

УДК 656.7

DOI 10.33244/2617-5959.1(2).2018.46-56

Брендак А. І.,
начальник відділу координації
та розвитку СУР управління
профілювання митних ризиків
Департаменту організації протидії
митним правопорушенням ДФС,
ORCID ID 0000-0002-0204-5216

МИТНИЙ КОНТРОЛЬ ПАСАЖИРСЬКИХ ПЕРЕМІЩЕНЬ ЧЕРЕЗ АВІАЦІЙНІ ПУНКТИ ПРОПУСКУ: ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-РОЗПОРЯДЧИХ ОСНОВ МЕХАНІЗМУ АНАЛІЗУ РИЗИКІВ

У статті обґрунтовано необхідність внесення змін (доповнень) до чинного законодавства у сфері регулювання надання попередньої інформації про пасажирів, які перетинають кордон у авіаційних пунктах пропуску для приведення у відповідність до міжнародних стандартів. З цією метою проведено порівняльний аналіз з міжнародними рекомендаціями. Обґрунтовано необхідність здійснення таргетингу як такого способу аналізу та оцінки ризиків, який дозволяє оптимально поєднувати автоматизований та неавтоматизований аналіз ризиків та приймати за результатами їхньої оцінки обґрунтовані рішення щодо необхідності посилення митного контролю. Визначено, що для забезпечення застосування уніфікованих підходів до аналізу та оцінки ризиків щодо пасажирів в аеропортах необхідним є визначення єдиного координаційного центру. Зазначено, що визначення чітких організаційно-розпорядчих засад використання відповідної інформації контролюючими відомствами на кордоні стане актуальним після внесення відповідних змін до нормативно-правових актів, направлених на забезпечення функціонування системи попереднього інформування про пасажирів, які перетинають кордон у повітряних пунктах пропуску.

Ключові слова: авіаційний транспорт, ризики, пасажир, безпека, попередня, таргетинг, кордон, митниця.

Брендак А. И. Таможенный контроль пассажирских перемещений через авиационные пункты пропуска: формирование организационно-распорядительных основ механизма анализа рисков

В статье обоснована необходимость внесения изменений (дополнений) в действующее законодательство в сфере регулирования предоставления предварительной информации о пассажирах, пересекающих границу в авиационных пунктах пропуска для приведения в соответствие с международными стандартами. С этой целью проведен сравнительный анализ с международными рекомендациями. Обоснована необходимость осуществления

таргетинга как такого способа анализа и оценки рисков, который позволяет оптимально сочетать автоматизированный и неавтоматизированный анализ рисков и принимать по результатам их оценки обоснованные решения о необходимости усиления таможенного контроля. Определено, что для обеспечения применения унифицированных подходов к анализу и оценке рисков по пассажирам в аэропортах необходимо создание единого координационного центра. Указано, что определение четких организационно-распорядительных основ использования соответствующей информации контролирующими ведомствами на границе станет актуальным после внесения соответствующих изменений в нормативно-правовые акты, направленные на обеспечение функционирования системы предварительного информирования о пассажирах, пересекающих границу в воздушных пунктах пропуска.

Ключевые слова: *авиационный транспорт, риски, пассажир, безопасность, предыдущая, таргетинг, граница, таможеня.*

Метою дослідження є визначення відповідних організаційно-розпорядчих основ використання попередньої інформації в роботі контролюючих органів на кордоні.

Постановка проблеми. Одним із основних питань, яке необхідно вирішити під час запровадження механізму аналізу ризиків для застосування при митному контролі пасажирських переміщень через авіаційні пункти пропуску, є забезпечення наявності нормативно-правових засад, що регулюють порядок надання попередньої інформації про пасажирів, які переміщуються повітряним транспортом, а також визначення відповідних організаційно-розпорядчих основ використання такої інформації в роботі контролюючих органів на кордоні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання особливостей проведення митного контролю та шляхів його вдосконалення розглядалися в публікаціях таких авторів, як І. Г. Бережнюк, В. В. Булана, Л. К. Воронова, С. Д. Герчаківський, О. Б. Дем'янюк, А. І. Крисоватий, Д. С. Олійник, П. В. Пашко, Н. В. Пігарєва та ін. Проте питання формування ефективних підходів у напрямі вдосконалення процедур митного контролю на авіаційному транспорті у контексті запровадження механізму аналізу ризиків для застосування при митному контролі пасажирських переміщень через авіаційні пункти пропуску не було об'єктом дослідження провідних вітчизняних вчених, окремі аспекти цієї проблеми досліджувались у працях В. Вишневецького, О. Фрадинського, Ю. Медведя, В. Прокопенка.

