характерних для різних регіонів, спрощення та прискорення програмної реалізації окремих профілів ризику та доповнень до них.

Хоча, як справедливо зазначає Разумей М.М., митниці й до того мали функціонал для регіонального профілювання ризиків за напрямом контролю правильності класифікації товарів шляхом наповнення відповідного регіонального профілю як електронного рамкового профілю ризику на місцях [104]. Однак зміни Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів

митного контролю [90] передбачають перегляд підходів до профілювання.

З урахуванням відповідних змін законодавства щодо забезпечення при застосуванні АСАУР визначення однакового обсягу та форм митного контролю незалежно від того, якій митниці подано митну декларацію, для здійснення митних формальностей [42], фактично припинено дію профілів ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» та «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», що є інструментами регіонального профілювання ризиків митницями.

Таким чином, вітчизняна система управління ризиками, в тому числі АСАУР, в цілому побудована за централізованим принципом та переважно вертикальними зв'язками. І хоча в останні роки значні повноваження та функціонал з управління ризиками та забезпечення функціонування системи управління ризиками передані на регіональний рівень безпосередньо митницям, інструментарій та організаційно-правове забезпечення регіонального профілювання ризиків вимагає подальшого доопрацювання.

Відповідний пріоритет визначено Стратегією розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю [97], призначеною забезпечити використання в Україні сучасної, гнучкої, багатофункціональної системи управління митними ризиками, яка наповнюватиметься як на центральному, так і на регіональному рівні, для досягнення оптимального балансу між спрощенням процедур міжнародної торгівлі та забезпеченням належного рівня контролю відповідно до компетенції митниць.

Так, одним із основних напрямів реалізації зазначеної стратегії є посилення ролі митниць у процесах управління ризиками, в тому числі шляхом регіонального профілювання ризиків. Це передбачає внесення з використанням автоматизованої системи митного оформлення митницями в установленому порядку регіональних алгоритмів автоматизованого аналізу та оцінки ризиків за митними деклараціями шляхом здійснення регіонального профілювання ризиків митницями [97].

Таким чином, контроль із застосуванням системи управління ризиками насамперед реалізується за допомогою АСАУР, що

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

забезпечує автоматизоване зіставлення даних по конкретному переміщенню на предмет їх співпадіння з закладеними в АСАУР алгоритмами перевірки. Профіль ризику при цьому є одним з головних інструментів управління ризиками, в якому описуються індикатори ризику та алгоритми автоматизованого відбору, а також відповідні заходи з виявлення та мінімізації ризику.

3.2 Проблемні питання застосування Автоматизованої системи управління ризиками

На практиці контроль із застосуванням ризикоорієнтованих інструментів митного контролю реалізується за допомогою АСУР. Водночас, коли мова йде про використання відповідних автоматизованих інформаційних систем, потрібно розуміти їх спроможність аналізувати виключно наявну в електронному вигляді інформацію за заданими наперед алгоритмами. Таким чином, АСУР, як і будь-якій іншій управлінській системі, властиві спеціальні ознаки та обмеження, обумовлені сферою та цілями її застосування, а також тими завданнями, які вона покликана вирішувати, зокрема забезпечення вибіркової та достатності митного контролю водночас зі спрощенням та пришвидшенням митних процедур. В цьому контексті можна виділити наступні проблемні питання застосування АСУР, вирішення яких дозволить суттєво підвищити ефективність здійснення процедур митного контролю шляхом використання ризикоорієнтованих інструментів:

1. Правоохоронні та контролюючі органи володіють інформацією про наявність у митниці інструментів для внесення доповнень до профілів ризику на регіональному рівні, таких як модуль «Конструктор профілів ризику» АСМО «Інспектор». У зв'язку із цим, такі державні органи надають вказівки митниці щодо внесення до АСУР інформації про конкретних суб'єктів ЗЕД для автоматизованого визначення митних формальностей при їх митному оформленні. Такі формальності часто передбачають, в тому числі, проведення митних оглядів, витребування додаткових

документів та інші. На сьогоднішній день у нормативно-правових актах відсутні норми, на які митниця може посилається і однозначно відмовляти іншим державним органам у задоволенні таких звернень.

2. У випадках, коли внесення доповнень до профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)» є необхідним (з різних причин), але фактів митних оформлень, що відповідають визначеним у профілі ризику індикаторам, в митниці ще не було, є цілком можливим, що аналогічний або подібний профіль вже існує на центральному рівні. Таким чином, при внесенні такого доповнення до профілю на регіональному рівні, певні формальності будуть дублюватись при відповідних митних оформленнях. Інформація щодо профілів ризику (паспорти) на центральному рівні є інформацією з грифом «ДСК» і до митниць не доводиться.

3. Структурні підрозділи митниць, які ініціюють внесення доповнень до профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», ігнорують вимоги Порядку роботи з модулем «Конструктор профілів ризику» АСМО «Інспектор», затвердженого наказом ДФС від 21.03.2016 (із змінами) [91]. Зокрема, п. 2.9 даного Порядку передбачає, що структурний підрозділ-ініціатор надсилає пропозиції щодо розробки доповнень до профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)» у вигляді службової записки за встановленою формою. Проте структурні підрозділи митниці надсилають пропозиції у довільній формі, часто не забезпечується своєчасність аналізу спрацювань ініційованого ними доповнення до профілю ризику на регіональному рівні, мають місце порушення інших положень даного Порядку.

4. Департаментом організації протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії ДФС, Головними управліннями ДФС у регіонах тощо на адресу митниць ДФС регулярно надсилаються листи з вимогами застосовувати переліки індикаторів ризику, які направляються Департаментом таргетингу та управління митними ризиками ДФС до митниць, для визначення конкретних форм та обсягів митного контролю у випадках митного контролю визначеними суб'єктами ЗЕД. Також митницям надаються доручення інформувати контактних осіб ДФС при поданні документів для здійснення митного оформлення товарів. При

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

цьому є очевидним, що дану процедуру можна автоматизувати на центральному рівні шляхом звернення з відповідною інформацією безпосередньо до ДФС.

5. Існують непоодинокі випадки некоректного відбору об'єктів контролю АСУР. Зокрема, при визначенні митної формальності 207-8 «Проведення митного огляду з метою обстеження зразків нехарчової продукції, що ввозиться на митну територію України для вільного обігу при здійсненні державного контролю продукції» видається повідомлення до окремих товарів:

«Контроль в рамках Плану здійснення державного контролю нехарчової продукції. Під час митного оформлення товару «Розчини та краплі офтальмологічні» перевіряється наявність декларації про відповідність, що має супроводжати товар та наявність маркування на продукції Національним знаком відповідності, правильність його застосування та нанесення відповідно до вимог Технічного регламенту щодо медичних виробів (постанова КМУ від 02.10.2013 № 753)...».

Проте товари, щодо яких АСУР було визначено митну формальність за кодом «207-8», як правило, взагалі не підпадають під дію вимог Технічного регламенту щодо медичних виробів (постанова КМУ від 02.10.2013 № 753), оскільки вони є лікарськими засобами, мають державну реєстрацію МОЗ та включені до Державного реєстру лікарських засобів.

Процедура коригування профілів ризику, відповідальним за аналіз спрацювань яких є не Департамент таргетингу та управління митними ризиками ДФС, є складною та тривалою у часі.

6. До підрозділу протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії надходять службові записки митних постів стосовно спрацювання профілів ризику АСУР за кодами: 101-1, 103-1, 105-2, 106-2.

У той же час, профільним підрозділом за вищезазначеними окремими формами митного контролю є управління адміністрування митних платежів, але у повідомленні до митних формальностей йде мова про необхідність звернення саме до підрозділу протидії митним правопорушенням.

Таким чином, слід скорегувати повідомлення до відповідних митних формальностей і доручити митним постам інформувати

фахівців підрозділів адміністрування митних платежів з метою можливого прийняття рішення про направлення відповідних запитів до іноземних митних органів українських контрагентів.

7. ДФС України зобов'язала митниці ДФС забезпечити можливість перегляду Департаментом таргетингу та управління митними ризиками всіх місць, облаштованих засобами відеоспостереження та тих, де здійснюються митні формальності. Дніпропетровська митниця ДФС є внутрішньою митницею, де немає автомобільних пунктів пропуску. На сьогоднішній день відсутня правова база, яка б зобов'язувала власників систем відеоспостереження, якими є приватні підприємства, а не Дніпропетровська митниця ДФС, забезпечити виведення відеосигналу до ДФС в режимі реального часу, та яка б визначала вимоги до систем відеоспостереження. Для забезпечення належної працездатності систем відеоспостереження у всіх місцях, де здійснюються митні формальності, необхідно остаточно врегулювати порядок передачі відеосигналу до Департаменту таргетингу та управління митними ризиками ДФС на нормативно-правовому рівні.

Крім вищеперелічених проблем, на нашу думку, необхідно дослідити питання щодо перегляду класифікаторів, пов'язаних із застосуванням системи управління ризиками, а саме: класифікатора митних формальностей та класифікатора результатів виконання митних формальностей.

Відповідно до ч. 4 ст. 337 МКУ, контроль із застосуванням системи управління ризиками – це оцінка ризику шляхом аналізу (у тому числі з використанням інформаційних технологій) поданих документів у конкретному випадку переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України з метою обрання форм та обсягу митного контролю, достатніх для забезпечення додержання вимог законодавства України з питань державної митної справи. Таким чином, посадова особа митного органу, за результатами перевірки поданих до митного контролю документів, самостійно обирає форму митного контролю в обсягу, що є достатнім для недопущення вчинення порушень митного законодавства.

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Пунктом С частини 1 статті VIII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ 1947 р.) передбачено, що Сторони Угоди (Україна приєдналася 16.05.2008) визнають необхідність скорочення до мінімуму обсягу і складності імпорتنих та експортних формальностей, а також зменшення і спрощення вимог щодо імпоротної та експортної документації.

Стандартне правило 6.2. Розділу 6 Загального додатку до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур 1973 року (Україна приєдналася 15.02.2011) передбачає, що митний контроль обмежується мінімумом, необхідним для забезпечення дотримання митного законодавства.

Враховуючи виключно ефективне відпрацювання митних формальностей, з метою досягнення останньої цілі застосування системи управління ризиками (див. рис. 1.2), вважаємо за необхідне досягти максимального спрощення механізму роботи посадової особи митного органу з інтерфейсом АСУР.

Наприклад, у випадку переміщення особи, яка була відсутня в Україні менше 24 годин, з-поміж інших, АСУР генерує виконання таких окремих митних формальностей, як 208-1 «Проведення митного огляду ручної поклажі, багажу» та 210-1 «Проведення митного огляду транспортного засобу», або при спрацюванні профілю ризику «Ризик незаконного вивезення лісоматеріалів необроблених» АСУР генерується митні формальності 201-1 «Проведення ідентифікаційного митного огляду – без розкриття пакувальних місць і без обстеження транспортного засобу» та 202-1 «Проведення часткового митного огляду – з розкриттям до 20 відсотків пакувальних місць і вибіркоvim обстеженням транспортного засобу, з метою перевірки відповідності кількості та опису товарів і транспортних засобів даним, зазначеним у митній декларації».

Зважаючи на те, що форма Акту про проведення огляду (переогляду) товарів, транспортних засобів, ручної поклажі та багажу, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 636 «Про затвердження форми Акта про проведення огляду (переогляду) товарів, транспортних засобів, ручної поклажі та багажу» є універсальною як у випадку проведення огляду товарів,

транспортних засобів, так і у випадку митного огляду ручної поклажі та багажу, вважаємо за доцільне при генеруванні такого типу митних формальностей узагальнювати необхідні форми митного огляду в одній загальній митній формальності, наприклад, «Проведення митного огляду транспортного засобу, ручної поклажі, багажу», що значно зменшить часові витрати посадової особи митного органу на виконання вимог АСУР, а обсяг здійснення огляду чи мету його проведення описувати в примітках до форми контролю.

Аналізуючи діючий класифікатор митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками, затвердженого наказом Мінфіну від 20.09.2012 № 1011 «Про затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій» (далі – Наказ), з метою полегшення роботи посадових осіб з АСУР, пропонуємо внести ряд змін, зокрема, скоротити перелік існуючих митних формальностей, об'єднавши їх в основні групи:

- усне опитування;
- митний огляд;
- перевірка документів та відомостей;
- здійснення фотографування;
- проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи;
- направлення запитів до підрозділів митниці, державних органів, установ та організацій, уповноважених органів іноземних держав;
- інші митні формальності, передбачені МКУ.

Щодо результатів виконання митних формальностей, пропонуємо наступне. Обравши обсяг та специфіку виконання тієї чи іншої митної формальності, посадова особа має можливість вказати в примітках уточнення щодо виконаної МФ, обсяг митного огляду, витребування та перевірка яких саме документів була здійснена, яким чином перевірена митна вартість і т.д.

На нашу думку, відносно переліку результатів виконання митних формальностей, достатньо запропонувати для обрання наступні результати:

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

1. МФ здійснено. Невідповідностей / розбіжностей / ПМП не виявлено;
2. МФ здійснено. Виявлено невідповідності / розбіжності / ПМП;
3. МФ здійснено, за результатами відмовлено у пропуску / оформленні;
4. МФ здійснено, за результатами уточнено інформацію про переміщення;
5. МФ не здійснено (з обов'язковим зазначенням причини нездійснення).

При цьому, при виборі результатів здійснення митних формальностей з 2 по 5 посадова особа обов'язково заповнює примітки до митних формальностей, із зазначенням особливостей здійснення кожної митної формальності.

Таким чином, з метою досягнення такої цілі застосування системи управління ризиками як прискорення митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України, вважаємо, що першочерговим завданням є сприяння посадовій особі митного органу, яка здійснює митні формальності, якомога ефективному та, водночас, швидкому виконанню митних процедур, що формуються за результатами спрацювання АСУР.

Крім того, відповідно до листа ДФС України 27882/99-99-24-02-01-17 від 07.09.2018 Департаментом таргетингу та управління митними ризиками ДФС здійснено вибіркового аналізу повноти виконання митних формальностей, визначених за результатами застосування системи управління ризиками, та фіксації результатів їх виконання в АСМО «Інспектор».

За результатами аналізу встановлено непоодинокі випадки некоректного внесення посадовими особами митниць інформації про результати виконання митних формальностей. Зокрема, митницями не забезпечується внесення до АСМО «Інспектор» результатів виконання митних формальностей у разі прийняття рішення щодо відмови у митному оформленні товарів або отримання від декларанта заяви на відкликання митної декларації.

Також виявлено випадки невідповідності зазначених посадовими особами митниць приміток/обґрунтувань обраному

результату виконання митної формальності відповідно до Класифікатора результатів виконання митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками. Наприклад, у примітках до результату виконання митної формальності «МФ не здійснено. Виконання МФ недоцільне» зазначено «Проведено огляд» і навпаки – за наявного результату виконання «МФ здійснено. Невідповідностей/порушень не виявлено» внесено інформацію про те, що «виконання митної формальності недоцільне».

При внесенні до розділу «Виконання митної процедури» результату виконання митної формальності, код якого відповідно до Класифікатора результатів виконання митних формальностей починається на «2», в окремих випадках посадовими особами митниць не забезпечено обов'язкове внесення до поля «Примітки/Обґрунтування» більш детальної інформації щодо виявлених невідповідностей/розбіжностей/правопорушень або реквізитів документів, які підтверджують виявлення таких невідповідностей/розбіжностей/ правопорушень, що не дозволяє здійснити адекватну оцінку встановлених невідповідностей.

При прийнятті рішення щодо невиконання митної формальності відповідно до пунктів 5-8 розділу VII Порядку [90] мають місце випадки недостатнього обґрунтування прийнятого рішення щодо невиконання митної формальності (зокрема зазначення загальних фраз, які не дають повного уявлення щодо причин невиконання, наприклад: «форма контролю необов'язкова», «фотозйомка недоцільна», «МФ 105-2» тощо).

Звертаємо увагу, що інформація про результати виконання митних формальностей, внесена посадовими особами митниць ДФС до автоматизованої системи митного оформлення відповідно до пунктів 12, 13 розділу VII Порядку [90] (зворотна інформація про застосування СУР), використовується органами ДФС (їх структурними підрозділами) для оцінки результативності застосування інструментів з управління ризиками та усунення недоліків в організації митного контролю із застосуванням системи управління ризиками.

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Вирішення вищезазначених проблем необхідно здійснювати у відповідності до Методичних рекомендацій щодо роботи з АСМО «Інспектор» в частині застосування системи управління ризиками. Дані Методичні рекомендації розроблено з метою опису практичних аспектів роботи з АСМО «Інспектор» в частині застосування СУР, а саме перегляду сформованого із застосуванням АСУР переліку митних формальностей, додання митних формальностей до переліку митних формальностей користувачем за результатами здійснення комбінованого та/або неавтоматизованого контролю із застосуванням СУР та фіксації результатів виконання митних формальностей відповідно до Порядку [90].

І. Робота з АСМО «Інспектор» в частині застосування системи управління ризиками під час оформлення митних декларацій. Для перегляду переліку митних формальностей, згенерованих АСУР, за прийнятою до митного оформлення митною декларацією, необхідно у меню перегляду митної декларації АСМО «Інспектор» скористатись командою «Вигляд»/«Форми контролю» або відкрити вкладку «Форми контролю», яка розміщена на нижній панелі вікна (рис. 3.3).

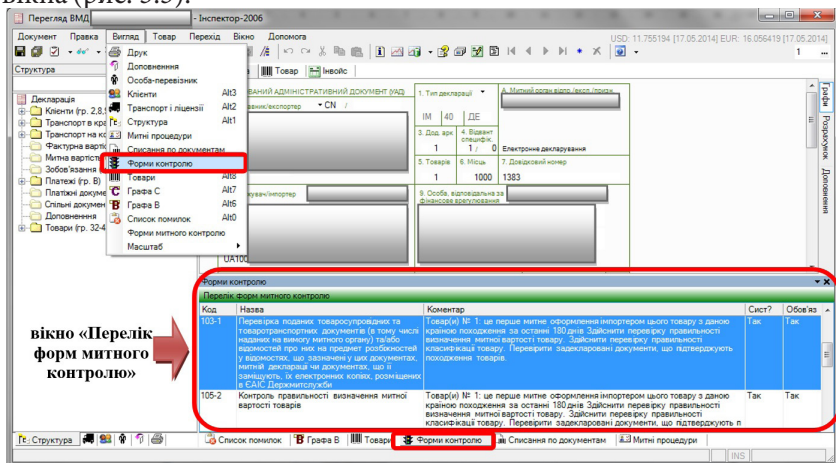
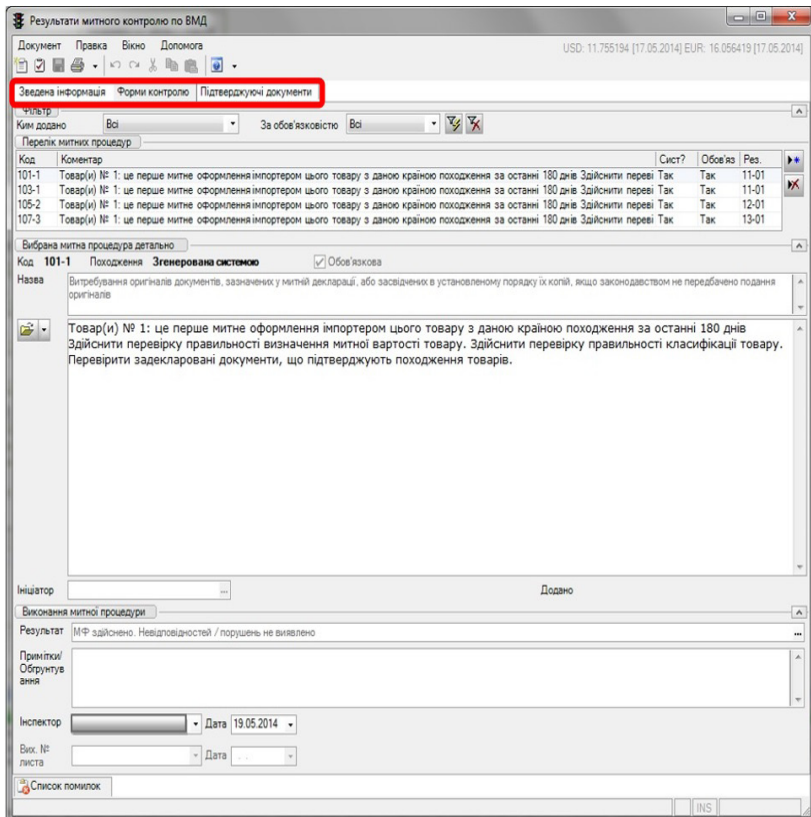


Рисунок 3.3 – Перегляд переліку митних формальностей засобами АСМО «Інспектор»

Джерело: АСУР

Для перегляду переліку митних формальностей у окремому вікні «Результати митного контролю по ВМД» необхідно у вікні «Перелік форм митного контролю» двічі натиснути лівою кнопкою мишки або натиснувши правою кнопкою мишки у вікні «Перелік форм митного контролю» обрати з контекстного меню варіант «Вивести результати митного контролю».

Вікно «Результати митного контролю по ВМД» (рис. 3.4) містить 3 закладки:



**Рисунок 3.4 – Перегляд розширеної інформації щодо переліку
митних формальностей засобами АСМО «Інспектор»**
Джерело: АСУР

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

- «Зведена інформація», яка містить загальну інформацію щодо результатів аналізу та оцінки ризиків із застосуванням СУР;

- «Форми контролю», яка містить детальну інформацію щодо митних формальностей, визначених для виконання за результатами застосування СУР, а також призначена для внесення результатів виконання митних формальностей;

- «Підтверджуючі документи», яка призначена для внесення інформації про документи, які підтверджують результати виконання митних формальностей.

З метою забезпечення повноти збереження інформації щодо виконаних за митною декларацією митних формальностей, та відповідно до пункту 1 розділу IX Порядку [90], посадова особа митниці, яка здійснює митний контроль товарів, транспортних засобів, додатково вносить до розділу «Перелік митних процедур» вкладки «Форми контролю» інформацію щодо усіх митних формальностей, які проводяться під час митного контролю та оформлення (крім митних формальностей, знегенерованих АСАУР, та митних формальностей, які автоматично фіксуються у графі Е/І митної декларації).