Виклад основного матеріалу дослідження. З урахуванням національного нормативно-правового регулювання надання попередньої інформації про пасажирів, які перетинають кордон у авіаційних пунктах пропуску, розглянемо необхідність внесення змін (доповнень) до чинного законодавства для приведення у відповідність до міжнародних стандартів. При цьому, зважаючи на особливості, окремо розглянемо набори даних API та PNR.

Частиною четвертою статті 70 Повітряного кодексу України визначено, що з метою прискорення та спрощення процедур митного та прикордонного оформлення авіаперевізник або експлуатант аеропорту, або суб'єкт наземного обслуговування надсилає до органу охорони державного кордону та органів доходів і зборів, які провадять діяльність у пунктах пропуску для повітряного сполучення, попередню інформацію про членів екіпажу, пасажирів, імпорتنі, експортні та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами. При цьому порядок, спосіб, форма та строки

подання і зберігання такої інформації спільно визначаються органом охорони державного кордону України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику та уповноваженим органом з питань цивільної авіації [1].

Наразі такий порядок затверджено спільним наказом адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства інфраструктури України від 27.04.2012 № 291/506/228 «Про затвердження Порядку подання авіаперевізниками або уповноваженими ними особами попередньої інформації про пасажирів, імпорتنі та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами, органам охорони державного кордону та митним органам», зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 11 травня 2012 року за № 740/21053 (далі – Порядок).

Так, пунктом 2.1 Порядку передбачено, що авіаперевізник або уповноважена ним особа одразу після відправлення рейсу з аеропорту вильоту, але не пізніше ніж за 30 хвилин до посадки повітряного судна в аеропорту України подає попередню інформацію про пасажирів, імпорتنі та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами, Окремому контрольно-пропускному пункту «Київ» Державної прикордонної служби України та Державній митній службі України. При цьому, відповідно до підпунктів 2.4.1 та 2.4.2 Порядку, під час перевезення пасажирів така інформація повинна включати дані про рейс (номер рейсу, код перевізника, час та дата вильоту повітряного судна) та пасажирів (прізвище, ім'я пасажирів, стать, громадянство, дата, місяць, рік народження, серія, номер паспортного документа) [2].

Пунктом 3 частини першої статті 335 Митного кодексу України визначено, що під час перевезення повітряним транспортом декларант, уповноважена ним особа або перевізник, яким здійснюється перевезення товарів, надають органу доходів і зборів у паперовій або електронній формі, зокрема, генеральну декларацію, відомості про знаки національної належності та реєстраційні знаки судна, номер рейсу, маршрут польоту, пункт вильоту та пункт прибуття судна, відомості про найменування підприємства (організації, установи), що експлуатує судно, та кількість членів екіпажу, список пасажирів із зазначенням їхньої кількості на судні, прізвищ та ініціалів, пунктів посадки та висадки; відомості щодо багажу пасажирів (пасажирська відомість). При цьому частиною першою статті цієї статті визначено, що такі документи та відомості надаються під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України [3].

Абзацом третім пункту 58 Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації, затвердженої Законом України від 21 березня 2017 року № 1965-VIII, визначено, що під час виконання міжнародних рейсів з/до України або транзитних рейсів через аеропорти України авіаперевізник зобов'язаний надавати органу охорони державного кордону, органам доходів і зборів та головному органу у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю інформацію про пасажирів таких міжнародних рейсів, що включає прізвище, ім'я пасажирів, його стать, громадянство, дату народження, серію, номер документа, що посвідчує особу. Абзацом четвертим цієї ж статті визначено, що зазначена інформація надається авіаперевізником за 72 години до запланованого часу виконання міжнародного рейсу та у разі зміни цієї інформації авіаперевізник зобов'язаний надати оновлену інформацію не пізніше ніж за 30 хвилин до посадки повітряного судна в

аеропорту України або після завершення реєстрації на міжнародний рейс, що виконується з аеропорту України [4].

Таким чином, сьогодні на нормативно-правовому рівні в Україні застосовується щонайменше 3 джерела, в яких йдеться про необхідність надання для митних цілей інформації про пасажирів, які переміщуються через повітряні пункти пропуску.

Для з'ясування необхідності внесення змін до зазначених вище документів проведемо порівняльний аналіз із міжнародними рекомендаціями.

Так, з урахуванням положень додатку 9 до Чиказької конвенції щодо обмеження набору даних API про особу інформацією, яка міститься у зоні машинного зчитування паспорта, рекомендований набір даних включає: ППП, національність, дату народження, стать, номер документа, країну або організацію, що видала документ, тип документа, дату закінчення терміну дії документа. 2015 року до рекомендованого набору даних було додано вагу зареєстрованого багажу пасажирів. Крім того, набір даних API включає таку інформацію про рейс: ідентифікаційний номер рейсу, заплановані дата та час вильоту, заплановані дата та час прибуття, останній аеропорт, в якому перебував літак, перший аеропорт прибуття, наступний аеропорт, куди прямує літак у країні, кількість пасажирів.

Далі порівняємо рекомендований міжнародними стандартами набір даних з вимогами українського законодавства (таблиця 1).

Таким чином, нині українське законодавство з питань надання попередньої інформації про пасажирів обсягом, який близький до міжнародних стандартів набору даних API, містить дублюючі положення, що в подальшому може ускладнити та/або затягнути процес гармонізації з міжнародними стандартами, а також, як це видно з таблиці 1, не повною мірою відповідає уже згаданим міжнародним стандартам.

Крім того, розглянемо часові нормативи щодо надання попередньої інформації про пасажирів у вигляді набору даних API. За визначенням міжнародних рекомендацій щодо часових нормативів надання інформації, в першу чергу, враховувалися спосіб збору даних та способи їхнього передання в країну призначення. Так, як уже зазначалось, набір даних API – це персональні паспортні дані особи, переважна більшість яких міститься у зоні машинного зчитування паспорта. Формування цього набору даних відбувається в момент реєстрації на рейс, а їхня правильність перевіряється представником перевізника. При цьому у разі самостійної реєстрації на рейс особою (он-лайн реєстрація, реєстрація через термінал самообслуговування в аеропорту тощо) її паспорт може бути перевірений представником компанії-перевізника під час реєстрації багажу або уже безпосередньо в момент посадки пасажирів у літак. Зважаючи на необхідність забезпечення високої надійності та коректності набору даних API, який переважно використовується для виявлення уже відомих підозрілих осіб (злочинців), доцільним є передання паспортних даних пасажирів у країну призначення після верифікації даних представником компанії-перевізника, як це описано вище. У деяких випадках передання набору даних API відбувається незадовго до моменту фактичного відправлення літака, в інших – у момент від'їзду літака від воріт та підготовки до відправлення або у так званий момент «підняття шасі». Але зазвичай застосовуються рекомендації щодо передання набору даних API не раніше ніж за 30 хвилин до відправлення, а в ідеалі – коли двері у літак уже зачинені.

Таблиця 1

Порівняння елементів набору даних API, передбачених міжнародними стандартами та національним законодавством

Міжнародні рекомендації [5]	Державна програма авіаційної безпеки цивільної авіації (Закон України від 21 березня 2017 року № 1965-VIII)	Порядок (наказ адміністрації Державної прикордонної служби, Міністерства фінансів України, Міністерства інфраструктури України від 27.04.2012 № 291/506/228)
Інформація про рейс		
Ідентифікаційний номер рейсу		Номер рейсу
		Код перевізника
Заплановані дата та час вильоту		Час та дата вильоту повітряного судна
Заплановані дата та час прибуття		
Останній аеропорт, в якому перебував літак		
Перший аеропорт прибуття		
Наступний аеропорт, куди прямує літак у країні		
Кількість пасажирів		
Інформація про пасажирів		
ППП	ППП	ППП
Громадянство	Громадянство	Громадянство
Дата народження	Дата народження	Дата, місяць, рік народження
Стать	Стать	Стать
Номер документа	Серія, номер документа, що посвідчує особу	Серія, номер паспортного документа
Країна або організація, що видала документ		
Тип документа		
Дата закінчення терміну дії документа		
Вага зареєстрованого багажу пасажирів ¹		

У разі використання системи API інформація передається, коли пасажир реєструється на рейс та пред'являє свій паспорт для перевірки (зазвичай від 24 до 1 години перед відправленням). При цьому передання інформації відбувається одноразово в момент реєстрації пасажирів, а також може передбачати додаткове повідомлення-підтвердження посадки пасажирів на борт.

¹Додано 2015 року через Запит введення даних (Data Maintenance Request, DMR), при цьому вага зареєстрованого багажу може надаватись додатково до кількості багажних місць, а безпосередньо вага може надаватись як у кілограмах, так і у фунтах.