При доданні митної формальності до розділу «Перелік митних процедур» вкладки «Форми контролю» посадова особа митниці керується розділом VII Порядку [90], зокрема щодо доповнення/коригування посадовими особами митниці переліку митних формальностей за результатами проведення комбінованого та/або неавтоматизованого контролю із застосуванням СУР шляхом оцінки ризику відповідно до документальних профілів ризику, орієнтувань, переліків індикаторів ризику, методичних рекомендацій, у тому числі за результатами аналізу поданих для митного контролю документів (їх копій), відомостей, результатів застосування технічних засобів митного контролю, а також на підставі вимог нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів.

При доданні до розділу «Перелік митних процедур» додаткової митної формальності (рис. 3.5) необхідним є внесення до поля «Обґрунтуйте тут причину додання форми контролю» розділу

«Вибрана митна процедура детально» детального обґрунтування щодо підстав додання відповідної митної формальності (із зазначенням реквізитів документів, їх розділів, пунктів тощо, а також короткого опису, яким саме чином відповідні підстави стосуються поточної митної декларації).

Рис. 3.5. Додання митної формальності до переліку митних формальностей засобами АСМО «Інспектор»

Рисунок 3.5 – Додання митної формальності до переліку митних формальностей засобами АСМО «Інспектор»
Джерело: АСУР

Інформація про результати виконання митних формальностей вноситься до розділу «Виконання митної процедури».

Поле «Результат» заповнюється шляхом вибору одного із запропонованих варіантів результату виконання митної формальності відповідно до Класифікатора результатів виконання митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

застосування СУР (далі – Класифікатор результатів виконання митних формальностей).

Поле «Примітки/Обґрунтування» заповнюється інспектором у довільній формі відповідно до обраного варіанта результату виконання митних формальностей.

При внесенні інформації про результати виконання митних формальностей у частині самого факту виконання враховується, що така інформація вноситься щодо поточної партії товарів з урахуванням обсягів митного контролю, виконаних цим підрозділом митного оформлення.

Так, якщо при поточному митному оформленні у Переліку митних формальностей наявна митна формальність та відповідні завдання згідно з повідомленням до неї, які цей підрозділ митного оформлення виконав раніше (за митною декларацією, митне оформлення якої не було завершено у зв'язку з відкликанням, відмовою у митному оформленні тощо), то така митна формальність вважається виконаною.

Якщо ж при поточному митному оформленні у Переліку митних формальностей наявна митна формальність та відповідні завдання згідно з повідомленням до неї, які виконувались раніше іншим підрозділом митного оформлення, в тому числі в пункті пропуску через державний кордон України, і цей підрозділ митного оформлення не вживає додаткових заходів щодо її виконання, то така митна формальність вважається невиконаною та потребує прийняття рішення щодо невиконання митної формальності відповідно до підпункту 3 пункту 5 та пунктів 6-9 розділу VII Порядку [90].

Разом з тим, якщо митна формальність та/або відповідні завдання згідно з повідомленням до митної формальності, проведені по даній партії товарів раніше, не відповідають поточній митній формальності та/або відповідним завданням згідно з повідомленням до митної формальності, рішення про невиконання такої митної формальності не може прийматись на підставі підпункту 3 пункту 5 розділу VII Порядку [90].

При внесенні інформації щодо виконання/невиконання митної формальності по партії товарів з урахуванням проведених раніше

митних формальностей враховується інформація, зазначена у документах, які підтверджують виконання таких митних формальностей.

При внесенні інформації про результати виконання митних формальностей у частині виявлення невідповідностей/розбіжностей/ правопорушень враховується, що така інформація вноситься щодо поточної партії товарів та поточної митної декларації.

Тобто, наприклад, інформація про коригування митної вартості (внесення відповідного результату виконання митної формальності та причини незавершення митного оформлення) фіксується по тій митній декларації, по якій приймалось відповідне рішення та, відповідно, була відмова у митному оформленні.

При внесенні до розділу «Виконання митної процедури» результату виконання митної формальності, код якого відповідно до Класифікатора результатів виконання митних формальностей розпочинається на «1», тобто митну формальність виконано, в тому числі шляхом вжиття рекомендованих заходів (наприклад витребувано документи, проведено огляд, відібрано проби (зразки), направлено службову записку щодо розгляду питання направлення запиту для встановлення автентичності документів, проведення документальної перевірки дотримання законодавства України з питань державної митної справи та інших митних формальностей, які можуть виконуватись після завершення митного оформлення), але за результатами її виконання невідповідностей/розбіжностей/ порушень не виявлено, необхідно забезпечити:

- внесення, за потреби, до поля «Примітки/Обґрунтування» додаткової інформації щодо результатів виконання митної формальності;

- внесення до поля «Інспектор» ПІБ посадової особи, яка виконувала митну формальність;

- внесення в поле «Дата» дати виконання митної формальності;

- внесення до вкладки «Підтверджуючі документи» вікна «Результати митного контролю по ВМД» реквізитів документів, які підтверджують проведення митних формальностей, в тому числі доданих у вкладку «Підтверджуючі документи» з графі 44

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

митної декларації (наприклад, відбір проб (зразків) – дата та номер акту про відбір проб (зразків) товарів, направлення запиту до спеціалізованого підрозділу – дата та номер запиту, проведення огляду – номер та дата акту про проведення огляду тощо).

При внесенні реквізитів документів, що підтверджують виконання митних формальностей (рис. 3.6), не допускається:

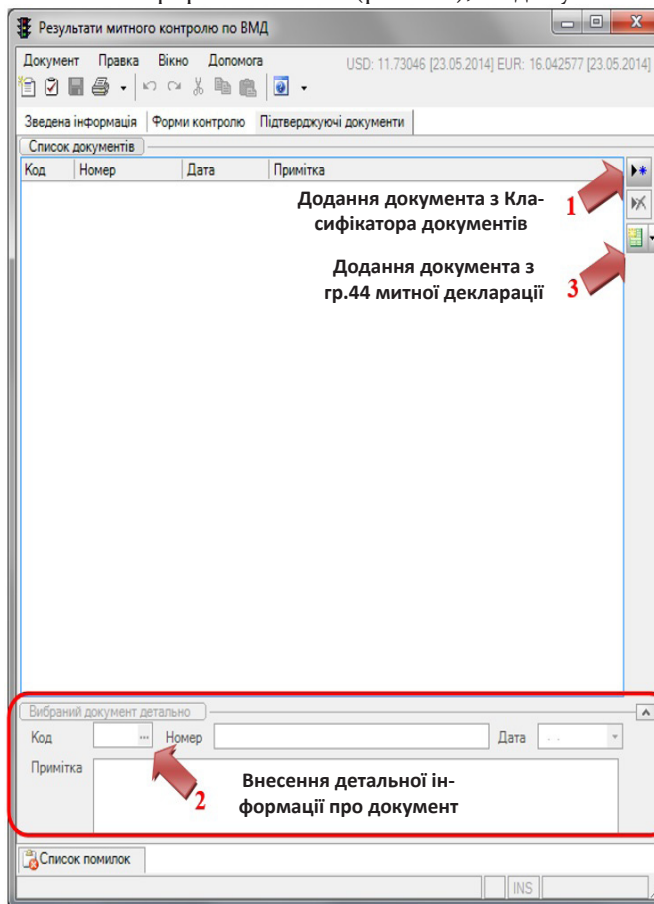


Рисунок 3.6 – Внесення інформації щодо документів, які підтверджують виконання митних формальностей, засобами АСМО «Інспектор»

Джерело: АСУР

- внесення некоректних даних щодо реквізитів підтверджуючих документів;

- відсутність електронних копій підтверджуючих документів у базі даних митниці (якщо передбачено прикріплення таких документів до митної декларації у базах даних митниці) та/або їх паперових примірників (паперових копій таких документів);

- внесення підтверджуючих документів, які не стосуються партії товарів, зазначеної у митній декларації;

- внесення інформації щодо підтверджуючих документів лише у поле «Примітки/Обґрунтування» та невнесення відповідних даних до вкладки «Підтверджуючі документи».

При внесенні інформації щодо проведення огляду, в тому числі при заповненні акту про проведення огляду та/або його електронної копії, не допускається:

- внесення у вкладку «Форми контролю» вікна «Результати митного контролю по ВМД» некоректної інформації щодо початку та закінчення огляду (недопущення внесення результатів проведення огляду раніше, ніж огляд було фактично завершено відповідно до акту про проведення огляду тощо);

- внесення до акту про проведення огляду та/або його електронної копії некоректної інформації щодо часу, витраченого на проведення огляду, та/або обсягів його проведення (наприклад, проведення огляду 100 пакувальних місць за 10 хвилин);

- внесення результатів проведення огляду в обсягах менших, ніж визначено за результатами застосування СУР: частковий – до 20% пакувальних місць, повний – від 20% + 1 до 100% пакувальних місць (наприклад, не допускається внесення відмітки про виконання митної формальності щодо повного митного огляду у разі, якщо в акті про проведення митного огляду зазначено про проведення огляду 5 пакувальних місць зі 100);

- внесення до акту про проведення огляду та/або його електронної копії недостовірних відомостей, в тому числі щодо осіб, які фактично були присутні під час проведення огляду, наявності/відсутності маркування на товарах, їх торговельних марок тощо.

У разі проведення огляду у обсягах, менших або більших, аніж визначено за результатами застосування СУР, це має бути

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

відповідним чином зафіксовано у вкладці «Форми контролю» вікна «Результати митного контролю по ВМД», а саме:

- до розділу «Виконання митної процедури» по митній формальності, яка передбачала проведення більшого/меншого обсягу огляду, вноситься результат виконання митної формальності, код якого відповідно до Класифікатора результатів виконання митних формальностей розпочинається на «0», тобто у встановленому порядку приймається рішення про невиконання митної формальності, та вносяться відповідні обґрунтування у полі «Примітки/Обґрунтування» щодо причин проведення меншого/більшого обсягу огляду товарів, транспортних засобів;

- посадовою особою самостійно здійснюється додання у розділі «Перелік митних процедур» вкладки «Форми контролю» митної формальності, яка передбачає обсяг огляду, який фактично було проведено, та відповідним чином фіксуються результати виконання митної формальності.

При внесенні до розділу «Виконання митної процедури» результату виконання митної формальності, код якого відповідно до Класифікатора результатів виконання митних формальностей розпочинається на «2», тобто за результатами виконання митної формальності виявлено невідповідності/розбіжності/правопорушення, необхідно забезпечити:

- обов'язкове внесення до поля «Примітки/Обґрунтування» детальної інформації щодо виявлених невідповідностей/розбіжностей/правопорушень;

- внесення до поля «Інспектор» ПІБ посадової особи, яка виконувала митну формальність;

- внесення до поля «Дата» дати виконання митної формальності;

- внесення до вкладки «Підтверджуючі документи» вікна «Результати митного контролю по ВМД» реквізитів документів, які підтверджують виявлення невідповідностей/розбіжностей/правопорушень.

Документами, які підтверджують виявлення невідповідностей/розбіжностей/правопорушень можуть бути, наприклад: протокол про порушення митних правил; рішення щодо коригування митної вартості; рішення щодо класифікації товарів; картка відмови.

При внесенні до розділу «Виконання митної процедури» результату виконання митної формальності, код якого відповідно до Класифікатора результатів виконання митних формальностей розпочинається на «0», тобто прийнято рішення щодо невиконання митної формальності відповідно до вимог Порядку [90], необхідно забезпечити:

1) внесення до поля «Примітки/Обґрунтування» достатнього обґрунтування прийнятого рішення щодо невиконання митної формальності.

При цьому достатніми не можуть вважатись наступні обґрунтування:

– цитати з нормативно-правових актів з питань державної митної справи та реквізитів таких нормативно-правових актів без пояснень яким саме чином відповідні цитати стосуються конкретного випадку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України;

– загальні фрази, які не дають повного уявлення щодо причин невиконання (наприклад, «виконання митної формальності неможливе», «виконання митної формальності недоцільне», «форма контролю не обов’язкова», «підстави відсутні», «невідповідностей немає» тощо);

– внесення знаків пунктуації чи окремих слів, літер, аббревіатур, номерів документів без інших реквізитів таких документів, а також без зазначення суті таких документів та пояснень щодо того, яким саме чином відповідні документи стосуються конкретного випадку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України, тощо.

2) внесення до поля «Інспектор» ПІБ посадової особи, яка у встановленому порядку прийняла рішення щодо невиконання митної формальності;

3) внесення до поля «Дата» дати прийняття рішення щодо невиконання митної формальності;

4) внесення до вкладки «Підтверджуючі документи» вікна «Результати митного контролю по ВМД» реквізитів документів, які, наприклад, підтверджують проведення визначених митних формальностей раніше за даною партією товарів іншим підрозділом

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

митного оформлення, якщо рішення щодо невиконання митної формальності прийнято з урахуванням таких документів, в тому числі шляхом додання відповідних документів з графі 44 митної декларації.

Разом з тим, при прийнятті рішення щодо невиконання митної формальності на підставі раніше проведених митних формальностей слід враховувати обсяг та специфіку митних формальностей, визначених для виконання за результатами застосування СУР в кожному конкретному випадку митного оформлення.

Відповідно до вимог розділу VII Порядку [90], митна формальність з переліку митних формальностей за результатами застосування СУР може не здійснюватися, якщо:

- виконання митної формальності неможливе (залежно від виду чи характеристики товару, наявності відповідних технічних засобів, можливості пред'явлення товару до митного контролю тощо);

- виконання митної формальності недоцільне, оскільки завдання згідно з повідомленням до митної формальності були досягнуті під час виконання іншої митної формальності;

- виконання митної формальності недоцільне, оскільки визначена митна формальність та відповідні завдання згідно з повідомленням до митної формальності були виконані раніше за цією партією товару іншим ПМО, про що наявні підтвердні документи;

- виконання митної формальності недоцільне, оскільки митна формальність та відповідні завдання згідно з повідомленням до митної формальності стосуються іншого (відмінного від задекларованого) товару чи особи;

- переміщення підпадає під винятки, визначені нормативно-правовими актами з питань державної митної справи.

Допускається прийняття рішення про невиконання митної формальності з Переліку митних формальностей за результатами застосування СУР у зв'язку з наявністю інших обґрунтованих причин (крім зазначених вище).

При цьому в будь-якому випадку невиконання митної формальності необхідною є фіксація детальної інформації про причини невиконання.

Керуючись положеннями розділу VII Порядку [90], рішення про невиконання митної формальності виду «обов'язкова» з переліку митних формальностей за результатами застосування СУР приймається керівником (заступником керівника, старшим зміни) підрозділу митного оформлення або особою, яка виконує його обов'язки, крім випадків, коли нормативно-правовими актами з питань державної митної справи визначено інші вимоги.

Митна формальність виду «обов'язкова за умови» прирівнюється до митної формальності виду «обов'язкова», якщо виконуються умови, зазначені в повідомленні до митної формальності. В іншому разі така митна формальність прирівнюється до митної формальності виду «у разі потреби».

Так, при прийнятті рішення щодо невиконання митної формальності виду «обов'язкова» або «обов'язкова за умови» (у разі, якщо виконуються умови наведені у повідомленні до митної формальності) до поля «Інспектор» має бути внесена інформація про керівника (заступника керівника, старшого зміни) підрозділу митного оформлення, яким прийнято таке рішення відповідно вимог нормативно-правових актів з питань державної митної справи.

Рішення щодо невиконання митної формальності виду «у разі потреби» з переліку митних формальностей за результатами застосування СУР приймається посадовою особою митниці (митного поста) ДФС, визначеною для здійснення митних формальностей, згідно з відповідними нормативно-правовими актами та повідомленням до митної формальності.

Отже, при прийнятті рішення щодо невиконання митної формальності виду «у разі потреби» або «обов'язкова за умови» (у разі, якщо не виконуються умови наведені у повідомленні до митної формальності) до поля «Інспектор» має бути внесена інформація щодо інспектора, який визначений для здійснення митних формальностей за даною митною декларацією та прийняв відповідне рішення.

II. Робота з АСМО «Інспектор» в частині застосування системи управління ризиками під час митного контролю у пунктах пропуску. Автоматизований аналіз та оцінка ризиків у пунктах

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

пропуску здійснюється після активації відповідного модуля АСУР посадовою особою митниці у окремій вкладці діалогового вікна АСМО «Інспектор» («Журнал пункту пропуску» для червоного коридору або «Пасажирський пункт пропуску» для зеленого коридору) (рис. 3.7).

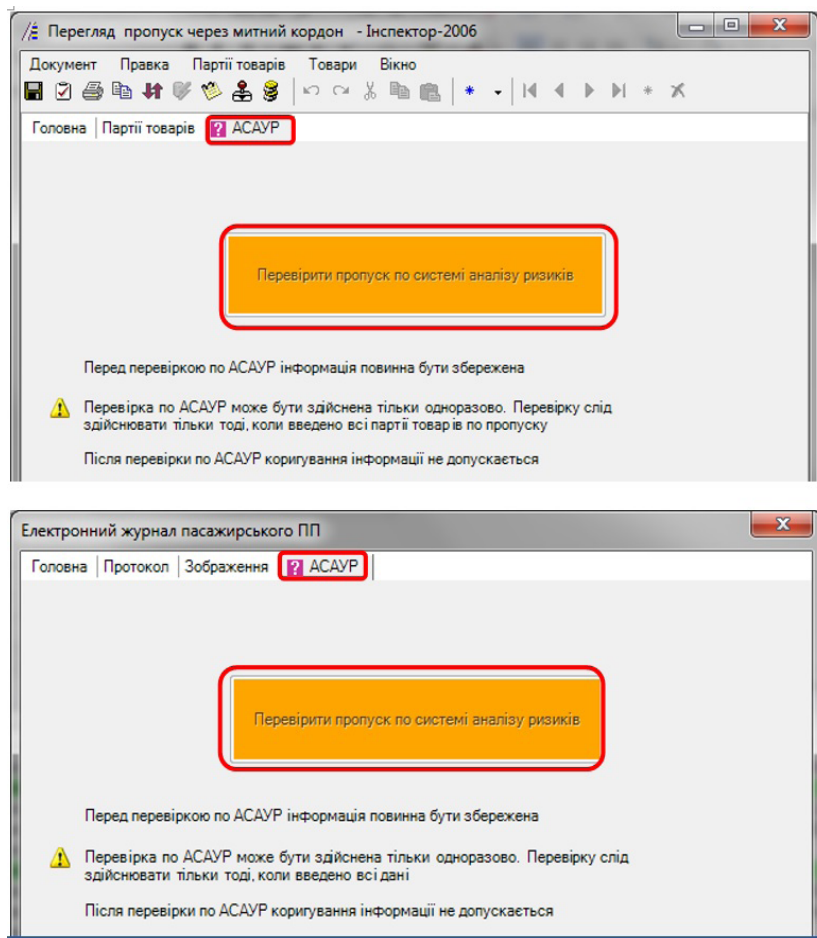


Рисунок 3.7 – Активація відповідних модулів АСУР в окремій вкладці діалогового вікна АСМО «Інспектор»

Джерело: АСУР

Порядок внесення інформації щодо переліку митних формальностей та результатів їх виконання у закладку «АСУР» діалогового вікна АСМО «Інспектор» відповідає порядку внесення інформації при оформленні митної декларації (рис. 3.8).

Рисунок 3.8 – Інтерфейс закладки «АСУР» діалогового вікна АСМО «Інспектор»

Джерело: АСУР

Порівняння інтерфейсів модулів АСУР представлено у табл. 3.1.

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Таблиця 3.1

Порівняльна таблиця інтерфейсів модулів АСАУР

Модуль АСУР під час оформлення митних декларацій	Модулі АСУР в пунктах пропуску
<i>Назви закладок/розділів</i>	
Закладка «Форми контролю»	Закладка «Митні процедури»
Розділ «Перелік митних процедур»	Розділ «Список процедур»
Розділ «Вибрана митна процедура детально»	Розділ «Деталі процедури»
Розділ «Виконання митної процедури»	Розділ «Виконання митної процедури»
<i>Розміщення закладок щодо результатів митного контролю та підтверджуючих документів</i>	
Горизонтальне розміщення у вікні «Результати митного контролю по ВМД»	Вертикальне розміщення (праворуч) у закладці «АСУР» діалогового вікна АСМО «Інспектор» «Журнал пункту пропуску» або «Пасажирський пункт пропуску»

Джерело: сформовано авторами

III. Робота з АСМО «Інспектор» в частині застосування СУР у разі відмови у митному оформленні митної декларації, відмови у пропуску через кордон або відкликання митної декларації декларантом. У разі прийняття посадовою особою митниці рішення щодо відмови у митному оформленні товарів або отримання від декларанта заяви на відкликання митної декларації, та за наявності у переліку митних формальностей, визначених за результатами застосування СУР, митних формальностей, які передбачають проведення огляду (фізичної перевірки) товарів (коди митних формальностей розпочинаються на «2» або «9»), посадова особа митниці до оформлення картки відмови або надання дозволу на відкликання митної декларації, вносить результати виконання таких митних формальностей до АСМО «Інспектор», в тому числі, у разі прийняття рішення щодо невиконання митної формальності, вносить відповідні обґрунтування.

У разі відмови у митному оформленні обов'язковим є внесення до АСМО «Інспектор» причини незавершення митного оформлення.

Таким чином, врахування зазначених проблемних аспектів функціонування АСАУР дозволить істотно підвищити ефективність здійснення процедур митного контролю з використанням ризикоорієнтованих інструментів.

3.3 Основи формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками

Циклічність процесу управління ризиками описана у частині першій статті 363 Митного кодексу України, якою визначено, що діяльність органів доходів і зборів з оцінки та управління ризиками полягає у виконанні таких завдань:

- 1) формування інформаційної бази даних системи управління ризиками органів доходів і зборів;
- 2) аналіз, виявлення та оцінка ризиків, у тому числі з використанням інформаційних технологій;
- 3) розроблення і реалізація практичних заходів з управління ризиками;
- 4) аналіз результатів та коригування вжитих заходів з управління ризиками.

При цьому, аналіз результатів та коригування вжитих заходів з управління ризиками включає здійснення контролю за практичною реалізацією заходів, а також збір, оброблення та аналіз інформації про результати вжитих заходів з метою їх коригування та вдосконалення системи управління ризиками.

Ефективне функціонування СУР неможливе без побудови повноцінного механізму моніторингу її застосування.

Тому комплексний механізм моніторингу має передбачати, з однієї сторони, створення дієвого механізму здійснення контролю за практичною реалізацією заходів з управління ризиками, а з іншої сторони – побудову системи збору, оброблення та аналізу інформації про результати вжитих заходів з метою їх коригування та вдосконалення системи управління ризиками.

Контроль за практичною реалізацією заходів з управління ризиками передбачає здійснення аналізу застосування кожного окремого інструменту з метою визначення досягнення очікуваних результатів.

Основні питання здійснення контролю застосування інструментів з управління ризиками регулюються Порядком здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684 та зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 21.08.2015 за № 1021/27466 (зі змінами) (далі – Порядок № 684) [90].

Так, відповідно до пункту 16 розділу II Порядку № 684 на підставі інформації про результати застосування профілю ризику, а також інших даних, пов'язаних з дією профілю ризику, здійснюється контроль його ефективності.

Відповідальний за контроль ефективності профілю ризику підрозділ та періодичність здійснення контролю ефективності зазначаються у паспорті профілю ризику.

Загальний контроль ефективності профілів ризику, в тому числі з урахуванням інформації про контроль ефективності, проведений зазначеним у паспорті профілю ризику відповідальним підрозділом, здійснює центральний підрозділ з питань координації застосування СУР.

До контролю ефективності профілю ризику за ініціативи підрозділу, відповідального за контроль ефективності профілю ризику, або центрального підрозділу з питань координації застосування СУР можуть також залучатись інші заінтересовані органи доходів і зборів (їх структурні підрозділи).

Більш детально розглянемо електронні профілі ризику, які є основними інструментами АСУР та за своєю суттю є описом будь-якого набору ризиків, у тому числі визначених комбінацій індикаторів ризику, що є результатом збору, аналізу та систематизації інформації.

Профілі ризику розробляються з метою нівелювання виявлених областей ризику в різних сферах митної справи. На сьогодні, відповідно до діючого Порядку № 684, всі профілі ризику розробляються виключно центральним підрозділом з питань координації застосування СУР.

Водночас структурні підрозділи ДФС, спеціалізований орган доходів і зборів, до компетенції якого належить проведення досліджень і експертної діяльності (далі – спеціалізований орган доходів і зборів), та територіальні органи доходів і зборів можуть надавати пропозиції щодо необхідності розробки профілю ризику.

Крім того, відповідно до Порядку № 684, профілі ризику можуть бути рамковими, які передбачають наповнення під час його застосування. Під наповненням профілю ризику розуміється визначення конкретних значень окремих індикаторів ризику та інших параметрів профілю ризику (перелік відповідних індикаторів ризику та інших параметрів профілю ризику визначається у профілі ризику).

З метою документального опису профілю ризику використовують паспорт профілю ризику, в якому, у тому числі, зазначається підрозділ, відповідальний за здійснення контролю ефективності профілю ризику та очікуваний показник його ефективності.

Показник ефективності профілю ризику має на меті дати загальне уявлення про роботу такого профілю шляхом виокремлення частки випадків, коли після спрацювання профілю ризику було виявлено певні невідповідності/розбіжності/порушення, у тому числі ті, які привели до відмови у здійсненні митного оформлення.

Таким чином, показник ефективності профілю ризику має включати декілька індикаторів, зокрема:

- кількість випадків виявлення за результатами спрацювання профілю ризику невідповідностей/розбіжностей/порушень, які притаманні специфіці роботи саме цього профілю, тобто: якщо профіль ризику направлений на здійснення автоматизованого контролю правильності класифікації товарів, що переміщуються через митний кордон України, то результатом, що відповідає його специфіці буде, наприклад, прийняття за результатами виконання визначених митних формальностей рішення про класифікацію товарів;

- кількість випадків виявлення за результатами спрацювання профілю ризику супутніх невідповідностей/розбіжностей/порушень, не пов'язаних з безпосередньою областю контролю профілю ризику. Наприклад, профіль ризику направлений на контроль вагових характеристик товарів, проте під час виконання митних формальностей порушень/невідповідностей/розбіжностей у заявлених вагових показниках товарів не виявлено, разом з тим уточнено інформацію про торгову марку товарів, що в подальшому

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

може вплинути на результати контролю рівня митної вартості. Такий результат роботи профілю можна вважати супутнім.

Відповідно до змін до Порядку № 684, які набули чинності 24.05.2019 р., дія електронного профілю ризику може бути призупинена, у тому числі у разі встановлення за результатами контролю застосування СУР низької ефективності. При цьому низькою ефективністю може вважатись, зокрема, ефективність нижча, ніж очікуваний показник, визначений при затвердженні профілю ризику.

У такому випадку відповідальний за контроль ефективності підрозділ повинен протягом місяця вжити заходи щодо:

- перегляду значень окремих індикаторів ризику та інших параметрів профілю ризику;
- вжиття інших заходів, спрямованих на підвищення ефективності профілю ризику.

На сьогодні в АСУР функціонує більше 100 різноманітних профілів ризику, ефективна робота яких, зокрема, залежить від підрозділів органів доходів і зборів, які уповноважені на наповнення профілів ризику, відповідають за підтримку в актуальному стані електронних баз даних, які є джерелом інформації (значень окремих індикаторів ризику та інших параметрів профілю ризику), та/або які були ініціаторами розробки окремого профілю ризику.

Слід зазначити, що окремі профілі ризику АСУР як джерело інформації використовують інформаційні бази органів доходів і зборів, у тому числі такі реєстри та програмно-інформаційні комплекси, як: перелік об'єктів прав інтелектуальної власності, включених до митного реєстру; ПІК «Провадження у справах про порушення митних правил»; класифікаційні рішення, рішення про коригування митної вартості тощо. Як правило, такі інформаційні бази даних адмініструються/ведуться різними структурними підрозділами органів доходів і зборів та різними посадовими особами таких органів. Тому для адекватної роботи профілів ризику, які використовують такі інформаційні джерела, важливим є підтримка їх в актуальному стані.

Окремо необхідно відмітити профілі ризику, які носять превентивний характер, направлений на забезпечення виконання

безпекової функції органами доходів і зборів. Правильність/ефективність роботи таких профілів ризику може бути встановлена виключно профільним підрозділом. Це стосується профілів ризику направлених на протидію незаконному переміщенню наркотичних речовин, зброї, прекурсорів, товарів подвійного призначення тощо. Суспільна користь від роботи таких профілів ризику значно перевищує можливі витрати на необхідність проведення тих чи інших митних формальностей, незважаючи на те, що їх результативність буде складати один на мільйон.

З огляду на зазначене, наявність регламентованого порядку взаємодії між підрозділами органу доходів і зборів під час здійснення контролю ефективності профілів ризику є вкрай важливим. Доцільною вважається розробка порядку взаємодії структурних підрозділів ДФС під час здійснення контролю ефективності профілів ризику (далі – Порядок взаємодії).

Порядок взаємодії, перш за все, має на меті регламентувати механізм взаємодії структурних підрозділів ДФС, під час здійснення контролю ефективності профілів ризику, а саме – центрального підрозділу з питань застосування СУР зі структурними підрозділами, відповідальними за здійснення контролю ефективності профілю ризику (текст наказу Про взаємодію структурних підрозділів ДФС під час здійснення контролю ефективності профілів ризику представлено у дод. А).

Повинен бути встановлений чіткий зв'язок між такими підрозділами з метою оперативного реагування на виклики, що з'являються під час застосування СУР, та невідкладного вжиття заходів, направлених на усунення негативних наслідків та тенденцій, що можуть з'явитись у результаті застосування окремих інструментів управління ризиками.

Щодо безпосереднього здійснення контролю ефективності профілів ризику, необхідно зазначити таке.

З урахуванням того, що центральний підрозділ з питань застосування СУР здійснює загальну координацію роботи з управління ризиками, цей підрозділ повинен взяти на себе обов'язок зі здійснення на постійній основі загального моніторингу роботи

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

профілів ризику та, у разі встановлення некоректної їх роботи, призупиняти їх дію.

Водночас підрозділ, відповідальний за здійснення контролю ефективності профілю ризику, повинен зі встановленою періодичністю здійснювати оцінку його роботи, на кшталт детального аналізу спрацювань профілю ризику та, що також становить високу цінність, здійснювати оцінку відпрацювання посадовими особами підрозділів митного оформлення профільних митних формальностей, що визначаються за результатами застосування автоматизованих інструментів управління ризиками.

Вважаємо за доцільне звернути увагу на те, що якісне відпрацювання митних формальностей, визначених АСУР та профілями ризику зокрема, що за своєю суттю можна назвати суб'єктивним фактором, який впливає на показник ефективності профілю ризику, безпосередньо впливає на загальну оцінку застосування СУР.

Світова та вітчизняна практика застосування СУР свідчить, що яка б досконала автоматизована система не використовувалась під час здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон, суб'єктивний (людський) фактор безпосередньо може вплинути на результати застосування СУР.

При цьому, основними проблемними питаннями здійснення контролю ефективності профілів ризику є наступні.

Окрім суб'єктивного (людського) фактору, що впливає на результати роботи АСУР та профілів ризику, необхідно відміти існуючу об'єктивну проблему, пов'язану зі здійсненням безпосередньої оцінки роботи профілів ризику.

Як вже зазначалось вище, на сьогодні в АСУР функціонує більше сотні профілів ризику, кожен з яких за певних умов/алгоритмів та автоматизованої оцінки ризику визначає перелік митних формальностей, який формує інспектору, що здійснює митний контроль, низку вказівок, які необхідно виконати з метою нівелювання ризику.

Водночас по одному переміщенню/одній митній декларації може спрацювати декілька профілів ризику, які визначають певні

переліки митних формальностей. Такі переліки можуть містити однакові митні формальності, в таких випадках АСУР автоматично об'єднає їх.

Таким чином, розрахувати ефективність окремо кожного профілю буде фактично неможливо у зв'язку з відсутністю ідентифікаційних ознак, що можуть бути автоматично підраховані, митних формальностей, притаманних саме цьому профілю.

Окрім того, ефективність профілів ризику розраховується на підставі результатів, внесених посадовими особами митниць, які не завжди відповідають дійсності. Причиною цього може бути як неуважність, так і формальна неврегульованість окремих аспектів. Так, час від часу виникають випадки, коли наявного інструментарію для фіксації результатів проведення митних формальностей. Тому важливим є отримання оперативного зворотного зв'язку від посадових осіб митниць, які у разі необхідності мають надавати пропозиції щодо внесення до відповідних документів (зокрема, класифікаторів, які використовуються під час застосування системи управління ризиками) та автоматизованої системи митного оформлення.

Ще одним проблемним питанням є те, що структура бази даних зворотного зв'язку на сьогоднішній день не дає можливості формування окремих типів звітів, які б могли бути актуальними для більш коректної оцінки застосування як кожного окремого профілю ризику, так і автоматизованої системи управління ризиками в цілому.

З огляду на виявлену проблематику, показник ефективності профілю ризику представляє собою умовну величину, яка дає загальну/приблизну характеристику роботи окремого профілю ризику.

3.4. Технічні вимоги до побудови комплексної автоматизованої системи моніторингу застосування інструментів управління ризиками

Комплексна автоматизована система моніторингу застосування інструментів управління ризиками (далі – модуль «Система моніторингу застосування АСУР») має базуватись на таких положеннях:

Модуль «Система моніторингу застосування АСУР» повинен забезпечувати можливість формування загальних звітів (основних показників) роботи АСУР, а також можливість формування розширених звітів (конкретних показників).

Модуль «Система моніторингу застосування АСУР» повинен забезпечувати можливість виводу звітів в MS Excel.

З метою забезпечення можливості всебічного аналізу ефективності застосування системи управління ризиками пропонується використовувати наступні показники:

1) селективність – частка відібраних із застосуванням системи управління ризиками митних декларацій (далі – МД) від загальної кількості МД для проведення додаткових митних формальностей (далі – МФ);

2) результативність – частка МД, по яких за результатами виконання МФ, визначених за результатами застосування системи управління ризиками, виявлено невідповідності/ розбіжності/ порушення, в тому числі ті, які призвели до відмови у митному оформленні;

3) частка невиконаних МФ – відношення кількості МФ, по яких було прийнято рішення щодо їх невиконання, до загальної кількості МФ;

4) частка відкликаних МД – визначається відношення кількості відкликаних МД до загальної кількості МД, які подавались до митного оформлення;

5) частка відмовлених МД – визначається відношення кількості відмовлених МД до загальної кількості МД, які подавались до митного оформлення.

Формування загальних звітів для розрахунку:

- селективності АСУР;
- кількості МФ по групах: інформативні, документальні, щодо фізичного огляду вантажу тощо;
- виконання/невиконання МФ;
- результативності виконання МФ, сформованих за результатами застосування системи управління ризиками (АСУР та/або СУР).

Формування детальних звітів:

- в розрізі профілів ризику.
- в розрізі суб'єкти ЗЕД;
- в розрізі митниць;

Вимоги щодо можливості задання параметрів для формування загальних звітів наступні.

Розрахунок показників ефективності застосування системи управління ризиками пропонується здійснювати за період у наступних розрізах:

- митні режими (імпорт (ІМ), експорт (ЕК), транзит (ТР));
- митниці (з можливістю деталізації по митних постах);
- ініціатори (згенеровані АСУР і додані користувачем);
- профілі ризику;
- окремі митні формальності;
- групи митних формальностей (інформаційні, перевірка документів, митний огляд);
- суб'єкти ЗЕД;
- товари (з можливістю задання коду товару на рівні 4 знаків).

Перелік вхідних даних включає ті відомості, які містяться в базі даних АСМО «Інспектор», зокрема:

1. Дані з МД:

- № МД;
- митниця (митний пост);
- суб'єкти ЗЕД (гр. 2, гр. 8, гр. 9, гр. 14, гр. 50 МД);
- товари (гр. 33, гр. 32 МД);

2. Інформація про додаткові документи:

- акти митного огляду (наявність/відсутність акту, інформація щодо часу проведення митного огляду, кількість оглянутих місць,

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

додаткові митні формальності – фотографування, зважування, відбір проб/зразків);

- картки відмови (причини відмови в митному оформленні);
- заяви на відкликання МД (наявність/відсутність);

3. Дані модуля АСУР (в тому числі зворотної інформації):

- код електронного профілю ризику;
- код МФ;
- код результату МФ;
- код документу, що підтверджує виконання МФ;
- повідомлення для посадової особи;
- примітки посадової особи щодо виконання/невиконання МФ;

Перелік вихідних даних та вимоги користувача до системи:

Показник 1

Коротка назва: Селективність СУР.

Можливі параметри формування звіту:

– період (з дата по дата) – не менше 1 місяця та не більше 1 року;

- ініціатор МФ (АСУР або митниця самостійно);
- митниця.

Алгоритм розрахунку:

за заданий період розраховується показник селективності СУР як частка МД, відібраних із застосуванням СУР, від загальної кількості поданих до оформлення МД.

Таблиця 3.2

Форма звіту 1 для визначення показника «Селективність СУР»

Режим	Загальна кількість МД	Кількість МД, по яких визначено необхідність додаткових МФ	Селективність, %
ІМ			
ЕК			
ТР			

Джерело: запропоновано автором

Коротка назва: Селективність СУР за типами МФ:

Алгоритм розрахунку:

за заданий період розраховується показник селективності СУР як частка МД, відібраних із застосуванням СУР (з урахуванням

типу МФ), від загальної кількості поданих до оформлення МД. Типи МФ: код МФ «000» – інформаційні; код МФ починається на «1» – документальні; код МФ починається на «2» – фізичні.

Таблиця 3.3

**Форма звіту 2 для визначення показника
«Селективність СУР за типами МФ»**

Режим	Типи МФ	Загальна кількість МД	Кількість МД, по яких визначено необхідність додаткових МФ	Селективність, %
ІМ	Інформаційні МФ			
	Документальні МФ			
	Фізичні МФ			
ЕК	Інформаційні МФ			
	Документальні МФ			
	Фізичні МФ			
ТР	Інформаційні МФ			
	Документальні МФ			
	Фізичні МФ			

Джерело: запропоновано автором

При цьому, критично важливим фактором розрахунку зазначених показників є виключення «повторів» МД (коли за однією МД формуються різні МФ).

Коротка назва: Селективність СУР за МФ в розрізі митниць:

Алгоритм розрахунку:

Аналогічний до попередньо описаного. Додатково до параметру відбору додається «Режим (напрямок)», без задання якого звіт не формується.

Таблиця 3.4

**Форма звіту 3 для визначення показника
«Селективність СУР за МФ в розрізі митниць»**

Митниця	Загальна кількість МД	Інформаційні МФ (кількість МД)	Інформаційні МФ %	Документальні МФ (кількість МД)	Документальні МФ %	Фізичні МФ (кількість МД)	Фізичні МФ, %

Джерело: запропоновано автором

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Показник 2

Коротка назва: Результативність виконання МФ.

Можливі параметри формування звіту:

- період (з дата по дата);
- режим (напрямок) – ІМ, ЕК, ТР;
- митниця (митний пост);
- ініціатор МФ (АСУР або митниця самостійно);

За заданими параметрами формується перелік митниць – якщо митниця не задана, або перелік митних постів – у разі якщо митниця задана як параметр відбору).

Алгоритм розрахунку:

$$EP_{АСУР} = \frac{МДРН_{АСУР}}{\sum МДМФ_{АСУР}} \times 100, \quad (3.1)$$

де $МДРН_{АСУР}$ – кількість МД, по яких за результатами виконання МФ (не враховуються інформаційні повідомлення (код МФ «000»), а також МФ щодо перевірки наявності задекларованих товарів у реєстрі товарів, що містять ОПІВ – «115-2») було виявлено певні розбіжності/невідповідності/порушення, які зазначені посадовою особою як результат виконання МФ (код результату МФ починається на «2») або як причина відмови в митному оформленні (без урахування відмов в митному оформленні «з технічних причин» – не починається на «01»);

$\sum МДМФ_{АСУР}$ – загальна кількість МД, по яких визначено МФ (не враховуються інформаційні повідомлення (код МФ «000»), а також МФ щодо перевірки наявності задекларованих товарів у реєстрі товарів, що містять ОПІВ – «115-2») та по яких зазначено про виконання відповідних МФ (фактично виконані митні формальності).

При цьому, критично важливим фактором розрахунку зазначених показників є виключення «повторів» МД (коли за однією МД формуються різні МФ).

Таблиця 3.5

**Форма звіту 1 для визначення показника
«Результативність виконання МФ»**

Митниця (митний пост)	Кількість результатив- них МД	Загальна кількість МД, з виконаними МФ	Результативність, %

Джерело: запропоновано автором

Показник 3

Коротка назва: Невиконання МФ.

Можливі параметри відбору:

1. код митної формальності;
2. код митниці (митного поста);
3. період пошуку;
4. митний режим;
5. код товару

Алгоритм розрахунку:

За заданими параметрами формується перелік митниць – якщо митниця не задана, або перелік митних постів – у разі якщо митниця задана як параметр відбору), які приймали рішення щодо невиконання МФ.

Відсоток невиконаних МФ визначається як співвідношення кількості МФ, по яких прийнято рішення щодо невиконання, до загальної кількості МФ, визначених за результатами застосування АСУР.

При відборі враховуються:

- для невиконаних митних формальностей враховуються митні формальності, код результату виконання яких починається на «0»;
- для загальної кількості митних формальностей враховуються усі митні формальності, крім інформаційних повідомлень (код митної формальності – «000»).

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Таблиця 3.6

Форма звіту 1 для визначення показника «Невиконання МФ»

Код митниці (митного поста)	Назва митниці (митного поста)	Код МФ	Загальна кількість МФ	Кількість невиконаних МФ	Частка невиконаних МФ

Джерело: запропоновано автором

Показник 4

Коротка назва: Суб'єкти ЗЕД, щодо яких часто приймалися рішення щодо невиконання МФ.

Можливі параметри відбору:

1. тип суб'єкта ЗЕД (гр. 2, гр. 8, гр. 9, гр. 14, гр. 50);
2. код митної формальності;
3. код митниці;
4. період пошуку;
5. митний режим;
6. n – кількість записів для відбору.

Алгоритм відбору:

За заданими параметрами формується перелік суб'єктів ЗЕД, щодо яких часто приймалися рішення щодо невиконання митних формальностей (n).

n (кількість суб'єктів ЗЕД) – задається користувачем (не більше 100, у разі ненадання параметру «код митниці» – не більше 20).

Відсоток невиконаних МФ визначається як співвідношення кількості МФ, по яких прийнято рішення щодо невиконання, до загальної кількості МФ, визначених за результатами застосування АСУР.

При відборі враховуються:

- для невиконаних МФ враховуються МФ, код результату виконання яких починається на «0»;
- для загальної кількості МФ враховуються усі МФ, крім інформаційних повідомлень (код митної формальності – «000»).

Таблиця 3.7

Форма звіту 1 для визначення показника «Суб'єкти ЗЕД, щодо яких часто приймалися рішення щодо невиконання МФ»

Код ЄДРПОУ/ ДРФО суб'єкта ЗЕД	Назва суб'єкта ЗЕД	Гр. МД	Код МФ	Загальна кількість МФ	Кількість невиконаних МФ	Частка не- виконаних МФ

Джерело: запропоновано автором

Показник 5

Коротка назва: Причини невиконання МФ.

Можливі параметри відбору:

1. код митної формальності;
2. код митниці;
3. період пошуку;
5. n – кількість записів для відбору.

Алгоритм відбору:

За заданими параметрами серед митних оформлень обирається необхідна для аналізу кількість митних оформлень (n).

n – задається користувачем (не більше 500).

При відборі враховуються умови:

– код результату виконання МФ починається на «0», прийнято рішення щодо невиконання митної формальності;

– дата виконання МФ, зазначена посадовою особою, повинна бути не меншою дати внесення результату (з метою уникнення врахування випадків, коли митна формальність проведена раніше, наприклад, за відмовленою митною декларацією).

Таблиця 3.8

**Форма звіту 1 для визначення показника
«Причини невиконання МФ»**

Код причини невиконання	Код МФ	Кількість МД, по яких прийнято рішення щодо невиконання	Частка МД

Джерело: запропоновано автором

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Показник 6

Коротка назва: Результати спрацювання профілю ризику.

Можливі параметри відбору:

1. код профілю ризику;
2. код митниці;
3. період пошуку;
4. код товару;
5. n – кількість записів для відбору.

Алгоритм відбору:

За заданими параметрами серед митних оформлень обирається необхідна для аналізу кількість митних оформлень (n).

n – задається користувачем (не більше 1000).

Таблиця 3.9

**Форма звіту 1 для визначення показника
«Результати спрацювання профілю ризику»**

Код профілю ризику	Код митниці	№ МД	Код МФ	Повідомлення до МФ	Код результату виконання МФ	Примітки виконавця

Джерело: запропоновано автором

Показник 7

Коротка назва: Відкликані декларантом МД.

Можливі параметри відбору:

1. код митниці (митного поста);
2. період пошуку;
3. митний режим;

Алгоритм відбору:

За заданими параметрами формується перелік митниць (митних постів), які часто надавали дозвіл на відкликання декларантом МД, при цьому за такою МД зафіксовано реагування АСУР.

Частка відкликаних МД визначається як співвідношення кількості відкликаних МД до загальної кількості МД, які подавались до митного оформлення.

При відборі враховуються:

– для відкликаних МД враховуються митні декларації, по яких незавершено митне оформлення і наявна заява на відкликання (або відсутня карта відмови);

– для загальної кількості МД враховуються усі МД, крім декларацій типу ЕЕ.

Таблиця 3.10

**Форма звіту 1 для визначення показника
«Відкликані декларантом МД»**

Код митниці (митного посту)	Назва митниці (митного посту)	Загальна кількість МД	Кількість відкликаних МД	Частка відкликаних МД

Джерело: запропоновано автором

Показник 8

Коротка назва: Суб'єкти ЗЕД, МД яких часто відкликались декларантом.

Можливі параметри відбору:

1. код митниці;
2. період пошуку;
3. митний режим;
4. Код ЄДРПОУ/ДРФО суб'єкта ЗЕД;
5. n – кількість записів для відбору.

Алгоритм відбору:

За заданими параметрами формується перелік суб'єктів ЗЕД, МД яких часто відкликались декларантом (n), при цьому за такою МД зафіксовано реагування АСУР.

n (кількість суб'єктів ЗЕД) – задається користувачем (не більше 100).

Частка відкликаних МД визначається як співвідношення кількості відкликаних МД до загальної кількості МД, які подавались до митного оформлення.

При відборі враховуються:

– для відкликаних МД враховуються митні декларації, по яких незавершено митне оформлення і наявна заява на відкликання (або відсутня карта відмови);

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

– для загальної кількості МД враховуються усі МД, крім декларацій типу ЕЕ.

Таблиця 3.11

Форма звіту 1 для визначення показника «Суб'єкти ЗЕД, МД яких часто відкликались декларантом»

Код ЄДРПОУ/ДРФО суб'єкта ЗЕД	Назва суб'єкта ЗЕД	Загальна кількість МД	Кількість відкликаних МД	Частка відкликаних МД

Джерело: запропоновано автором

Показник 9

Коротка назва: Відмовлені МД.

Можливі параметри відбору:

1. код митниці;
2. період пошуку;
3. митний режим;

Алгоритм відбору:

За заданими параметрами формується перелік митниць (митних постів), які часто відмовляли у митному оформленні, при цьому за такою МД зафіксовано реагування АСУР.

Частка відмовлених МД визначається як співвідношення кількості відмовлених МД до загальної кількості МД, які подавались до митного оформлення.

При відборі враховуються умови:

– для відмовлених МД враховуються МД, по яких незавершено митне оформлення і наявна карта відмови;

– для загальної кількості МД враховуються усі МД, крім декларацій типу ЕЕ.

Таблиця 3.12

Форма звіту 1 для визначення показника «Відмовлені МД»

Код митниці (митного поста)	Назва митниці (митного поста)	Загальна кількість МД	Кількість відмовлених МД	Частка відмовлених МД

Джерело: запропоновано автором

У разі натискання у Звіті 1 (табл. 3.12) на код митниці (митного поста) відкривається розширена інформація, передбачена формою звіту 2 (табл. 3.13).

Таблиця 3.13

Форма звіту 2 (розширена інформація)

№ МД	Дата	Статус МД	Код МФ	Інструкція до МФ	Результат виконання МФ	Дата виконання МФ	Примітки інспектора до МФ	Код причини відмови	Назва причини відмови

Джерело: запропоновано автором

Показник 10

Коротка назва: Суб'єкти ЗЕД, по МД яких часто відмовляли у митному оформленні.

Можливі параметри відбору:

1. код митниці;
2. період пошуку;
3. митний режим;
4. код причини відмови;
5. n – кількість записів для відбору.

Алгоритм відбору:

За заданими параметрами формується перелік суб'єктів ЗЕД, по МД яких часто відмовляли у митному оформленні (n), при цьому за такою МД зафіксовано реагування АСУР.

n (кількість суб'єктів ЗЕД) – задається користувачем (не більше 100).

Частка відмовлених МД визначається як співвідношення кількості відмовлених МД до загальної кількості МД, які подавались до митного оформлення.

При відборі враховуються умови:

– для відмовлених МД враховуються митні декларації, по яких незавершено митне оформлення і наявна карта відмови;

– для загальної кількості МД враховуються усі МД, крім декларацій типу ЕЕ.

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Таблиця 3.14

Форма звіту 1 для визначення показника «Суб'єкти ЗЕД, по МД яких часто відмовляли у митному оформленні»

Код ЄДРПОУ/ДРФО суб'єкта ЗЕД	Назва суб'єкта ЗЕД	Загальна кількість МД	Кількість відмовлених МД	Частка відмовлених МД

Джерело: запропоновано автором

У разі натискання у Звіті 1 (табл. 3.14) на код ЄДРПОУ/ДРФО суб'єкта ЗЕД відкривається розширена інформація, передбачена формою звіту 2 (табл. 3.15).

Таблиця 3.15

Форма звіту 2 (розширена інформація)

№ МД	Дата	Статус МД	Код МФ	Інструкція до МФ	Результат виконання МФ	Дата виконання МФ	Примітки інспектора до МФ	Код причини відмови	Назва причини відмови

Джерело: запропоновано автором

По кожному із звітів необхідно передбачити можливість виводу звіту в Excel.

Розробка зазначеної системи є вкрай важливою з точки зору автоматизації процесів оцінки застосування системи управління ризиками та дозволить більш оперативно реагувати на можливі проблеми в роботі системи. Окрім того, така система дозволить вивільнити ресурси, які наразі витрачаються на ручний аналіз даних, для розробки нових профілів ризику та реалізації інших стратегічних ініціатив за напрямком розвитку підходів до управління ризиками.

3.5 Науково-прикладні аспекти здійснення регіонального ризик-менеджменту (на прикладі Дніпропетровської митниці ДФС)

Розглядаючи систему управління ризиками в державній митній справі України, слід окремо зупинитись на регіональних особливостях ризик-менеджменту. Так, під регіональним ризик-менеджментом розуміється робота органів митного контролю з аналізу ризиків, виявлення та оцінки ризиків, розроблення та практичної реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків, оцінки ефективності та контролю застосування цих заходів з урахуванням зовнішньоекономічної специфіки регіону – зони діяльності органу митного контролю.

Як відомо, Україна займає найбільшу за площею територію у Європі і фактично кожен регіон країни та відповідно кожна митниця мають свою специфіку зовнішньоекономічної діяльності: є регіони, де розміщуються морські порти або автомобільні пункти пропуску, а є регіони, які взагалі не мають сухопутного кордону, як, наприклад, Дніпропетровська область. Також структура торгівлі, асортимент товарів, які оформлюються на різних митницях, суттєво відрізняються. Саме тому митний ризик-менеджмент має вибудовуватись з урахуванням таких регіональних особливостей.

Дніпропетровська область є одним з провідних регіонів України, яка займає 5,3% території України з часткою населення 7,6%. Її внесок у валовий внутрішній продукт держави становить майже 11% і значною мірою визначає загальну ситуацію в державі. Дніпропетровщина – це самодостатній регіон з потужним промисловим та науковим потенціалом, розвинутим сільськогосподарським виробництвом, високим рівнем розвитку транспорту і зв'язку, вигідним географічним положенням та багатими природними ресурсами [22].

Область має потужний промисловий потенціал, який характеризується високим рівнем розвитку важкої індустрії. У регіоні діють близько 500 великих та середніх промислових підприємств майже всіх основних видів економічної діяльності.

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

На Дніпропетровщині виробляється 19,4% (417,8 млрд. грн.) усієї реалізованої промислової продукції України. За цим показником область посідає перше місце в Україні. Регіон входить до числа провідних експортерів, займає перше місце за обсягами експорту серед областей України – це шоста частина українського експорту товарів до країн світу.

Обсяги експорту товарів та послуг області у 2017 році становили 7183 млн. дол. США (з них товарів – 7052,9 млн. дол. США), імпорту – 4864,9 млн. дол. США (з них товарів – 4609,3 млн. дол. США), і у порівнянні з 2016 роком експорт збільшився на 18,9%, імпорт – на 29,5%. Позитивне сальдо зовнішньоторговельного балансу дорівнювало 2318,1 млн. дол. США.

Товарна структура експорту обумовлена промисловим потенціалом області, її основа – це чорні метали: прокат сталевий, феросплави, інші напівфабрикати зі сталі, чавуну (46,3% загального обсягу експорту товарів). Також у значних обсягах експортувались руди, шлак і зола: залізрудний концентрат (23,2%); вироби з чорних металів: сталеві труби (7,9%), продукція агропромислового комплексу: соняшникова олія, насіння, зерно (7,3%), продукція машинобудування: частини до залізничного транспорту, верстати, акумулятори, частини до сільськогосподарської техніки (4,0%); продукція хімічної промисловості (3,1%).

Коефіцієнт покриття експортом імпорту дорівнював 1,5.

Зовнішньоторговельні операції проводились з партнерами зі 158 країн світу. До країн ЄС спрямовується третина обласного експорту товарів, обсяг якого збільшився на 39,1% і склав 2314,5 млн. дол. США (38,4% якого – це руди, шлак і зола, 27,9% – чорні метали).

Найбільші експортні поставки товарів серед країн ЄС здійснювалися до Польщі (на 528,2 млн. дол. США), Словаччини (на 298,7 млн. дол. США), Італії (на 228,4 млн. дол. США), Румунії (на 218,1 млн. дол. США), Угорщини (на 203,5 млн. дол. США), Чехії (на 200,5 млн. дол. США).

Серед інших країн світу значні обсяги експорту товарів спрямовувались до Китаю (на 672,6 млн. дол. США), Росії (на 653,9 млн. дол. США), Туреччини (на 593,7 млн. дол. США), Єгипту (на 423,4 млн. дол. США).

Основу товарної структури імпорту області складали палива мінеральні; нафта та продукти її перегонки (30,3% загального обсягу), машини, обладнання та механізми; електротехнічне обладнання (14,4%), продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості (11,3%) та недорогоцінні метали та вироби з них (11%).

З країн ЄС отримано третину імпортованих товарів, обсяг яких збільшився на 23% і склав 1493,3 млн. дол. США (21% якого – це палива мінеральні, нафта і продукти її перегонки; 17,8% – машини, обладнання та механізми; електротехнічне обладнання; 17,7% – фармацевтична продукція).

Серед країн ЄС найвагоміші імпортні надходження товарів здійснювалися з Польщі (на 346,7 млн. дол. США), Німеччини (на 330,3 млн. дол. США), Італії (на 137,9 млн. дол. США), Франції (на 71,9 млн. дол. США), Греції (на 63,9 млн. дол. США); серед інших країн світу – з Російської Федерації (на 1198,5 млн. дол. США), Китаю (на 612,4 млн. дол. США) та США (на 243,6 млн. дол. США) [22].

Тож, як бачимо, не маючи безпосереднього кордону з іншими країнами, Дніпропетровська область володіє досить потужним зовнішньоекономічним потенціалом, що зумовлює особливості функціонування Дніпропетровської митниці ДФС.

Дніпропетровська митниця ДФС як територіальний орган ДФС почала функціонувати з 01.01.2015 року у межах зони діяльності, визначеної наказом ДФС від 22.12.2014 року № 385 «Про внесення змін до Класифікатора ДФС, митниць ДФС, їх структурних підрозділів, спеціалізованих департаментів і органів ДФС з питань державної митної справи» та повноважень, визначених наказом ДФС від 26.08.2014 року № 77 «Про затвердження положення про Дніпропетровську митницю ДФС» [80].

Таким чином, Дніпропетровська митниця ДФС підпорядковується ДФС та забезпечує реалізацію повноважень ДФС у зоні своєї діяльності. Основними завданнями Дніпропетровської митниці є забезпечення реалізації політики у сфері державної митної справи та боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства, здійснення в межах своїх повноважень контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів.

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Дніпропетровська митниця ДФС є внутрішньою митницею, але має два пункти пропуску через державний кордон повітряного сполучення – міжнародні аеропорти «Дніпро» та «Кривий Ріг».

Інфраструктура митниці включає 9 митних постів. У м. Дніпрі знаходяться 5 із них:

митний пост «Правобережний»;

митний пост «Ліски»;

митний пост «Слобожанський»;

митний пост «Лівобережний»;

митний пост «Аеропорт» (відділи митного оформлення № 1 та № 2).

У містах області – 4 митні пости:

митний пост «Кам'янське» (сектори митного оформлення «Вільногірськ», «ДМК»);

митний пост «Новомосковськ» (сектор митного оформлення «Павлоград»);

митний пост «Кривий Ріг» (відділи митного оформлення № 1, № 2, № 3);

митний пост «Нікополь».

Характеризуючи діяльність Дніпропетровської митниці за 2016–2018 роки, можемо виявити наступні тенденції.

Станом на початок 2019 року у Дніпропетровській митниці ДФС акредитовано більше 8000 учасників ЗЕД (табл. 3.16), при цьому кожного року їх кількість зростає в середньому на 650 учасників.

Активно здійснюють зовнішньоторговельні операції більше 60% підприємств від загальної кількості акредитованих та їх вага у загальній кількості також збільшується.

Таблиця 3.16

Динаміка кількості акредитованих суб'єктів ЗЕД у Дніпропетровській митниці ДФС

Рік	Кількість акредитованих суб'єктів ЗЕД	Динаміка кількості суб'єктів	Кількість суб'єктів ЗЕД, що здійснювали ЗЕД у звітному періоді	Динаміка активних суб'єктів	Питома вага активних суб'єктів, %
2016	6705	-	4306	-	64,2%
2017	7335	+630	4609	+303	62,8%
2018	8032	+697	5426	+817	67,5 %

Джерело: складено за [22; 23; 56]

Щодо виконання Дніпропетровською митницею ДФС фіскальної функції, то з рис. 3.9 можемо побачити, що щорічні перерахування митних платежів до державного бюджету України за останні два роки досягнули 20 млрд. грн., проте виконання індикативних показників було забезпечено лише у 2017 році на 102% в порівнянні з 82,5% у 2016 році та 91,2% у 2018 році.

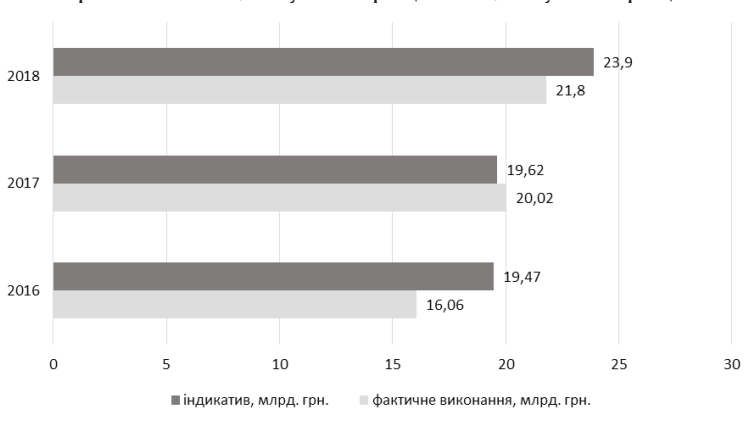


Рисунок 3.9 – Динаміка надходжень до Державного бюджету України у 2016–2018 роках

Джерело: складено за [22; 23; 56]

Кількість оформлених митних декларацій також щороку зростає (рис. 3.10). Протягом 2018 року було оформлено вже більше 170 тис. митних декларацій зі збереженням тенденції в переважанні експортних декларацій.

Динаміку оформлених вантажів у вагових показниках можна відслідкувати на рис. 3.11. Слід зазначити, що у 2018 році у порівнянні з 2017 роком при зменшенні загальних вагових обсягів експорту на 2,6%, вартість задекларованих товарів збільшилась на 13,6%. Загальні обсяги імпорту зменшились на 3,96%, при цьому вартість товарів збільшилась на 9,57%.

У 2017 році в порівнянні з 2016 роком, при зменшенні загальних вагових обсягів експорту на 0,7%, вартість задекларованих товарів збільшилась на 30,15%. Загальні обсяги імпорту збільшились на 8,98%, при цьому вартість товарів зросла на 31,65%.

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

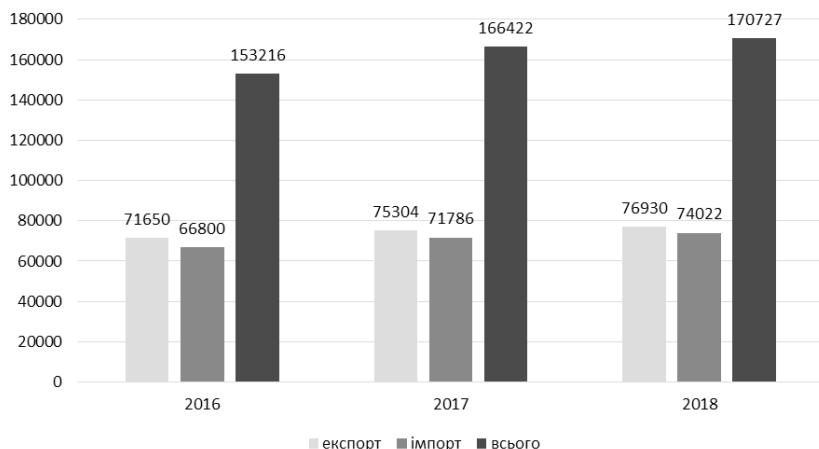


Рисунок 3.10 – Динаміка оформлених митних декларацій в зоні діяльності Дніпропетровської митниці ДФС за 2016–2018 роки
Джерело: складено за [22; 23; 56]

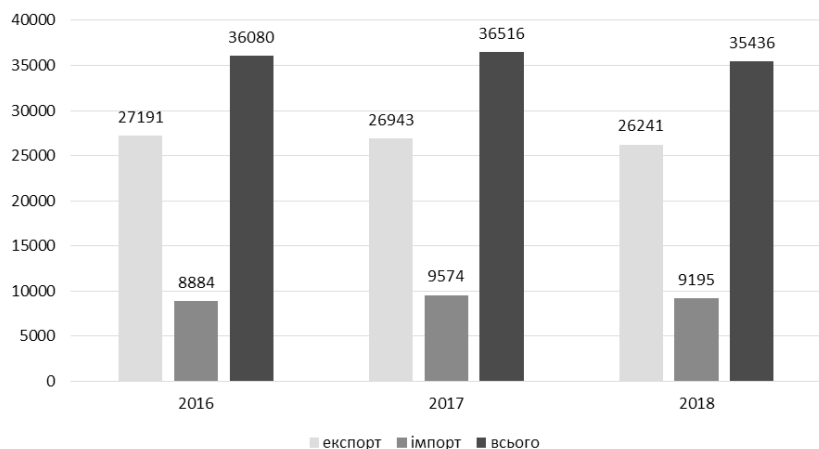
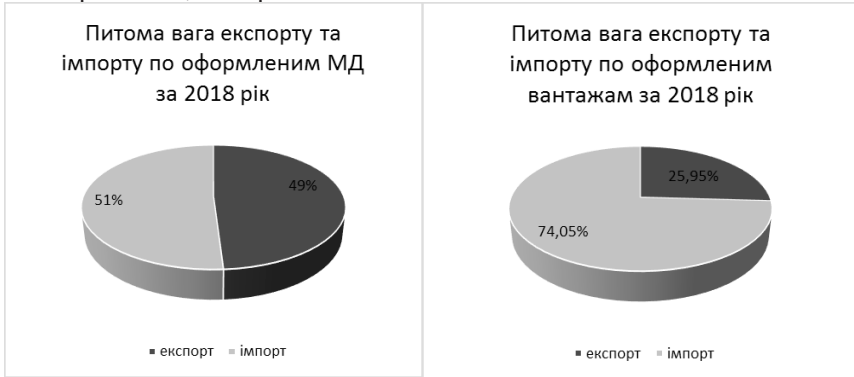


Рисунок 3.11 – Динаміка оформлених вантажів в зоні діяльності Дніпропетровської митниці ДФС за 2016–2018 роки (тис. т)
Джерело: складено за [22; 23; 56]

Щодо співвідношення експорту та імпорту (рис. 3.12), то експорт у Дніпропетровській митниці ДФС по оформленим вантажам у ваговому показнику за 2018 рік склав 74,05%, імпорт – 25,95%. Співвідношення кількості оформлених митних декларацій: експорт – 51%, імпорт – 49%.



**Рисунок 3.12 – Частка експорту в митних оформленнях
Дніпропетровської митниці ДФС за 2018 рік**

Джерело: [56]

Загальна вартість імпорту у 2018 році становила 108,8 млрд. грн., що на 5,6% більше, ніж за 2017 рік (102,7 млрд. грн.). Основні імпортери, імпортовані товари та країни їх відправлення наведені у табл. Б.1–Б.3 дод. Б.

Загальна вартість експорту у 2018 році становила 112,8 млрд. грн., що на 9,7% більше, ніж за 2017 рік (101,9 млрд. грн.). Основні експортери, експортовані товари та країни їх призначення наведені у табл. В.1–В.3 дод. В.

У 2018 році Дніпропетровською митницею ДФС внесено 7 нових доповнень до профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)» за допомогою модуля «Конструктор профілів ризику», а саме:

1) достовірність декларування митної вартості транспортних засобів, що були у використанні;

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

2) правильність застосування режиму вільної торгівлі в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;

3) правильність застосування режиму вільної торгівлі в рамках Угоди про вільну торгівлю між Україною та державами Європейської асоціації вільної торгівлі;

4) дотримання заходів державного експортного контролю при переміщенні товару «магній перхлорат (ангідрон)»;

5) достовірність декларування умов поставки при експорті товарів з Китаю в Україну;

6) повнота заявлення відомостей про товари, а саме країну походження, виробника, торговельну марку;

7) достовірність декларування транспортних засобів, які оснащені виключно електричними двигунами.

Митницею щоквартально здійснювався аналіз спрацювань введених у дію доповнень до профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», за результатами якого продовжувались, а також скасовувались введені доповнення до профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)» у встановленому порядку.

На кінець 2018 року в митниці діяло 9 доповнень до профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)» за різними напрямками контролю, а саме:

достовірність декларування – 1;

правильність визначення митної вартості товарів – 3;

правильність визначення країни походження товарів – 4;

державний експортний контроль при переміщенні товарів – 1.

Кількість митних декларацій (переміщень), по яких були спрацювання профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», становить 3249 (рис. 3.13).

При цьому кількість митних декларацій (переміщень), по яких було прийнято рішення щодо коригування контрольованих показників та/або відмовлено у митному оформленні, – 394. Економічна ефективність спрацювань профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)» становить 2 млн. 771 тис. грн.

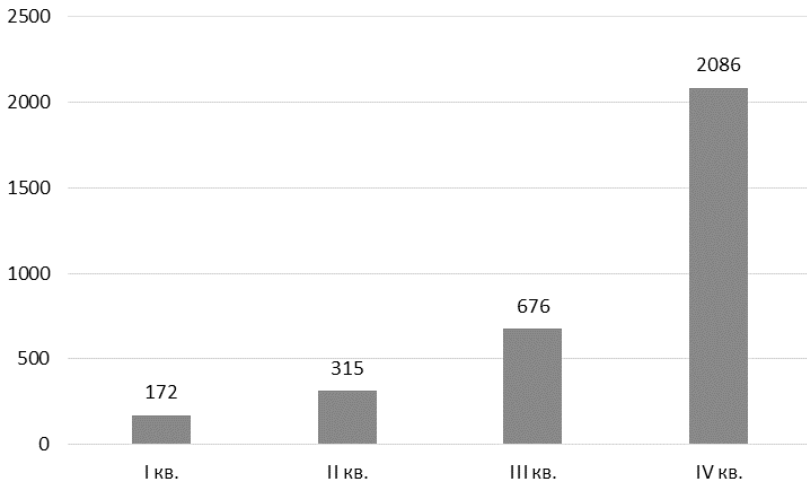


Рисунок 3.13 – Кількість митних декларацій (переміщень), по яких спрацьовував профіль ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», у щоквартальному розрізі 2018 року

Джерело: побудовано за даними ДФС

Також протягом 2018 року митницею здійснювалось наповнення рамкового профілю ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» шляхом актуалізації та затвердження наказами митниці переліку кодів товарів групи «прикриття» згідно з УКТЗЕД (всього внесено 68 товарів групи «прикриття» згідно з УКТЗЕД).

Кількість митних декларацій (переміщень), по яких були спрацювання профілю ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)», становить 3514. При цьому кількість митних декларацій (переміщень), по яких було прийнято рішення щодо коригування контрольованих показників та/або відмовлено у митному оформленні, – 63. За результатами спрацювання даного регіонального профілю ризику по 1 митній декларації складено протокол про порушення митних правил (сума предметів виявленого правопорушення склала 49 тис. грн.).

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

Економічна ефективність спрацювань профілю ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» становить 18 млн. 765 тис. грн.

Таким чином, загальна економічна ефективність спрацювань профілів ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)» та «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» у Дніпропетровській митниці ДФС за 2018 рік склала 21 млн. 536 тис. грн.

Розглядаючи специфіку митних оформлень Дніпропетровської митниці ДФС, слід зазначити, що на території Дніпропетровської області функціонує низка підприємств, які історично спеціалізуються на виробництві товарів ракетно-космічного комплексу, машинобудування та хімічної промисловості. Тому у Дніпропетровській митниці ДФС систематично здійснюється митне оформлення товарів, що містять ознаки таких, які підлягають державному експортному контролю. Крім того, Дніпропетровський регіон розташований у безпосередній близькості до областей України, на території яких здійснюють терористичну діяльність незаконні збройні формування. Отже логічно, що регіональне профілювання митних ризиків саме в цій митниці має спрямованість на посилення контролю щодо товарів військового призначення та товарів подвійного використання [104, с. 85].

Так, протягом 2018 року у Дніпропетровській митниці ДФС оформлено 142 митні декларації з товарами, які є об'єктами державного експортного контролю, і під час їх митного оформлення надавались дозволи або висновки Державної служби експортного контролю України на здійснення міжнародних передач товарів.

Інформація щодо основних суб'єктів ЗЕД, які здійснюють митне оформлення товарів військового призначення та подвійного використання у Дніпропетровській митниці ДФС, наведена у табл. 3.17.

У цілому у Дніпропетровській митниці ДФС за напрямом державного експортного контролю розроблялись та вводились у дію доповнення до профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», а саме:

– щодо дотримання заходів державного експортного контролю при переміщенні гільз циліндрів (доповнення визначає необхідність перевірки гільз циліндрів внутрішнього згоряння за визначеним переліком артикулів на предмет віднесення таких товарів до товарів подвійного використання);

– щодо дотримання заходів державного експортного контролю при переміщенні товару «магній перхлорат (ангідрон)» (доповнення передбачає обов’язкову перевірку товару «магній перхлорат (ангідрон)», який за описом можна віднести до товарів подвійного використання, щодо наявності дозвільних документів Державної служби експортного контролю України у переліку документів, поданих до митного оформлення);

– щодо дотримання заходів державного експортного контролю при переміщенні нітрату калію (доповнення визначає необхідність перевірки товару «нітрат калію», який може бути віднесений до промислових вибухових речовин та їх компонентів, на предмет віднесення цього товару до товарів подвійного використання).

Таблиця 3.17

**Основні суб’єкти ЗЕД, які здійснюють митне оформлення
товарів військового призначення та подвійного використання у
Дніпропетровській митниці ДФС**

Суб’єкт ЗЕД	Товари	
	Експорт	Імпорт
ДП «Конструкторське бюро «Південне» ім. М.К. Янгеля»	Технічна документація; дослідний зразок несучої конструкції об’єктива приймального блоку	Несиметричний диметилгідразин
ПАТ «Дніпропетровський агрегатний завод»	Насоси для рідин, авіаційні, безвитратоміру, відцентрові, одноступінчасті, не занурені; запасні частини до авіаційних насосів	Запасні частини до авіаційних насосів; електродвигуни постійного струму; насоси для рідин, авіаційні
ТОВ «ПМТЗ «Інженерний центр «РЕАГЕНТ»	-	Сульфід натрію; фтористоводнева кислота; триетаноламін технічний; нітрат калію
ПрАТ «Сентравіс продакшн юкрейн»	-	Кислота фтористоводнева технічна

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

ДП «ВО «ПМЗ ім. О.М. Макарова»	Вироби з титану, титанові кулябалони	-
ДП «Східний гірничо-збагачувальний комбінат»	Урановий оксидний концентрат	Урановий оксидний концентрат
ДП «НВО «Павлоградський хімічний завод»	Готові вибухові речовини (крім порохів)	Установка розпилювальної сушки; шнури вогнепровідні, шнури детонаторні; капсули ударні чи детонаторні, запали, електродетонатори
ТОВ «Аульська хлоропереливна станція»	Хлор рідкий вищого гатунку у металевих спецбалонах	-
ТОВ «Стройінвест»	-	Диметаламін технічний
ПАТ «ПВП «Кривбасвипухром»	-	Машини спеціального призначення; радіоапаратура дистанційного керування

Джерело: складено за [22; 23; 56]

Зазначені доповнення до профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)» за результатами перевірки відповідних митних декларацій АСУР визначають перелік митних формальностей, які мають бути виконані посадовими особами митниці, зокрема митну формальність за кодом 114-6 «Перевірка дотримання встановлених до задекларованих товарів заходів державного експортного контролю» згідно Класифікатора митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками, затвердженим наказом Міністерства фінансів України [70].

Сьогодні є необхідним формування дієвого механізму аналізу ризиків на регіональному рівні, що потребує розробки нових підходів до їх профілювання. Беручи до уваги слідування Україною міжнародним стандартам у сфері митної справи, одним із напрямів удосконалення регіонального профілювання митних ризиків має стати його здійснення відповідно до міжнародного стандарту ISO 31000:2018 «Ризик-менеджмент – керівні принципи» [148]. Адже саме з урахуванням цього універсального стандарту з ризик-менеджменту Всесвітня митна організація розробила для митних адміністрацій країн світу Компендіум з управління ризиками [155], який містить адаптовану до митної сфери графічну схему процесу ризик-менеджменту, що відповідає положенням 6-го

керівного принципу Загального додатку Переглянутої Кіотської конвенції [153] та міжнародному стандарту ISO 31000:2018 [148, с. 13].

Отже, розробка та впровадження чіткого алгоритму взаємодії структурних підрозділів митниці у процесі управління ризиками на регіональному рівні з урахуванням вищезазначеної схеми та положень Компендіуму з управління ризиками Всесвітньої митної організації стане вагомим фактором розвитку регіонального профілювання ризиків у сфері митного контролю.

Вважаємо, що здійснення митницями регіонального профілювання ризиків має базуватись на аналізі специфіки зовнішньоекономічної діяльності регіону – зони діяльності конкретної митниці. Саме у цьому полягає ключова перевага регіонального профілювання митних ризиків – у потенційно вищій ефективності аналітично-пошукової роботи на місцях, адже посадові особи окремої митниці мають більше досвіду та володіють більшим обсягом інформації щодо «ризикових» суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та інших ризиків у регіонах, ніж фахівці на центральному рівні.

Слід зазначити, що ефективність впровадження ризик-менеджменту в діяльність органів державної влади доведена зарубіжним досвідом [35, с. 110].

Ще одним перспективним напрямом удосконалення регіонального ризик-менеджменту є розширення програмно-технічних засобів, які застосовуються митницям для здійснення регіонального профілювання митних ризиків. Так, можливості модулю «Конструктор профілів ризику» АСМО є досить обмеженими, а для наповнення профілю ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» використовуються всього кілька індикаторів ризику. Звісно, перевагою зазначених методів є простота їх застосування, що не потребує тривалої підготовки та особливої кваліфікації, але, наприклад, мова програмування SQL відкриває значно ширші можливості для регіонального профілювання навіть на рівні митниць. Для написання необхідних SQL-скриптів та їх подальшої програмної імплементації в АСМО потрібно залучати фахівців з ІТ-підрозділів митниць, які мають брати участь у процесі

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

профілювання ризиків в частині компетенції та мати відповідні права роботи з інформаційними базами даних митниць.

Митницями можуть використовуватись й інші мови програмування та програмні продукти для здійснення регіонального профілювання митних ризиків, але основною проблемою є брак фахівців з комп'ютерних технологій, адже приватні структури здатні забезпечити ІТ-фахівцям рівень оплати праці, що в рази перевищує фонд заробітної плати державних службовців. Тому державний сектор економіки вже давно зіштовхнувся з колосальною проблемою, коли молоді спеціалісти, які отримали сучасну освіту за напрямком інформаційних технологій, масово звільняються з державної служби. Частковим вирішення даної проблеми може стати аутсорсинг, який активно застосовується в Україні, тобто шляхом залучення приватних компаній до реалізації ІТ-рішень у державному секторі [105].

Слід зазначити, що Законом України від 06.09.2018 № 2530-VIII [68] до ст. 363 МКУ [42] були внесені зміни, відповідно до яких АСУР має забезпечувати визначення однакового обсягу та форм митного контролю товарів, транспортних засобів комерційного призначення незалежно від того, якій митниці подано митну декларацію, для здійснення митних формальностей. Така норма МКУ фактично виключає можливість застосування регіональних профілів ризику в рамках АСУР та, зокрема, можливість внесення з використанням автоматизованої системи митного оформлення митницями регіональних алгоритмів автоматизованого аналізу та оцінки ризиків за митними деклараціями, що передбачено Планом заходів з реалізації Стратегії розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року [97]. Відповідні зміни були також внесені до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю [69].

З урахуванням зазначеного та наданих Міністерством фінансів України роз'яснень, ДФС припинено дію профілів ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» та «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», доповнення до

яких вносились митницями в рамках регіонального профілювання митних ризиків [66].

Таким чином, на сьогоднішній день питання автоматизації регіонального ризик-менеджменту набуває особливої актуальності, а регіональне профілювання митних ризиків потребує нових підходів на місцях.

За результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків та відповідно до реєстру ризиків митницями ДФС розробляються заходи з управління ризиками, для чого використовуються певні інструменти, зокрема індикатори ризику, орієнтування, методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків [90].

Так, індикатори ризику як критерії із заданими наперед параметрами і використання яких дає можливість здійснювати вибір об'єктів контролю, що становить ризик, розробляються з урахуванням міжнародної практики здійснення митної справи Департаментом таргетингу та управління митними ризиками ДФС. Переліки таких індикаторів ризику систематично актуалізуються з урахуванням особливостей зовнішньоекономічної діяльності України і направляються в митниці ДФС для використання при здійсненні неавтоматизованого контролю із застосуванням системи управління ризиками.

Методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків можуть розроблятися ДФС за окремими напрямками митного контролю, зокрема посадові особи митниць мають змогу застосовувати відповідні методрекомендації за напрямом контролю митної вартості [77] та країни походження товарів [76].

Орієнтування як один з інструментів системи управління ризиками використовується для невідкладного інформування митниць про можливі порушення законодавства України з питань державної митної справи з боку окремих осіб, щодо транспортних засобів, товарів, які можуть бути об'єктом правопорушення, та інформують про застосування необхідних форм митного контролю. З цією метою в автоматизованій системі митного оформлення

РОЗДІЛ 3. Напрями формування механізму моніторингу застосування системи управління ризиками в сфері митного контролю

«Інспектор» (далі – АСМО) створено спеціальний модуль «Орієнтування» [87].

Також в АСМО функціонують такі програмно-інформаційні комплекси, як: «Попередні ВМД» [92], що дозволяє визначати форми та обсяги митного контролю за попередніми митними деклараціями, та «Реєстр підприємств, переміщення якими товарів та транспортних засобів мають ознаки ризикованості або сумнівності» [86], що дає змогу фіксувати в базах даних ДФС інформацію про підприємства-нерезидентів, діяльність яких є сумнівною, для можливості подальшого використання цієї інформації з метою аналізу та оцінки ризиків.

Проте зазначені переліки індикаторів ризику та методичні рекомендації є неавтоматизованими інструментами системи управління ризиками, а функціональні можливості існуючих в АСМО програмно-інформаційних комплексів є недостатніми для здійснення регіонального профілювання митних ризиків.

Вважаємо, що митниці могли б продовжити наповнювати створені ДФС електронні рамкові профілі ризику на регіональному рівні у звичайному режимі, за винятком визначення переліку митних формальностей за результатами спрацювання цих профілів ризику. Тобто при поданні до митного оформлення електронної митної декларації, яка відповідає критеріям ризику, що визначені відповідним доповненням до профілів ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» або «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», АСУР має інформувати митного інспектора про суть існуючого ризику. Відповідне інформаційне повідомлення може містити підказку для посадової особи підрозділу митного оформлення щодо застосування інструментів системи управління ризиками для коригування сформованого АСУР переліку митних формальностей.

Запропонований механізм автоматизованого аналізу та оцінки ризиків не суперечить положенням ст. 363 МКУ, адже форми та обсяги митного контролю визначатимуться не АСУР, а митним інспектором за результатами застосування системи управління ризиками. Такий підхід доцільно застосовувати, але необхідним є внесення змін до МКУ шляхом виключення ч. 4 п. 3 ст. 363 МКУ,

адже міжнародна практика здійснення регіонального профілювання митних ризиків є досить поширеною та дає позитивний ефект в інших країнах світу.

Отже, розроблений та впроваджений у діяльність Дніпропетровської митниці ДФС алгоритм взаємодії структурних підрозділів Дніпропетровської митниці ДФС у процесі управління ризиками на регіональному рівні з урахуванням внесених до МКУ змін щодо регіонального профілювання митних ризиків, наведено у дод. Д.

ВИСНОВКИ

На основі проведеного дослідження отримано наступні результати:

1. Встановлено, що в науковій літературі відсутній єдиний підхід до трактування поняття «митний ризик», що пояснюється, перш за все, поліаспектністю поняття «ризик» (який розглядають, як: невизначеність, непередбачуваність, випадковість; загрозу (небезпеку) втрат (збитків); можливість відхилення від цілі; очікуваний успіх, вдалий результат; результат (успіх/невдачу) прийнятого рішення (вибору); співвідношення (можливість) вигоди та втрат). Найбільш вдалим є трактування поняття «митний ризик», яке характеризує поєднання ймовірності порушення норм митного та інших суміжних галузей законодавства з отриманими внаслідок цього втратами (митною шкодою). Митні ризики в даному випадку можна розглядати в трьохвимірній моделі – ризик як можливість, ризик як небезпека і ризик як невизначеність. Визначено такі особливості митного ризику, як: наявність негативних наслідків; стабільний або прогресуючий характер наслідків; мінімальний поріг настання ймовірності порушення митного законодавства; мінливість; суб'єктивно-об'єктивна природа оцінювання. Узагальнено ознаки для класифікації митних ризиків. Так, митний ризик може бути: виявленим і потенційним; несплати митних платежів, заниження митної вартості товарів, незаконного ввезення товарів і недостовірного декларування товарів; закономірним і випадковим; загальнодержавним і регіональним; довготривалим, середньотривалим і короткотривалим; систематичним і несистематичним; ризиком з високим рівнем спрацювання і з низьким рівнем спрацювання; суб'єктивним і об'єктивним; пов'язаним з обігом іноземних чи вітчизняних товарів; прогнозованим, частково прогнозованим і непрогнозованим; ризиком експортера, імпортера, перевізника чи митного брокера; експортним, імпортним і транзитним; фіскальним, терористичним і економічним; ризиком, джерелом виникнення якого виступають суб'єкти ЗЕД чи митні органи; ризиком, який автоматично виявляється, виявляється в автоматизованому (частково автоматичному) режимі і неформалізованим ризиком; авіаційним, морським і сухопутним; «зеленого» та «червоного» коридору та ін.

2. Розглянуто фактори ризику в митній сфері і встановлено, що вони можуть бути: об'єктивними (які виникають незалежно від дій працівників митних органів (зміна товаропотоку, митного законодавства та ін.)) і суб'єктивними (які породжені ненавмисними (або навмисними) діями осіб, що здійснюють митні процедури (корупція та ін.)); передбачуваними (які можна визначити з помилкою в допустимих межах, виходячи з досвіду, або з використанням методів наукового прогнозування) і непередбачуваними (які виникають несподівано і на них часто буває важко знайти адекватну відповідь); явними (реально існуючі, очевидні фактори (зміна обсягів і напрямків товаропотоку, нестабільність митного законодавства та ін.)) і прихованими (існують в замаскованому вигляді, їх важко оцінити (неповнота інформації щодо задуму і намірів учасників ЗЕД та ін.)); внутрішніми (є результатом діяльності працівників всіх рівнів організаційної структури, якості управління та прийняття рішень, планування, досконалості технологічних, управлінських процесів тощо) і зовнішніми (виникають за межами установи, організації). З метою мінімізації митних ризиків доцільно застосовувати такі три групи методів: 1) ухилення від ризиків (уникнення, відмова від ризику); 2) локалізації ризиків (обмеження несприятливих наслідків у разі реалізації ризику); 3) диверсифікації ризиків (поділ загального, більш крупного ризику, на частини).

3. Умовно можна визначити два підходи до забезпечення вибіркової митного контролю, які використовуються митними адміністраціями при управлінні ризиками: перший передбачає зосередження уваги на конкретних зовнішньоекономічних операціях, а другий базується на результатах аналізу та оцінки безпосередньо суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності. Найбільш збалансованим можна вважати комплексний підхід до вибору об'єкта контролю, визначення його форм та обсягу. Встановлено, що система управління ризиками, що базується на принципі вибіркової митного контролю та достатності його форм і обсягів для забезпечення додержання вимог законодавства з питань державної митної справи, приходить на зміну тотальному стовідсотковому контролю при переміщенні товарів і транспортних засобів через митний кордон. Вибірковий контроль на основі управління ризиками дозволяє

оптимізувати і перерозподілити ресурси митниці та водночас мінімізувати адміністративний тиск.

При цьому головним механізмом забезпечення вибіркової митного контролю та обмеження його мінімумом необхідних митних формальностей є АСУР, а одним з ключових показників її функціонування – селективність. Селективність АСУР у загальному вигляді є характеристикою її вибіркової здатності, вираженою через відповідні кількісні показники, зокрема як частка відібраних системою митних оформлень для проведення додаткового контролю від загальної кількості митних оформлень.

4. Встановлено, що система управління ризиками стає одним із основних інструментів ефективного митного контролю, який дозволяє досягнути балансу між спрощенням торгівлі та забезпеченням безпеки суспільства. Проте дієвість системи залежить від ефективної інтеграції усіх складових реалізації митної справи, міжвідомчої взаємодії у режимі реального часу та використання інноваційних механізмів, основаних на передових інформаційних технологіях.

Визнана Київською конвенцією та Рамковими стандартами як філософія митного контролю система управління ризиками поступово набуває ознак інтегрованого у діяльність митних органів ризик-менеджменту відповідно до міжнародних стандартів ISO 31000.

Обґрунтовано, що застосування системи управління ризиками в митних органах України пройшло чотири етапи свого впровадження від початкового етапу до етапу комплексного розвитку, коли спектр ризиків митних органів розширюється: від управління виключно фіскальними ризиками до аналізу ризиків безпеки, усвідомлення необхідності побудови реєстру ризиків та формування культури ризик-прийняття. Кожен етап характеризується особливостями у напрямках нормативно-правового, організаційного та інформаційного забезпечення, що формує систему управління ризиками.

Посилення розвитку системи управління митними ризиками вбачається за рахунок застосування розширеного попереднього інформування, он-лайн-моніторингу митних оформлень та відеокон-

тролю, облаштування пунктів пропуску та митних постів неінтрузивними засобами митного контролю тощо.

5. Визначено, що фундаментальним документом, який заклав основні, базові підходи до застосування системи управління ризиками в митній сфері, є Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур від 18.03.1973 року, до якої Україна приєдналась в 2006 році. В Україні основоположні принципи застосування системи управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю закріплено з 2012 року в Митному кодексі України. Основні підходи до застосування інструментів СУР в митній системі України закріплені в Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками в митній системі України, який затверджений наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684. Міністерство фінансів України працює над розвитком та вдосконаленням діючої в Україні СУР в рамках реформи митниці з метою побудови сучасної, гнучкої, багатофункціональної системи, яка ефективно функціонуватиме та розвиватиметься як на центральному, так і на регіональному рівнях. Удосконалення нормативно-правового забезпечення управління митним ризиками сприятиме підвищенню ефективності роботи митних органів під час митного контролю та митного оформлення внаслідок впровадження актуальних підходів до управління ризиками.

6. З'ясовано, що в зарубіжній практиці діяльності митних адміністрацій використання системи управління ризиками є одним із найбільш дієвих способів спрощення митних процедур із одночасним підвищенням ефективності митного контролю. Встановлено, що загальноновизнаними світовими лідерами у цій сфері є Австралійська Республіка та Нова Зеландія, де було розроблено перший в світі стандарт з управління митними ризиками AS/NZS 4360:1994 (переглядався в 1999, 2004 та 2009 роках; на даний момент діє стандарт AS/NZS 4360:2009), положення якого увійшли до Кіотської конвенції 1999 року та Керівництва з управління ризиками Всесвітньої митної організації. У зазначеному стандарті наведено основний понятійний апарат та елементи управління ризиками; дано нове визначення ризику як вплив невизначеності на мету, а не як шанс втрат;

конкретизовано формулювання принципів, які покладені в основу забезпечення ефективного управління ризиками; більше уваги приділено тому, як управління ризиками повинно бути впроваджено та інтегровано шляхом створення і безперервного вдосконалення системи. Також, вивчено досвід управління митними ризиками в Німеччині, США, Туреччині, Російській Федерації, Республіці Казахстан, Республіці Білорусь. Реалізація зарубіжними митними адміністраціями процесу управління ризиками має на меті підвищення рівня національної безпеки, скорочення терміну здійснення митних операцій, забезпечення прозорості та передбачуваності роботи митних служб, формування партнерського підходу у взаємодіях із учасниками зовнішньоекономічної діяльності.

7. Доведено, що управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю здійснюється на стратегічному (визначення пріоритетних напрямів розробки та реалізації заходів з управління ризиками), тактичному (розробка заходів з управління ризиками) та оперативному (застосування інструментів у конкретних випадках переміщення товарів) рівнях. Ефективність роботи СУР та митного контролю реалізується через процес профілювання ризиків – методику аналізу ризиків, яка полягає у виявленні за встановленими профілями ризиків або відповідними ознаками суб'єктів, з боку яких існує висока ймовірність протиправних дій (правопорушень), для проведення вибіркової (поглибленої) перевірки осіб і транспортних засобів. Процес профілювання ризиків включає розроблення, тестування, затвердження, імплементацію, доповнення і коригування за результатами моніторингу, а також наповнення профілю ризику. На сьогодні, ефективне виконання митних формальностей, із застосуванням СУР, в першу чергу, націлено на перевірку достовірності декларування та повноти оподаткування товарів, що ввозяться на митну територію України.

8. Виокремлено проблемні питання застосування АСУР та запропоновано шляхи їх вирішення, що дозволить суттєво підвищити ефективність здійснення процедур митного контролю шляхом використання ризикоорієнтованих інструментів. Крім того, Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «еди-

ного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України від 06.09.2018 № 2530-VIII до ст. 363 МКУ були внесені зміни, відповідно до яких АСУР має забезпечувати визначення однакового обсягу та форм митного контролю товарів, транспортних засобів комерційного призначення незалежно від того, якій митниці подано митну декларацію, для здійснення митних формальностей. Така норма МКУ фактично виключає можливість застосування регіональних профілів ризику в рамках АСУР. З урахуванням зазначеного та роз'яснень Міністерства фінансів України, ДФС припинено дію профілів ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» та «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», доповнення до яких вносились митницями в рамках регіонального профілювання митних ризиків. В контексті цього, на сьогоднішній день питання автоматизації регіонального ризик-менеджменту набуває особливої актуальності, а регіональне профілювання митних ризиків потребує нових підходів на місцях.

9. Визначено, що в основу комплексного механізму моніторингу СУР покладено, з однієї сторони, дієвий контроль за практичною реалізацією заходів з управління ризиками, а з іншої сторони – побудову системи збору, оброблення та аналізу інформації про результати вжитих заходів з метою їх коригування та вдосконалення СУР. Профілі ризику розробляються з метою нівелювання виявлених областей ризику в різних сферах митної справи. На сьогодні всі профілі ризику розробляються виключно центральним підрозділом з питань координації застосування СУР. Обґрунтовано доцільність розрахунку показника ефективності профілю ризику, який має на меті дати загальне уявлення про роботу такого профілю шляхом виокремлення частки випадків, коли після спрацювання профілю ризику було виявлено певні невідповідності/розбіжності/порушення, у тому числі ті, які привели до відмови у здійсненні митного оформлення. Показник ефективності профілю ризику має включати декілька індикаторів, зокрема: кількість випадків виявлення за результатами спрацювання профілю ризику невідповідностей/розбіжностей/порушень, які притаманні специфіці роботи саме цього профілю; кількість випадків виявлення за результатами спрацю-

вання профілю ризику супутніх невідповідностей/розбіжностей/порушень, не пов'язаних з безпосередньою областю контролю профілю ризику.

10. Запропоновано з метою забезпечення можливості всебічного аналізу ефективності застосування СУР використовувати наступні показники: селективність, результативність, частка невиконаних митних формальностей, частка відкликаних митних декларацій, частка відмовлених митних декларацій. Розрахунок показників ефективності застосування системи управління ризиками пропонується здійснювати за період у наступних розрізах: митні режими (імпорт, експорт, транзит); митниці (з можливістю деталізації по митних постах); ініціатори (згенеровані АСУР і додані користувачем); профілі ризику; окремі митні формальності; групи митних формальностей (інформаційні, перевірка документів, митний огляд); суб'єкти ЗЕД; товари (з можливістю задання коду товару на рівні 4 знаків) із формуванням звітів відповідної форми, що в подальшому дасть змогу виводити їх в Excel. Обґрунтовано, що впровадження й практичне застосування комплексної автоматизованої системи моніторингу застосування інструментів управління ризиками є вкрай важливими з точки зору автоматизації процесів оцінки застосування СУР та дозволить більш оперативно реагувати на можливі проблеми в роботі системи, а також дозволить вивільнити ресурси, які наразі витрачаються на ручний аналіз даних, для розробки нових профілів ризику та реалізації інших стратегічних ініціатив за напрямком розвитку підходів до управління ризиками.

11. Обґрунтовано, що систему управління ризиками в державній митній справі України необхідно вибудовувати з урахуванням зовнішньоекономічних особливостей окремих регіонів країни, тому її невід'ємною складовою має стати регіональний ризик-менеджмент. Сучасна система управління ризиками потребує формування дієвого механізму аналізу ризиків на рівні кожної митниці, для чого можуть бути застосовані такі нові підходи до здійснення регіонального профілювання ризиків, як: організація роботи митниць з процесу управління ризиками на регіональному рівні відповідно до положень міжнародного стандарту ISO 31000:2018 та застосування сучасних програмно-технічних засобів та ІТ-рішень із залученням

до митниць фахівців з комп'ютерних технологій для участі у регіональному профілюванні митних ризиків. З метою врегулювання питання застосування регіонального профілювання митних ризиків доцільно ініціювати внесення змін до МКУ, а саме – виключити ч. 4 п. 3 ст. 363. У період до моменту внесення відповідних законодавчих змін слід надати митницям можливість здійснювати доповнення до існуючих регіональних профілів ризику, за результатами спрацювання яких не буде формуватись перелік митних формальностей, а виключно повідомлення для посадової особи підрозділу митного оформлення з більш детальною інформацією про варіанти застосування інших інструментів система управління ризиками.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андреев А.Ф., Андреев В.А. Система управления рисками ФТС России: информационное обеспечение и эффективность применения: монография. Москва: Изд-во Российской таможенной академии, 2014. 112 с.

2. Балабанов И.Т. Риск-менеджмент. Москва: Финансы и статистика, 2005. 192 с.

3. Бережная О.В. Экономические риски: понятие и сущность. *Сб. науч. трудов СевКавГТУ. Сер. "Экономика"*. 2007. №5. URL: [http:// www.ncstu.ru](http://www.ncstu.ru).

4. Бережнюк І.Г. Розвиток системи митного регулювання України в умовах розширення міжнародного співробітництва: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.02. Київ, 2010. 32 с.

5. Бережнюк І.Г., Джумурат О.В. Систематизація класифікаційних ознак митних ризиків. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія Економіка*. 2013. Випуск 4 (41). С. 85-89.

6. Бойко А.П. Совершенствование управления таможенным контролем с учетом факторов риска: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. Москва, 2008. 151 с.

7. Бойко А., Кулик Г., Каульбарс А., Пашко П. Митні ризики та ризики в управлінні системою державної митної служби України: сутність та співвідношення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 4 (15). С. 167-174.

8. Бойкова М.В. Зарубежный опыт таможенного администрирования: монография. Москва: РИО Российской таможенной академии, 2017. 130 с.

9. Борисенко О.П. Удосконалення державних механізмів управління митними ризиками при реалізації зовнішньоекономічної політики. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. Сер.: *Державне управління*. 2012. Т. 202. Вип. 190. С. 158-163. URL: [http:// nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2012_202_190_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2012_202_190_28).

10. Бреева М.М. Система управления рисками как основной метод таможенного администрирования в условиях вступления в ВТО. *Вопросы современной науки и практики*. 2007. № 1. С. 115-120.

11. Брендак А.І. Стратегічні напрями розвитку системи управління митними ризиками в контексті євроінтеграції України. *Державне управління: теорія та практика*. 2017. № 2. С. 57-65.

12. Войцещук А.Д. Вплив інституційних реформ системи митного регулювання на ефективність діяльності митних органів. *Дослідження теоретичних аспектів та розробка системи оцінювання ефективності митних процедур*: Збірник тез науково-практичної заочної конференції (м. Хмельницький, 25 вересня 2014 р.). Хмельницький: Державний науково-дослідний інститут митної справи, 2014. С. 26-30.

13. Войцещук А.Д. Інформаційні технології в забезпеченні в забезпеченні безпеки митного простору України. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. 2017. № 5 (33). С. 84-89.

14. Гамидуллаев С.Н. Кудрявцев О.Е., Хорошева И.В. Современные методы оценки и анализа рисков в таможенной деятельности: монография. Москва: Вузовская книга, 2011. 152 с.

15. Гупанова Ю.Е. Учет неопределенности и риска при управлении качеством таможенных услуг. *Вестник МГОУ. Серия «Экономика»*. 2012. № 2. С. 55-62.

16. Дианова В.Ю., Морозова О.Н. Система управления рисками в международной и российской таможенной практике. *Таможенная политика России на дальнем востоке*. 2007. № 2. С. 49-58.

17. ДФС забезпечує здійснення націленого контролю ризикових зовнішньоекономічних операцій / Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/327096.html>.

18. Дьоміна С.Ю. Адміністративна деліктність у сфері митної справи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 259 с.

19. Евразийский экономический союз. URL: <http://www.eaeunion.org/#about>.

20. За 21 день 2019 року завдяки системі АСАУР до бюджету перераховано близько 20 млн гривень. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/365126.html>.

21. Звіт Державної фіскальної служби України за 2018 рік. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/237691.html>.

22. Звіт про виконання Плану роботи Дніпропетровської митниці ДФС на 2016 рік. URL: <http://dp.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti/240410.html>.

23. Звіт про виконання Плану роботи Дніпропетровської митниці ДФС на 2017 рік. URL: <http://dp.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti/328677.html>.

24. Звіт про досягнення Ключових показників ефективності Державної фіскальної служби України у січні-грудні 2017 року. URL: <http://sfs.gov.ua/diialnist-/plani-ta-zviti-roboti-/291179.html>.

25. Звіт про досягнення цільових значень Ключових показників ефективності роботи Державної фіскальної служби України (KPI ДФС) у 2018 році. URL: <http://sfs.gov.ua/diialnist-/plani-ta-zviti-roboti-/365940.html>.

26. Звіт про досягнення цільових значень Ключових показників ефективності роботи Державної фіскальної служби України (KPI ДФС) у січні-квітні 2019 року. URL: <http://sfs.gov.ua/diialnist-/plani-ta-zviti-roboti-/365940.html>.

27. Каульбарс А.А. Разработка эконометрической модели прогнозирования рисков недостоверного декларирования товаров: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.13. Москва, 2007. 23 с.

28. Комаров О.В. Механізми адміністрування митних ризиків в системі державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Університет митної справи та фінансів. Дніпро, 2017. 212 с.

29. Комаров О.В. Управління ризиками як сучасний метод організації митного контролю. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2018. № 2(19). С. 176-182.

30. Концептуалізація інституту уповноважених економічних операторів: проблеми забезпечення балансу безпеки та спрощення міжнародної торгівлі: монографія / за заг. ред. І.В. Несторишена та В.А. Туржанського. Ірпінь-Хмельницький, 2017. 214 с.

31. Костенко А.О., Пашко П.В. Розбудова системи управління ризиками в частині відбору підприємств для проведення митного аудиту в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. № 1 (51). С. 86-90.

32. Крисовата К. Аналіз вітчизняних реалій функціонування митної системи України в умовах ризиковості. *Економічний аналіз*. 2012. Випуск 10. Частина 2. С. 288-291.

33. Кулик Г. Класифікаційна модель системи ризиків у митній службі України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2012. № 2. С. 91-98. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_2_14.

34. Кулик Г. Митні ризики та ризики в управлінні системою Державної митної служби України: сутність та співвідношення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 4(15). С. 167-174.

35. Кулик Г.Ю. Стандартизація ризик-менеджменту: державно-управлінський аспект. *Теорія та практика державного управління*. 2012. № 2 (37). С. 103-111.

36. Кунев Ю.Д., Ващенко Л.В. Система управління ризиками в митній справі: сутність і зміст. *Дослідження теоретичних аспектів та розробка системи оцінювання ефективності митних процедур*: Збірник тез науково-практичної заочної конференції (м. Хмельницький, 25 вересня 2014 року). Хмельницький: Державний науково-дослідний інститут митної справи, 2014. С. 21-23.

37. Лист Регіональної інформаційної митниці Держмитслужби України від 03.02.2011 № 31/22-15-555 ЕП. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v-555483-11>.

38. Лощинин М. Персональный и коллективный социально-экономические риски в принципиально неоднородном социуме. *Соціальні ризики*. Київ: ПЦ «Фоліант», 2004. Т. 2. С. 271-333.

39. Лук'янова В.В., Головач Т.В. Економічний ризик: навч. посібник. Київ: Академвидав, 2007. 464 с.

40. Медвідь Ю.О. Практика надання спрощень при здійсненні митного контролю до запровадження інституту уповноваженого економічного оператора в Україні. *Наукові праці КНТУ*. 2016. № 29. С. 87-94.

41. Митна енциклопедія: У 2-х т. / Бережнюк І.Г. та ін. Хмельницький: ПП Мельник А.А., 2013. Т. 2. 536 с.

42. Митний кодекс України, прийнятий Верховною Радою України 13.03.2012 № 4495-VI (зі змінами). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.

43. Міжнародна конвенція про гармонізацію і спрощення митних процедур (Київська конвенція) від 18 травня 1973 року (в редакції від 26 червня 1999 року). URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

44. Морозов В.Г., Останин В.А. Управление рисками в селективном таможенном контроле: монография / Российская таможенная академия, Владивостокский филиал. Владивосток: РИО Владивостокского филиала Российской таможенной академии, 2013. 164 с.

45. Настюк В.Я. Адміністративно-правові проблеми законодавчого регулювання митної справи в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 39 с.

46. Необхідність проведення митного огляду визначено АСАУР лише по 6% митних декларацій / Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/355451.html>.

47. Несторишен І.В., Туржанський В.А. Профілювання митних ризиків в системі забезпечення митної безпеки України. *Наукові праці КНТУ. Економічні науки*. 2018. № 33. С. 9-16.

48. О таможенном регулировании в Республике Казахстан: Кодекс Республики Казахстан. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39082703&doc_id2=39082703#pos=486;-290&pos2=7949;-212.

49. О функционировании системы управления рисками. URL: http://www.customs.gov.by/ru/sistema_riskov-ru/.

50. Об утверждении Концепции системы управления рисками в Таможенной службе: Постановление Правительства Республики Молдова от 3.11.2005 № 1144. URL: http://www.customs.gov.md/files/acte/legi_ru/Risk.doc.

51. Об утверждении стратегии и тактики применения органами государственных доходов системы управления рисками, а также Правил ее функционирования: Приказ Министерства финансов Республики Казахстан № 100 от 01.02.2018 г. URL: https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/finansyi/id-V1800016380/.

52. Об утверждении стратегии и тактики применения системы управления рисками, порядка сбора и обработки информации, проведения анализа и оценки рисков, разработки и реализации мер по управлению рисками (за исключением рисков в области вете-

ринарии, санитарно-эпидемиологического надзора и обеспечения карантина растений): Приказ Федеральной таможенной службы от 18.08.2015 г. № 1677. URL: <https://base.garant.ru/71298834/8cca9c39771cdbce4f3dd57fc52351a3/>.

53. Одним із чинників, які впливають на профілювання АСАУР, є зростання кількості порушення митних правил. URL: sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/365048.html.

54. Особенности национальных таможен: как работают в Австралии? URL: <http://www.np-srv.ru/stati/osobennosti-nacionalnych-tamogen-kak-rabotayut-v-avstralii/>.

55. Останин В.А. Таможенные риски: модель формирования и управления. *Таможенное взаимодействие, экономические связи и правовое регулирование в Азиатско-Тихоокеанском регионе и Таможенном союзе: сборник материалов международной научной конференции* (г. Владивосток, 18-21 сентября 2012 г.). Владивосток: РИО ВФРТА, 2012. С. 174-178.

56. Офіційний веб-сайт Дніпропетровської митниці ДФС. URL: <http://dp.sfs.gov.ua/dfs-u-regioni/mitnitsya/>.

57. Офіційний веб-сайт Дніпропетровської обласної державної адміністрації. URL: <https://adm.dp.gov.ua/ua/pro-oblast/dnipropetrovshina/ekonomichnij-potencial>.

58. Официальный сайт Федеральной таможенной службы Российской Федерации. URL: <http://customs.ru>.

59. Пашко П. Умови та чинники забезпечення митної безпеки. *Митна справа*. 2010. № 1 (67). С. 5-16.

60. Перегляд підходів до формування профілів ризиків АСАУР здійснюється для якісного виконання форм митного контролю. URL: [http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/364649.html](https://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/364649.html).

61. Петрова І. Митна служба Німеччини в інтегрованій системі митних служб Європейського Союзу. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 1. С. 121-126.

62. Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 451. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

63. Пісной П.Я. Митна політика та актуальні проблеми економічної та митної безпеки України на сучасному етапі. *Ризики в зовнішньоекономічній діяльності*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Дніпропетровськ, 2008. С. 14-17.

64. Плани та звіти роботи Державної фіскальної служби України. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti/>.

65. Попель С. Функціонування таргетинг-центрів: міжнародний аспект. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Випуск 13. С. 89-94.

66. Про введення у дію профілів ризику, змін до профілів ризику та припинення дії деяких профілів ризику: наказ Державної фіскальної служби України від 06.05.2019 № 349.

67. Про виконання плану заходів з реалізації Стратегії розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року: наказ Державної фіскальної служби України від 28.02.2018 № 110.

68. Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму “єдиного вікна” та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України: Закон України від 06.09.2018 № 2530-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2530-19>.

69. Про внесення Змін до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: наказ Міністерства фінансів України від 08.04.2019 № 146. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE33443.html.

70. Про затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій: наказ Міністерства фінансів України від 20.09.2012 № 1011. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

71. Про затвердження Змін до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: наказ Міністерства фінансів України від 08.04.2019 № 146. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE33443.html.

72. Про затвердження Концепції створення, упровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками та Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю: наказ Державної митної служби України від 27.05.2005 № 435. URL: <http://ukraine.uapravo.net/data/base19/ukr19945.htm>.

73. Про затвердження Критеріїв оцінки підприємств-резидентів, до товарів і транспортних засобів яких може встановлюватися спрощений порядок застосування процедур митного контролю та митного оформлення: наказ ДМСУ від 10.08.2009 № 735. *Офіційний вісник України*. 2009. № 69. Ст. 2401.

74. Про затвердження критеріїв оцінки підприємств-резидентів, щодо товарів яких може застосовуватися спрощений порядок застосування процедур митного оформлення: наказ ДМСУ, Мінекономіки, ДПАУ від 11.08.2004 № 590/296/468. *Офіційний вісник України*. 2004. № 33. Ст. 2218.

75. Про затвердження критеріїв оцінки та порядку визначення підприємств-резидентів України, під час провадження якими ЗЕД застосовується режим сприяння: наказ ДМСУ, МЗЕРТ, ДПАУ від 07.07.1999 № 411/488/357. *Офіційний вісник України*. 1999. № 30.

76. Про затвердження Методичних рекомендації щодо роботи посадових осіб органів доходів і зборів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю за правильністю визначення країни походження товарів, які ввозяться на митну територію України: наказ Державної фіскальної служби України від 06.11.2015 № 867.

77. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо роботи посадових осіб органів доходів і зборів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю за правильністю визначення митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України: наказ Державної фіскальної служби України від 11.09.2015 № 689. URL: <http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne-zakonodavstvo/nakazi/66340.html>.

78. Про затвердження Положення про Департамент боротьби з контрабандою, аналізу ризиків та протидії корупції: наказ Держав-

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ної митної служби України від 07.04.2011 № 289. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

79. Про затвердження Положення про Департамент митного аудиту, аналізу та управління ризиками: наказ Державної митної служби України від 10.10.2012 № 528. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

80. Про затвердження Положення про Дніпропетровську митницю ДФС: наказ Державної фіскальної служби України від 26.08.2014 року № 77.

81. Про затвердження Положення про Оперативну митницю: наказ Державної митної служби України від 02.03.1999 № 126. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

82. Про затвердження Положення про Центральне бюро аналізу ризиків та аудиту: наказ Державної митної служби України від 02.12.2003 № 820. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

83. Про затвердження Порядку визначення підприємств-резидентів, до товарів і транспортних засобів яких може встановлюватися спрощений порядок застосування процедур митного контролю та митного оформлення: наказ ДМСУ від 10.08.2009 № 736. *Офіційний вісник України*. 2009. № 69. Ст. 2402.

84. Про затвердження порядку визначення підприємств-резидентів, щодо товарів яких може встановлюватися спрощений порядок застосування процедур митного оформлення: наказ ДМСУ від 19.08.2004 № 607. *Офіційний вісник України*. 2004. № 36. Ст. 2426.

85. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа: наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 631. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

86. Про затвердження Порядку внесення інформації до розділу «Підприємства-нерезиденти, діяльність яких є сумнівною» ПК ЄАІС «Реєстр підприємств, переміщення якими товарів та транспортних засобів мають ознаки ризикованості або сумнівності»: наказ Державної фіскальної служби України від 20.04.2017 № 281.

87. Про затвердження порядку внесення інформації про можливі порушення законодавства з питань державної митної справи

до модуля «Орієнтування» АСМО «Інспектор»: наказ Державної фіскальної служби України від 20.04.2017 № 282.

88. Про затвердження Порядку застосування автоматизованої системи аналізу та управління ризиками під час митного контролю та митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації: наказ Державної митної служби України від 30.03.2007 № 275. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

89. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками в митній службі України: наказ Міністерства фінансів України від 24.05.2012 № 597. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

90. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: Наказ Міністерства фінансів України від 31.07.2015 р. № 684. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15?find=1&text=%EC%E8%F2%ED%E8%E9+%F0%E8%E7%E8%EA>.

91. Про затвердження порядку роботи з модулем «Конструктор профілів ризику» АСМО «Інспектор»: наказ Державної фіскальної служби України від 21.03.2016 № 231.

92. Про затвердження Порядку роботи з модулем «Попередні ВМД» АСМО «Інспектор»: наказ Державної фіскальної служби України від 05.05.2017 № 339.

93. Про затвердження Порядку розроблення профілів ризику: Наказ Державної митної служби України від 22.12.2010 р. № 1514 (у редакції наказу Держмитслужби від 11.01.2012 р. № 22). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1514342-10?find=1&text=%EC%E8%F2%ED%E8%E9+%F0%E8%E7%E8%EA>.

94. Про затвердження Порядку розроблення профілів ризику, Порядку взаємодії структурних підрозділів Держмитслужби України, митних органів із Департаментом аналізу ризиків та аудиту при підготовці та опрацюванні пропозицій щодо розроблення профілів ризику та Положення про Експертну комісію із застосування системи аналізу та управління ризиками: наказ Державної митної служби України від 16.08.2006 № 694. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

95. Про заходи щодо введення системи визначення ризикових показників за суб'єктними ознаками ("Білий" та "Чорний" списки) при здійсненні митного контролю та митного оформлення: наказ ДМСУ від 17.12.2010 № 1485. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1485342-10>.

96. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у змінений редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур: Закон України від 05.20.2006 № 227-V. *Офіційний вісник України*. 2006. № 43. Ст. 2865.

97. Про розвиток системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 978-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/978-2017-%D1%80>.

98. Про сприяння зовнішньоекономічній діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1999 № 593. *Офіційний вісник України*. 1999. № 15. Ст. 611.

99. Про створення автоматизованої системи управління ризиками службової діяльності працівників митної служби України: наказ Державної митної служби України від 07.09.2009 № 830. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

100. Про схвалення концептуальних напрямів реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику: розпорядження КМУ від 27 грудня 2018 р. № 1101-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

101. Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності: указ Президента України від 03.02.1998 № 79/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 5. Ст. 173.

102. Протокол про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_053.

103. Прусс В.М., Самойловська В.П., Лисак І.І. Митна справа: навч. посібник. Одеса: «Фенікс», 2003. 128 с.

104. Разумей М.М. Перспективи розвитку регіонального ризик-менеджменту у сфері митного контролю. *Актуальні проблеми забез-*

печення національної безпеки та спрощення процедур міжнародної торгівлі: збірник тез II науково-практичної інтернет-конференції, (м. Ірпінь – м. Хмельницький, 18–30 травня 2018 року). Хмельницький: Науково-дослідний центр митної справи, 2018. С. 82-87.

105. Разумей М.М. Розвиток регіонального ризик-менеджменту відповідно до міжнародних стандартів митного контролю. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2019. № 1 (63). С. 7-13. URL: http://scientificview.umsf.in.ua/archive/2019/1_63_2019/3.pdf.

106. Рамкові стандарти безпеки та спрощення міжнародної торгівлі. ВМО, 2005. URL: www.kmu.gov.ua/dmsu/control/uk/publish.

107. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) від 09.10.2013 № 952/2013. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_009-13/print.

108. Реєстр підприємств, до товарів і транспортних засобів яких установлено спрощений порядок застосування процедур митного контролю та митного оформлення, визначених нормативно-правовими актами Державної митної служби України. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=07EQL250BB>.

109. Рудніченко Є.М., Несторишен І.В. Класифікація ризиків у митній справі. *Митна безпека*. 2012. № 1-2. URL: <http://elar.khnu.km.ua/jspui/bitstream/123456789/2034/3/2.pdf>.

110. Руководство по управлению рисками. URL: <https://www.carecprogram.org/uploads/WCO-Risk-Management-Guide-ru.pdf>.

111. Рум'янцев А.П., Рум'янцева Н.С. Зовнішньоекономічна діяльність. Київ: Центр навчальної літератури, 2004. 377 с.

112. Саєнко Ю.І. Соціальні ризики та шанси. *Соціальні ризики*. Київ: ПЦ «Фоліант», 2004. Т. 2. С. 12-51.

113. Сидорова Н.В. Система управления таможенными рисками в Германии. *Инновационная Россия: вызовы образованию и науке*. 2011. Т 2. С. 74-76.

114. Система управления таможенными рисками в органах государственных доходов. URL: atameken.kz/uploads/content/files/Презентация%20для%20сайта%20НПП.pptx.

115. Соловьева И.В. Сущность таможенного риска и его роль в условиях современной концепции таможенного регулирования.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Вестн. Ростов. госуд. экон. университета “РИНХ”. 2008. № 2. С. 334-343.

116. Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 г. № 2575-р. URL: http://customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=17220&Itemid=2375/.

117. Стратегія розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року: схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 978-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/978-2017-%D1%80>.

118. СУР в Турції. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tam_sotr/dep_tamoj_infr/SiteAssets.pdf.

119. Сьогодні на контролі кожний випадок зупинення оформлення товару через спрацювання ризиків АСАУР. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/366062.html>.

120. Таможенная служба Российской Федерации в 2018 году (часть 1). URL: http://customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845.

121. Таможенный кодекс Азербайджанской республики от 20.09.2011 г. № 200. URL: <http://www.customs.gov.az/uploads/customs%20code.pdf>.

122. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215315/2d7b260fc76f7dfe3365272170c501910d2e58a7/.

123. Таможенный кодекс ЕС от 2008 г. № 450. URL: <http://kompmp.rada.gov.ua/kompmp/control/uk/doccatalog/list?currDir=47240>.

124. Таможенный кодекс Республики Беларусь от 4.01.2007 г. № 204-3. URL: <http://pravo.by/main.aspx?guid=4061&p0=2007&p1=17>.

125. Таможенный кодекс Республики Казахстан от 5.04.2003 г. № 401-2. URL: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=02778&ogl=all>.

126. Таможенный кодекс Российской Федерации. *Собрание законодательства РФ*. 2003. № 22.

127. Таможенный кодекс Таможенного союза. Москва: СофтИздат, 2010. 416 с.

128. Тамразян С.Э. Таможенные риски: основные виды и подходы к классификации. *Академический вестник Ростовского Филиала Российской таможенной Академии*. 2016. № 2(23). С. 37-43.

129. Терещенко С.С. Митний контроль. Алгоритм аналізу факторів ризику під час митного контролю. Основні методи шахрайства під час транзиту. *Вісник Академії митної служби України*. 2000. № 3. С. 3-12.

130. Терещенко С.С. Основи ризик-менеджменту в митній справі та зовнішньоекономічній діяльності. Одеса: Плассе, 2012. 504 с.

131. Терещенко С.С., Галько С.В. Правова основа формування системи аналізу ризиків як інструмент вдосконалення технології здійснення митних процедур. *Митна безпека. Серія: Право*. 2010. № 2. С. 26-35.

132. Титор В.Й. Митний ризик як ключовий елемент системи ризик-менеджменту в митній галузі. *Фінансово-банківські та адміністративні послуги: проблеми управління та перспективи розвитку*: збірник тез доповідей Міжнародної наук.-практ. конференції (м. Тернопіль, 12-13 листопада 2015 р.). Тернопіль: ТзОВ «Видавництво Астон», 2015. С. 210-212.

133. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011/print.

134. Управління митними ризиками: теорія та практика: монографія / за заг. ред. І.В. Несторишена та В.А. Туржанського. Ірпінь-Хмельницький, 2018. 302 с.

135. Управління ризиками в митній справі: зарубіжний досвід та вітчизняна практика: моногр. / Бережнюк І.Г. та ін.; за заг. ред. І.Г. Бережнюка. Хмельницький: ПП Мельник А.А., 2014. 288 с.

136. Федотов О.П. Адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи: теорія та практика: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2016. 457 с.

137. Хапилин С.А. К вопросу о фискальных рисках таможенно-го администрирования. *Вестн. Ростов. госуд. экон. университета "РИНХ"*. 2008. № 1. С. 132-137.

138. Харченко С.Г., Ананьева Р.В. Стандарты управления риском Австралии и Новой Зеландии. Журнал «Экология и промышленность России». 2014. № 1. С. 56-57.

139. Хилоу Р.Х. Зарубежный опыт применения системы управления рисками в таможенных органах. *Вестник Кыргызского государственного университета строительства, транспорта и архитектуры*. 2012. № 1. С. 88-89.

140. Шевчук О.А. Системы управления рисками как средство повышения эффективности таможенного контроля. *Наука*. 2013. № 1(76). С. 90-96.

141. Ширкунова Н.В. Управление рисками в таможенном контроле: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. Москва, 2005. 151 с.

142. Щодо реформи ДФС: лист Міністерства фінансів України від 27.09.2016 № 31-11000-07-10/27318. URL: https://taxlink.ua/ua/tax_explained/31-11000-071027318-vid-27092016/.

143. Aggregated LPI 2012-2018. URL: <https://lpi.worldbank.org/international/aggregated-ranking?sort=asc&order=Customs#datatable>.

144. Biljan J., Trajkov A. Customs risk management – time of declaration processing by control channels. *Economy and Market Communication Review*. 2016. № 1(6). P. 93-108.

145. Brendak A.I. Prospects of decentralized control implementation in the area of state customs affairs in Ukraine. *Public Management*. 2018. № 5(15). P. 52-63.

146. Customs risk management (CRiM): A Survey of 24 WCO Member Administrations. World customs organization, Cross-border Research Association, 2011. 78 p. URL: [http://www.wcoomd.org/files/1.Public files/PDFandDocuments/CBRA_CRiM_report_final_mar2011.pdf](http://www.wcoomd.org/files/1.Public%20files/PDFandDocuments/CBRA_CRiM_report_final_mar2011.pdf).

147. Facilitating Trade: Improving Customs Risk Management Systems in the OIC Member States. COMCEC: Ankara, Turkey, 2018. 219 p.

148. ISO 31000:2018. Risk management – Guidelines. [Publication date: 2018-02]. Geneva (Switzerland), 2018. URL: <https://www.iso.org/ru/standard/65694.html>.

149. Komarov O.V. Customs Control and Risk Management System on the Example of the Ukrainian Customs. *Customs Scientific Journal CUSTOMS*. 2016. № 2(6), P. (en 85-96), (ru 191-203).

150. Komarov O.V. Risk management systems in Customs: the Ukrainian context. *World Customs Journal*. 2016. № 1 (10). P. 35-44.

151. New Zealand customs service. URL: <https://www.customs.govt.nz/about-us/about-customs/our-history/>.

152. Razumiej, G., & Razumiej, M. (2017), Tendencje rozwoju zarządzania ryzykiem w celnictwie ukraińskim. *Monitor Prawa Celnego i Podatkowego*. No. 3 (260). S. 101-106. URL: http://monitorc.pl/art/3538/tendencje_rozwoju_zarzadzania_ryzykiem_w_celnictwie_ukrainskim_.

153. Revised Kyoto Convention General: Annex Guideline 6. World Customs Organization: веб-сайт. 1999. URL: http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx.

154. Risk Management Compendium: Common part. World customs organization, 2011. 10 p. URL: http://www.wcoomd.org/files/1.Publicfiles/PDFandDocuments/ProceduresandFacilitation_2/RMC_en/Commonpart.pdf.

155. Risk Management Compendium. World customs organization, 2011. Vol. 1. 54 p. URL: http://www.wcoomd.org/files/1.Publicfiles/PDFandDocuments/ProceduresandFacilitation_2/RMC_en/Volume1.pdf.

156. Risk management guide. World customs organization, 2003. 32 p. URL: www.adb.org/documents/events/2005/trade-facilitation/wco-risk-guide-eng.pdf.

157. SAFE Framework of Standards / World Customs Organization. 2018. URL: <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2018/july/wco-publishes-2018-edition-of-safe-framework-of-standards.aspx>.

158. U.S. Customs and Border Protection. About us. URL: <https://www.cbp.gov/about#>.

ДОДАТКИ

Додаток А

ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

НАКАЗ

Про взаємодію структурних підрозділів ДФС під час здійснення контролю ефективності профілів ризику

З метою реалізації положень розділу другого Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю (далі – Порядок), затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 21.08.2015 за № 1021/27466 (зі змінами), зокрема пунктів 10 – 12 цього розділу,

НАКАЗУЮ:

1. Затвердити такі, що додаються:

Порядок взаємодії структурних підрозділів ДФС під час здійснення контролю ефективності профілів ризику;

Форму довідки про результати здійснення контролю ефективності профілів ризику;

Методику розрахунку показника ефективності профілю ризику.

2. Департаменту таргетингу та управління митними ризиками, який є центральним підрозділом з питань координації застосування системи управління ризиками, забезпечити реалізацію положення пункту 11 розділу другого Порядку у разі встановлення за результатами контролю застосування СУР низької ефективності окремого профілю ризику.

3. Керівникам структурних підрозділів ДФС, Департаменту податкових та митних експертиз ДФС забезпечити неухильне дотримання Порядку взаємодії структурних підрозділів ДФС під час здійснення контролю ефективності профілів ризику.

Контроль за виконанням наказу залишаю за собою.

Продовження додатку А
ЗАТВЕРДЖЕНО
наказ ДФС
_____ № ____

**Порядок
взаємодії структурних підрозділів ДФС під час здійснення
контролю ефективності профілів ризику**

1. Загальні положення

1.1. Цей Порядок визначає механізм взаємодії структурних підрозділів ДФС, під час здійснення контролю ефективності профілів ризику.

1.2. Для цілей цього Порядку під відповідальним структурним підрозділом ДФС розуміється структурний підрозділ ДФС, за ініціативою якого Департаментом таргетингу та управління митними ризиками, який є центральним підрозділом з питань координації застосування системи управління ризиками (далі – Центральний підрозділ з питань координації застосування СУР), розроблявся окремий профіль ризику та/або який здійснює наповнення рамкового профілю ризику.

1.3. Центральний підрозділ з питань координації застосування СУР надає відповідальному структурному підрозділу ДФС примірник паспорта профілю ризику, який затверджений відповідно до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю (далі – Порядок), затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 21.08.2015 за № 1021/27466 (зі змінами).

1.4. Відповідальні структурні підрозділи ДФС, що здійснюють наповнення рамкових профілів ризику відповідно до пункту 14 розділу другого Порядку, у кожному випадку внесення доповнень до таких профілів ризику невідкладно повідомляють про це Центральний підрозділ з питань координації застосування СУР.

2. Здійснення контролю ефективності профілів ризику

2.1. Центральний підрозділ з питань координації застосування СУР здійснює загальний контроль ефективності всіх профілів ризику, що передбачає здійснення розрахунку показника ефективності профілю ризику відповідно до Методики, що затверджена цим наказом, та з урахуванням очікуваного показника ефективності профілю ризику, який зазначений у паспорті профілю ризику.

2.2. Центральний підрозділ з питань координації застосування СУР тимчасово призупиняє дію електронного профілю ризику, у тому числі за поданням структурного підрозділу ДФС, спеціалізованого органу доходів і зборів або територіального органу доходів і зборів, в тому числі у разі встановлення за результатами загального контролю застосування СУР низької ефективності окремого профілю ризику, про що невідкладно повідомляє відповідальний структурний підрозділ ДФС.

2.3. Відповідальний структурний підрозділ ДФС протягом місяця вживає заходи, направлені на підвищення ефективності профілю ризику.

2.4. У разі якщо відповідальним структурним підрозділом ДФС протягом місяця не вжито заходів щодо перегляду значень окремих індикаторів ризику та інших параметрів профілю ризику та/або інших заходів, спрямованих на підвищення ефективності профілю ризику, на черговому засіданні Експертної комісії із застосування системи управління ризиками виносяться питання про припинення дії такого профілю ризику.

2.5. Відповідальний структурний підрозділ ДФС з метою контролю за спрацюванням профілю ризику, який розроблений за його ініціативою та/або наповнюється ним, здійснює спеціальний контроль ефективності профілю ризику з періодичністю, зазначеною у паспорті такого профілю ризику.

2.6. За результатами спеціального контролю ефективності профілю ризику відповідальним структурним підрозділом ДФС складається довідка за формою, затвердженою цим наказом.

3. Вжиття заходів з удосконалення роботи профілів ризику

3.1. Відповідальний структурний підрозділ ДФС в рамках моніторингу роботи окремого профілю ризику та з метою удосконален-

ня його роботи може надавати Центральному підрозділу з питань координації застосування СУР пропозиції щодо удосконалення алгоритмів роботи такого профілю ризику та/або зміни/оновлення індикаторів профілю ризику.

3.2.Центральний підрозділ з питань координації застосування СУР протягом місяця розглядає пропозиції відповідальних структурних підрозділів ДФС щодо удосконалення роботи окремих профілів ризику та у разі потреби виносить їх на чергове засідання Експертної комісії із застосування системи управління ризиками.

3.3.Центральний підрозділ з питань координації застосування СУР за результатами загального контролю ефективності профілів ризику може самостійно виносити на черговому засіданні Експертної комісії із застосування системи управління ризиками питання щодо удосконалення та/або припинення дії профілів ризику.

Методика розрахунку показника ефективності профілю ризику

Стратегічна ціль	Удосконалення роботи окремих профілів ризику	
Індикатор	Частка переміщень/митних декларацій, по яких за результатами виконання митницями ДФС визначених АСУР митних формальностей було фактично виявлено розбіжності/невідповідності/порушення	
Опис індикатора	Застосування автоматизованої системи управління ризиками (АСУР) як автоматизованої складової частини системи управління ризиками дає змогу здійснювати автоматизований відбір митних декларацій або переміщень товарів, транспортних засобів, осіб через державний кордон, за якими необхідно посилити митний контроль, визначати перелік митних формальностей та фіксувати інформацію, внесену посадовими особами митниць за результатами проведених митних формальностей. Частка переміщень/митних декларацій, по яких за результатами виконання митницями ДФС згенерованих АСУР митних формальностей було фактично виявлено розбіжності, як показник ефективності роботи окремого профілю ризику характеризує загальну частку випадків, коли після спрацювання профілю ризику було виявлено певні невідповідності/порушення, в тому числі, які привели до відмови в митному оформленні.	
Формула розрахунку	$E_{\text{пр}} = P_{\text{мф}} / \sum \text{МФ}_в \times 100\%$	де $E_{\text{пр}}$ – ефективність профілю ризику; $P_{\text{мф}}$ – кількість переміщень/митних декларацій, по яких зафіксовано спрацювання профілю ризику та за результатами виконання визначених митних формальностей були виявлені розбіжності / невідповідності / порушення; $\text{МФ}_в$ – загальна кількість переміщень/митних декларацій, по яких зафіксовано спрацювання профілю ризику.

Продовження додатку А

ЗАТВЕРДЖЕНО

наказ ДФС

№ _____

(Зразок)

ДОВІДКА

про результати здійснення контролю ефективності профілю ризику

Дата здійснення контролю ефективності
профілю ризику (ПР): _____

Період, за який здійснюється контроль
ефективності ПР: _____

Профіль ризику N _____
Назва ПР: _____
Вид ПР: _____
Загальна характеристика ПР: Області ризику: _____
Дата останнього оновлення/доповнення: _____
Результати контролю ефективності ПР: <i>Загальний контроль ефективності ПР:</i> Кількість митних декларацій/переміщень, по яких спрацював ПР: _____ Кількість митних декларацій/переміщень, по яких митні формальності, визначені ПР, мають відмітки про виконання: _____ Кількість митних декларацій/переміщень, по яких у результаті виконання митних формальностей, визначених ПР, виявлені розбіжності/невідповідності/порушення: _____ Очікуваний показник ефективності ПР, визначений у паспорті ПР: _____ Фактичний показник ефективності ПР: _____ <i>Спеціальний контроль ефективності ПР:</i> Кількість митних декларацій/переміщень, по яких спрацював ПР: _____ Кількість митних декларацій/переміщень, по яких <u>спеціальні</u> митні формальності, визначені ПР, мають відмітки про виконання: _____ Кількість митних декларацій/переміщень, по яких у результаті виконання <u>спеціальних</u> митних формальностей, визначених ПР, виявлені розбіжності/невідповідності/порушення, що релевантні встановленій ПР області ризику: _____ Спеціальний показник ефективності ПР: _____
Пропозицій щодо удосконалення роботи ПР: _____

Відповідальний за контроль ефективності ПР підрозділ:

**Особа, що здійснювала контроль
ефективності ПР:**

_____ (посада) _____ (підпис) _____ (П. І. Б.)

Телефон: _____

Керівник підрозділу

_____ (посада) _____ (підпис) _____ (П. І. Б.)

Додаток Б*Таблиця Б.1***Основні імпортери Дніпропетровської області за 2018 рік**

Фірма – імпортер	Фактурна вартість (грн.)	Питома вага (%)
ПАТ «АРСЕЛОРМИТТАЛ КРИВИЙ РІГ»	18 525 800 027	17,84
ТОВ «БадМ»	6 797 582 319	6,55
ПАТ «ЄВРАЗ ДНІПРОВСЬКИЙ МЕТАЛУРГІЙНИЙ ЗАВОД»	3 472 391 354	3,34
ТОВ «Вента.ЛТД»	2 377 980 847	2,29
ТОВ «ТД ДНІПРО ПЛАСТ»	2 222 783 516	2,14
ПАТ «НІКОПОЛЬСЬКИЙ ЗАВОД ФЕРОСПЛАВІВ»	2 103 420 085	2,03
ПАТ «ДНІПРОВСЬКИЙ МЕТКОМБІНАТ»	2 008 969 024	1,93
ТОВ «ДТЕК ТРЕЙДІНГ»	1 890 835 517	1,82
ТОВ «СИНГЕНТА»	1 355 314 497	1,31
ТОВ «СЕРВІСНИЙ ТОРГОВО-ЛОГІСТИЧНИЙ ЦЕНТР БЕЛАЗ УКРАЇНА»	1 329 120 797	1,28

*Таблиця Б.2***Перелік основних імпортних товарів, оформлених у Дніпропетровській митниці ДФС за 2018 рік**

Назва	Фактурна вартість (грн.)	Питома вага (%)
Палива мінеральні; нафта і продукти її перегонки; бітумінозні речовини; воски мінеральні	27 698 226 600	26,67
Реактори ядерні, котли, машини, обладнання і механічні пристрої; їх частини	11 013 372 415	10,61
Фармацевтична продукція	8 603 185 557	8,28
Чорні метали	7 440 741 666	7,16
Пластмаси, полімерні матеріали та вироби з них	6 172 045 741	5,94
Засоби наземного транспорту, крім залізничного або трамвайного рухомого складу, їх частини та обладнання	4 235 138 277	4,08
Каучук, гума та вироби з них	3 772 589 938	3,63
Електричні машини, обладнання та їх частини; апаратура для запису або відтворення звуку, телевізійна апаратура	3 082 771 863	2,97
Вироби з чорних металів	2 858 199 969	2,75
Насіння і плоди олійних рослин; інше насіння, плоди та зерна; технічні або лікарські рослини; солома і фураж	1 920 819 158	1,85

Таблиця Б.3

**Основні країни відправлення переміщуваних товарів,
оформлених у Дніпропетровській митниці ДФС за 2018 рік**

Країна відправлення	Фактурна вартість, грн.	Питома вага (%)
Росія	32 577 642 600	31,37
Китай	10 397 963 237	10,01
Німеччина	8 837 577 110	8,51
Франція	6 976 139 865	6,72
Польща	3 944 565 423	3,80
Білорусь	3 939 179 676	3,79
Туреччина	3 553 922 815	3,42
Казахстан	3 219 402 153	3,10
Італія	3 162 248 584	3,05
США	2 855 530 488	2,75

Додаток В*Таблиця В.1***Основні експортери товарів
Дніпропетровської області за 2018 рік**

Підприємство, товарна група, країна (гр. 15, 17 митної декларації)	Фактурна вартість, (грн.)	Питома вага (%)
ПАТ "ПІВДЕННИЙ ГІРНИЧО-ЗБАГАЧУВАЛЬНИЙ КОМБІНАТ"	14 490 625 842	13,02
ТОВ "ІНТЕРПАЙП УКРАЇНА"	11 456 209 640	10,30
ПРАТ "ЦГЗК"	10 946 378 239	9,84
ПРАТ "ПІВНІЧНИЙ ГІРНИЧО-ЗБАГАЧУВАЛЬНИЙ КОМБІНАТ"	9 370 229 247	8,42
ПАТ "НІКОПОЛЬСЬКИЙ ЗАВОД ФЕРОСПЛАВІВ"	7 309 352 917	6,57
ПАТ "АРСЕЛОРМІТТАЛ КРИВИЙ РІГ"	5 394 257 784	4,85
ПАТ "ІНГУЛЕЦЬКИЙ ГІРНИЧО-ЗБАГАЧУВАЛЬНИЙ КОМБІНАТ"	4 967 424 985	4,46
ПРАТ "СЕНТРАВІС ПРОДАКШН ЮКРЕЙН"	4 551 743 939	4,09
ДП "СХІДНИЙ ГІРНИЧО-ЗБАГАЧУВАЛЬНИЙ КОМБІНАТ"	3 733 048 378	3,36
ПАТ "КРИВОРІЗЬКИЙ ЗАЛІЗОРУДНИЙ КОМБІНАТ"	3 421 844 830	3,08

*Таблиця В.2***Основні експортні товари, оформлені
у Дніпропетровській митниці ДФС у 2018 році**

Назва	Фактурна вартість (грн.)	Питома вага (%)
Руди, шлак і зола	49 502 477 527	44,49
Чорні метали	17 958 069 776	16,14
Вироби з чорних металів	14 985 388 132	13,47
Залізничні локомотиви або моторні вагони трамвая, рухомий склад та їх частини; шляхове обладнання та пристрої для залізниць або трамвайних колій та їх частини; механічне (у тому числі електромеханічне) сигналізаційне обладнання всіх видів	4 905 318 699	4,41
Продукти неорганічної хімії: неорганічні або органічні сполуки дорогоцінних металів, рідкісно-земельних металів, радіоактивних елементів або ізотопів	3 781 740 610	3,40
Реактори ядерні, котли, машини, обладнання і механічні пристрої; їх частини	1 877 603 349	1,69

**Система управління ризиками
в державній митній справі України**

Палива мінеральні; нафта і продукти її перегонки; бітумінозні речовини; воски мінеральні	1 713 448 656	1,54
Папір і картон; вироби з паперової маси, паперу або картону	1 612 378 391	1,45
Пластмаси, полімерні матеріали та вироби з них	1 259 195 232	1,13
Електричні машини, обладнання та їх частини; апаратура для запису або відтворення звуку, телевізійна апаратура для запису та відтворення зображення і звуку, їх частини та приладдя	1 126 134 753	1,01

Таблиця В.3

Основні країни призначення переміщуваних товарів

Країна призначення	Фактурна вартість, грн.	Питома вага (%)
Польща	17 283 366 675	15,53
Росія	16 866 203 035	15,16
Китай	15 184 156 213	13,65
Словаччина	8 181 898 483	7,35
Чехія	7 033 269 304	6,32
Румунія	4 428 602 545	3,98
Угорщина	3 594 447 521	3,23
Білорусь	3 438 150 318	3,09
Німеччина	3 380 554 362	3,04
Сербія	3 137 114 179	2,82

Додаток Д
Алгоритм взаємодії структурних підрозділів
Дніпропетровської митниці ДФС у процесі управління
ризиками на регіональному рівні

I. Загальні положення

1.1. Алгоритм взаємодії структурних підрозділів Дніпропетровської митниці ДФС (далі – митниця) у процесі управління ризиками на регіональному рівні (далі – Алгоритм) розроблено відповідно до положень глави 52 Митного кодексу України від 13 березня 2012 року № 4495-VI, Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684 (зі змінами), зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21.08.2015 за № 1021/27466, наказу Державної фіскальної служби України від 19.10.2016 № 875 «Про функціональні повноваження структурних підрозділів територіальних органів ДФС» та Компендіуму з управління ризиками Всесвітньої митної організації.

1.2. Метою Алгоритму є налагодження ефективної взаємодії структурних підрозділів митниці у процесі управління ризиками та формування дієвого механізму аналізу ризиків на регіональному рівні.

1.3. Умовні скорочення, що вживаються у цьому Алгоритмі:

АСАУР – автоматизована система аналізу та управління ризиками;

АСМО – автоматизована система митного оформлення «Інспектор»;

ВУР – відділ з управління ризиками;

Департамент таргетингу – департамент таргетингу та управління митними ризиками Державної фіскальної служби України;

ДФС – Державна фіскальна служба України;

ЄАІС – єдина автоматизована інформаційна система;

ЗЕД – зовнішньоекономічна діяльність;

МД – митна декларація;

План заходів – План заходів з реалізації Стратегії розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року, затверджений наказом ДФС від 28.02.2017 № 110;

ПМО – підрозділ митного оформлення органу доходів і зборів (митний пост, відділ, сектор), посадовими особами якого безпосередньо виконуються митні формальності при здійсненні митного оформлення товарів;

Порядок – Порядок роботи з модулем «Конструктор профілів ризику» АСМО «Інспектор», затверджений наказом Державної фіскальної служби України від 21.03.2016 № 231 (зі змінами);

СВК – системи відеоконтролю;

СІТ – сектор інформаційних технологій;

СУР – система управління ризиками;

СУР-1 – форма звітності «Звіт про ефективність виконання митних формальностей за результатами застосування системи управління ризиками під час митного контролю та митного оформлення товарів», затверджена наказом ДФС від 20.04.2017 № 283;

УАМПМТР – управління адміністрування митних платежів та митно-тарифного регулювання;

УМЗРІ – управління матеріального забезпечення та розвитку інфраструктури;

УОМКО – управління організації митного контролю та оформлення;

УПМПМВ – управління протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії;

Терміни у цьому Алгоритмі вживаються у значеннях, наведених у Митному кодексі України, а також інших нормативно-правових актах України з питань державної митної справи.

II. Визначення контексту

2.1. Сферою застосування цього Алгоритму є процес регіонального профілювання митних ризиків, а також моніторинг повноти та якості виконання митних формальностей, сформованих за результатами застосування СУР, посадовими особами митниці в зоні її діяльності.

2.2. Митниця застосовує додаткові механізми верифікації результатів митного контролю шляхом фото-, відеофіксації процесу

виконання окремих митних формальностей, а також інші механізми відповідно до законодавства у встановленому порядку.

2.3. Для забезпечення здійснення відеофіксації процесу виконання окремих митних формальностей:

- УОМКО організовує діяльність ПМО з контролю за дотриманням вимог щодо облаштування повітряних пунктів пропуску через державний кордон України, митних складів, складів тимчасового зберігання, вантажних митних комплексів, в тому числі в частині облаштування СВК відповідних місць виконання митних формальностей;

- ПМО спільно з УМЗРІ, СІТ забезпечують встановлення, налаштування, функціонування СВК та можливість віддаленого відеоперегляду ВУР, Департаментом таргетингу всіх місць, де здійснюються митні формальності, а також оперативний зв'язок та реагування на непрацездатність СВК;

- УОМКО, ПМО спільно з УМЗРІ, СІТ забезпечують надання віддаленого доступу ВУР, Департаменту таргетингу до наявних СВК (в тому числі архівів відеозображень) утримувачами митних складів та складів тимчасового зберігання;

- УМЗРІ, СІТ надають технічну та методологічну допомогу ПМО для забезпечення функціонування СВК та віддаленого доступу ВУР, Департаменту таргетингу до наявних СВК (в тому числі архівів відеозображень).

III. Оцінка ризиків

3.1. ВУР, УПМПМВ, УАМПМТР, УОМКО, ПМО здійснюють збір, систематизацію та аналіз інформації про стан і результати застосування митницею СУР під час митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів; за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків розробляють заходи з управління ризиками за напрямками компетенції та відповідно до Реєстру ризиків від 28.03.2017 № 573/99-99-20-03-02, що направлений листом ДФС від 29.03.2017 № 7713/99-99-20-01-02-17.

3.2. УАМПМТР використовує методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків, а саме:

– Методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб органів доходів і зборів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю за правильністю визначення митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України, затверджені наказом ДФС від 11.09.2015 № 689;

– Методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб органів доходів і зборів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю за правильністю визначення країни походження товарів, які ввозяться на митну територію України, затверджені наказом ДФС від 06.11.2015 № 867.

3.3. ПМО, ВУР, УПМПМВ можуть застосовувати індикатори ризику як достатню підставу для визначення, відповідно до статті 320 МКУ, форм та обсягів митного контролю, а саме:

– рішення щодо застосування окремих митних формальностей на підставі переліку індикаторів ризику, які можуть використовуватись посадовими особами митниць для обрання форм та обсягів митного контролю на підставі результатів застосування СУР, приймається, виходячи із сумарної кількості балів по виявлених індикаторах ризику;

– рішення щодо застосування окремих митних формальностей на підставі переліку індикаторів ризику, які можуть використовуватись посадовими особами митниць для обрання форм та обсягів митного контролю на підставі результатів застосування СУР при переміщенні товарів у міжнародних експрес-відправленнях, приймається виходячи із наявності індикаторів ризику, а перелік митних формальностей обирається відповідно до визначених заходів з мінімізації ризику.

3.4. ВУР, УПМПМВ здійснюють у межах компетенції аналіз інформації про вчинені порушення законодавства України з питань державної митної справи, причини та умови, що призвели до виникнення ризику, з метою управління митними ризиками, в тому числі таргетингу.

3.5. ВУР здійснює збір, обробку та аналіз інформації із використанням доступних джерел інформації (інформаційних систем ДФС, відкритих джерел інформації тощо) з метою управління митними ризиками, в тому числі таргетингу, а також може ініціювати засто-

сування методів посиленого контролю до об'єктів митного контролю з метою запобігання порушень законодавства у сфері митної справи.

IV. Опрацювання ризиків

4.1. УПМПМВ у встановленому порядку вносить інформацію щодо:

- можливих порушень законодавства України з питань державної митної справи до модуля «Орієнтування» АСМО;
- необхідності виконання додаткових митних формальностей під час здійснення митного контролю товарів та транспортних засобів, які переміщуються через митних кордон за попередніми МД, до модуля «Попередні ВМД» АСМО;
- підприємств-нерезидентів, переміщення якими товарів та транспортних засобів мають ознаки ризикованості або сумнівності, до розділу «Підприємства-нерезиденти, діяльність яких є сумнівною» програмно-інформаційного комплексу ЄАІС «Реєстр підприємств, переміщення якими товарів та транспортних засобів мають ознаки ризикованості або сумнівності»;

Доступ для роботи з модулями «Орієнтування» та «Попередні ВМД» АСМО, а також з розділом «Підприємства-нерезиденти, діяльність яких є сумнівною» програмно-інформаційного комплексу ЄАІС «Реєстр підприємств, переміщення якими товарів та транспортних засобів мають ознаки ризикованості або сумнівності», може бути надано посадовим особам інших структурних підрозділів митниці у встановленому порядку за погодженням із керівником УПМПМВ.

4.2. ВУР, УАМПМТР, УОМКО, УПМПМВ, ПМО за напрямками компетенції аналізують інформацію щодо здійснених зовнішньоекономічних операцій, учасників ЗЕД, результатів митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів і за результатами такого аналізу надають пропозиції щодо розробки центральних профілів ризику та інших заходів з управління ризиками до Департаменту таргетингу.

Для документальних профілів ризику структурним підрозділом-ініціатором формуються паспорт профілю ризику та аналітична довідка за встановленими формами, а для електронного профілю

ризик, пропозиції щодо створення якого ініціюються перед Департаменту таргетингу, – тільки аналітична довідка.

4.3. ПМО реалізують заходи з управління ризиками шляхом виконання митних формальностей, визначених за результатами застосування СУР, та внесення в установленому порядку інформації про результати їх виконання до АСАУР.

4.4. ПМО, УАМПМТР, УОМКО, УПМПМВ, ВУР забезпечують повну та коректну фіксацію результатів виконання митних формальностей в АСАУР за результатами застосування СУР, в тому числі з метою досягнення Ключових показників ефективності роботи ДФС (КРІ) за напрямом застосування СУР, які встановлюються та коригуються розпорядчими документами ДФС, а саме:

- частка митних декларацій, по яких за результатами виконання митницями ДФС згенерованих АСАУР митних формальностей було фактично виявлено розбіжності;

- частка митних декларацій, по яких митний огляд проводився за ініціативи посадової особи митниці ДФС без генерування АСАУР митних формальностей щодо необхідності проведення митного огляду.

У разі прийняття рішення про необхідність проведення певної митної формальності щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, інформація про прийняття такого рішення невідкладно вноситься до АСАУР.

V. Моніторинг та перегляд

5.1. ВУР здійснює он-лайн – моніторинг за дотриманням суб'єктами ЗЕД і громадянами установленого законодавством порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України, а також в інших місцях проведення митних процедур, за правильністю застосування вимог законодавства у сфері державної митної справи, у тому числі із застосуванням СВК.

5.2. ВУР, УАМПМТР, УОМКО, УПМПМВ, ПМО з метою оцінки повноти здійснення заходів, направлених на протидію порушенням законодавства з питань державної митної справи, за напрямками компетенції здійснюють моніторинг виконання посадовими особами митних постів митних формальностей, сформованих за результатами застосування СУР, для чого визначають порядок та критерії

такого моніторингу, строки та посадових осіб, які є відповідальними за його проведення, а також документи, що фіксують результати цієї роботи.

VI. Документування та звітність

6.1. Звітність за формою СУР-1.

6.1.1. УАМППМТР формує звітну інформацію за напрямом контролю правильності класифікації товарів та контролю правильності визначення країни походження товарів та надає її до ВУР за формами СУР-1 (таблиці I та II) у термін до 3-го числа місяця, наступного за звітним місяцем.

6.1.2. УПМПМВ формує звітну інформацію за напрямом виявлення порушень митних правил та надає її до ВУР за формою СУР-1 (таблиця III) у термін до 3-го числа місяця, наступного за звітним періодом (місяця та/або кварталу).

6.1.3. ВУР забезпечує узагальнення отриманої від УАМППМТР та УПМПМВ інформації та її направлення до Департаменту таргетингу за формою СУР-1 у термін до 5-го числа місяця, наступного за звітним місяцем.

6.2. Звітність про хід виконання Плану заходів.

6.2.1. УАМППМТР надає до ВУР інформацію про наповнення профілю ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)», зокрема копії розпорядчих документів митниці (наказів, доповідних записок тощо), якими затверджуються доповнення до цього регіонального профілю ризику.

6.2.2. ВУР надає до Департаменту таргетингу звітну інформацію про хід виконання Плану заходів (пункти 10, 11, 15, 19) щоквартально до 5-го числа місяця, наступного за звітним кварталом.

При формуванні звітної інформації на виконання пункту 11 Плану заходів ВУР дотримується вимог листа ДФС від 09.01.2018 № 553/7/99-99-24-01-02, на виконання пункту 19 – вимог листа ДФС від 11.07.2018 № 21054/7/99-99-24-01-02-17, на виконання пункту 15 – враховується інформація, надана УАМППМТР відповідно до підпункту 6.2.1 цього Алгоритму.

6.3. Звітність щодо стану підключення СВК до Департаменту таргетингу.

6.3.1. ПМО надають до ВУР інформацію щодо стану підключення СВК у місцях доставки, митних складах, складах тимчасового зберігання, вантажних митних комплексах до Департаменту таргетингу щомісячно до 3-го числа місяця, наступного за звітним, за формою, направленою листом ДФС від 16.05.2019 № 15513/7/99-99-24-01-01-17.

6.3.2. Митний пост «Аеропорт» та митний пост «Кривий Ріг» надають до ВУР інформацію щодо стану підключення СВК у відповідних пунктах пропуску через державний кордон України для повітряного сполучення до Департаменту таргетингу щомісячно до 3-го числа місяця, наступного за звітним, за формою, направленою листом ДФС від 15.08.2018 № 25207/7/99-99-24-01-01-17 (додаток 2 до листа).

6.3.3. ВУР забезпечує узагальнення отриманої від ПМО інформації та її направлення до Департаменту таргетингу за визначеними формами у термін до 5-го числа місяця, наступного за звітним.

6.4. Звіт про досягнення Ключових показників ефективності роботи ДФС (KPI) за напрямом застосування СУР формується ВУР за наростаючим принципом з початку року та направляється до Департаменту таргетингу відповідно до визначеної форми до 5-го числа місяця, наступного за звітним.

6.5. УПМПМВ забезпечує внесення інформації щодо протоколів про порушення митних правил до системи «Національна митна правоохоронна мережа» (nCEN), що була розроблена Всесвітньою митною організацією.

Наукове видання

СЕРІЯ «ПОДАТКОВА ТА МИТНА СПРАВА В УКРАЇНІ»

Система управління ризиками в державній митній справі України

Монографія

За загальною редакцією

О. А. Фрадинського

Авторський колектив:

Пашко Павло Володимирович
Брендак Аліна Іванівна
Демченко Сергій Семенович
Жиленко Валентина Віталіївна
Комаров Олег Вікторович
Нагорічна Ольга Степанівна
Неліпович Олена Володимирівна
Несторишен Ігор Васильович
Пивоваров Василь Олександрович
Разумей Галина Юріївна
Разумей Максим Миколайович
Туржанський Віталій Анатолійович
Федоришина Лариса Миколаївна
Фрадинський Олександр Анатолійович

Науковий редактор	—	О.А. Фрадинський
Технічний редактор	—	Л.М. Федоришина
Комп'ютерна верстка	—	А.М. Стрихар

ФОП Мельник А.А.

Свідоцтво Державного комітету інформаційної політики, телебачення
та радіомовлення України про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 1942 від 15.09.2008 р.

Надруковано: ФОП Стрихар А. М.
м. Хмельницький, вул. Чорновола, 37.
тел.: (96) 709-11-10

Підписано до друку 20.11.2019. Формат 60х84/16
Друк цифровий. Ум. друк. арк. 11,2. Тираж 300 прим.