В Україні часові нормативи надання попередньої інформації про пасажирів визначаються двома документами, про які йшлося вище: Державною програмою авіаційної безпеки цивільної авіації, затвердженою Законом України від 21 березня 2017 року № 1965-VIII (далі – Державна програма авіаційної безпеки), та Порядком подання авіаперевізниками або уповноваженими ними особами попередньої інформації про пасажирів, імпорتنі та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами, органам охорони державного кордону та митним органам, затвердженим наказом адміністрації Державної прикордонної служби, Міністерства фінансів України, Міністерства інфраструктури України від 27.04.2012 № 291/506/228 та зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 11 травня 2012 року за № 740/21053 (далі – Порядок). Так, абзацом четвертим пункту 58 Державної програми авіаційної безпеки визначено, що інформація надається авіаперевізником за 72 години до запланованого часу виконання міжнародного рейсу, а у разі зміни цієї інформації – не пізніше ніж за 30 хвилин до посадки повітряного судна в аеропорту України. Пунктом 2.1 Порядку визначено, що авіаперевізник або уповноважена ним особа подає попередню інформацію про пасажирів одразу після відправлення рейсу з аеропорту вильоту, але не пізніше ніж за 30 хвилин до посадки повітряного судна в аеропорту України.

Крім того, Державною програмою авіаційної безпеки передбачено надання попередньої інформації про пасажирів до Державної прикордонної служби України, Державної фіскальної служби України та Служби безпеки України, тоді як Порядком визначається, що така інформація надається Окремому контрольно-пропускному пункту «Київ» Державної прикордонної служби України та Державній митній службі України.

Звичайно, Державна програма авіаційної безпеки, затверджена Законом України, має вищу юридичну силу, ніж спільний наказ декількох відомств, і тому, відповідно, її положення є превалюючими, водночас неузгодженість нормативно-правової бази щодо надання контролюючим відомствам на кордоні попередньої інформації про пасажирів не сприяє успішній побудові відповідних систем контролю. Крім того, необхідним є узгодження вимог щодо часових нормативів подання попередньої інформації про пасажирів, у тому числі з урахуванням міжнародних рекомендацій.

Щодо надання попередньої інформації про пасажирів обсягом набору даних PNR, то в Україні відсутнє будь-яке регулювання з цього питання. Таким чином, у випадку з набором даних PNR йдеться про необхідність створення нормативно-правової бази «з нуля».

Дані PNR – це інформація про бронювання, яка вводиться особою самостійно або від її імені. При цьому, якщо більшість елементів даних API є стандартизованими, оскільки отримуються шляхом автоматичного зчитування паспортних даних, то елементи даних PNR можуть відрізнятися у кожному конкретному випадку, зокрема залежно від авіаперевізника. Так, в окремих випадках PNR може містити лише ПІП особи та номер рейсу. PNR-дані можуть містити або не містити такі дані: ПІП особи (може бути зазначено лише прізвище та ініціал імені), маршрут, інформація щодо квитка, загальна контактна інформація, спосіб оплати, а також інші елементи даних, зазначені в документі Doc 9944 «Рекомендації щодо записів реєстрації пасажирів» (PNR)» ІКАО. Особливістю PNR є також те, що, зважаючи на відсутність можливості її верифікації, не рекомендується застосування санкцій за неповне або неточне надання даних.

Зважаючи на необхідність комплексного аналізу як даних API, так і PNR, доцільним є внесення положень щодо надання відповідних наборів даних в один документ (постанову Кабінету Міністрів України або спільний наказ зацікавлених відомств).

При цьому стандарт повідомлення PNRGOV передбачає такі елементи даних:

- 1) довідковий номер бронювання;
- 2) дата бронювання/купівлі квитка;
- 3) дата запланованої подорожі;
- 4) ім'я (імена) особи, на яку здійснено бронювання;
- 5) контактна інформація (контактні номери телефонів, адреси, електронні поштові скриньки);
- 6) інформація щодо способу оплати, включаючи адресу виставлення рахунку (спосіб оплати під час купівлі квитка або здійснення бронювання, деталі використаного способу оплати, включаючи номер використаної банківської картки, адресу виставлення рахунку, АТФQ та інші додаткові збори);
- 7) повна інформація щодо туристичного маршруту (повна інформація щодо туристичного маршруту осіб, зазначених у бронюванні, факт бронювання подорожі в один кінець, інформація щодо подальшого пункту призначення за межами країни, інформація щодо пункту початку подорожі до в'їзду в країну, клас, яким подорожує особа);
- 8) інформація щодо участі у програмі лояльності (номер учасника програми лояльності, тип картки учасника);
- 9) туристичне агентство (інформація щодо будь-якого агентства, яке залучалось, місце видачі квитка);
- 10) інформація щодо статусу подорожі (інформація щодо того, чи було підтверджено бронювання і чи зареєструвався пасажир на рейс, час реєстрації на рейс, незалежно від способу, інформація щодо особи, яка зареєструвала пасажирів на рейс);
- 11) інформація щодо розподілу бронювання у зв'язку зі зміною маршруту одного з пасажирів;
- 12) загальні примітки (уся інформація щодо запиту на спецобслуговування, інша інформація щодо обслуговування, інша чутлива інформація, яка стосується питань безпеки);
- 13) інформація щодо квитка (номер квитка, дата видачі квитка, заброньований клас подорожі);
- 14) інформація щодо місця пасажира (визначений номер місця, місце, щодо якого отримано запит);
- 15) назва будь-якого іншого перевізника, який перевезитиме пасажирів упродовж його подорожі;
- 16) інформація щодо багажу (кількість багажних місць та їх опис, документи, надані пасажирів щодо його багажу);
- 17) кількість та імена інших пасажирів у поточному бронюванні;
- 18) API-дані (API, що стосуються поточного PNR);
- 19) будь-які зміни у пунктах 1–18.

Висновки і пропозиції. Для забезпечення узгодженості законодавства України щодо функціонування системи контролю в аеропортах, яка базується на попередній інформації про пасажирів, побудови відповідної ефективної та всеохоплюючої нормативно-правової бази, необхідним є внесення змін до ряду законодавчих та нормативно-правових актів.

Так, визначення обсягу інформації, яка має надаватись авіаперевізниками, у Державній програмі авіаційної безпеки, на нашу думку, є не доцільною, оскільки у разі необхідності внесення будь-яких змін до переліку відповідних відомостей (а про таку необхідність зазначено вище) потрібно проходити довгий та складний законотворчий процес без будь-яких гарантій внесення необхідних змін. Тому, на нашу думку, доцільно:

1) виключення з Державної програми авіаційної безпеки переліку відомостей, які авіаперевізник зобов'язаний надавати, часових нормативів її надання та переліку органів державної влади, яким надається така інформація, при цьому залишивши у ній декларативні положення щодо обов'язку авіаперевізника надавати попередню інформацію про авіапасажирів у терміни, в обсязі та у спосіб, визначені підзаконними нормативно-правовими актами;

2) внесення змін до Митного кодексу України, направлених на гармонізацію із Митним кодексом ЄС, у тому числі щодо чіткого закріплення за митницею повноважень щодо здійснення митного контролю не лише товарів, транспортних засобів комерційного призначення, а й також осіб, які перетинають кордон, у тому числі у повітряних пунктах пропуску;

3) замість спільного наказу адміністрації Державної прикордонної служби, Міністерства фінансів України, Міністерства інфраструктури України від 27.04.2012 № 291/506/228 «Про затвердження Порядку подання авіаперевізниками або уповноваженими ними особами попередньої інформації про пасажирів, імпорتنі та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами, органам охорони державного кордону та митним органам», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 11 травня 2012 року за № 740/21053, розробити та затвердити постанову Кабінету Міністрів України, яка визначатиме чіткий порядок здійснення контролю осіб, які перетинають кордон у повітряних пунктах пропуску, що включатиме положення про створення системи попереднього інформування про пасажирів (у тому числі визначатиме набір даних, який відповідає міжнародним рекомендаціям з АРІ, часові нормативи її надання, єдиний портал для надання відповідних відомостей, звідки зацікавлені органи отримуватимуть необхідну інформацію), алгоритми взаємодії між зацікавленими відомствами тощо.

Альтернативою третьому пункту може бути затвердження відповідного документа спільним наказом адміністрації Державної прикордонної служби, Міністерства фінансів, Міністерства інфраструктури України, до співавторів якого з урахуванням Державної програми авіаційної безпеки доцільно додати Службу безпеки України. При цьому спільний наказ адміністрації Державної прикордонної служби, Міністерства фінансів України, Міністерства інфраструктури України від 27.04.2012 № 291/506/228 втратить чинність.

Після внесення відповідних змін до нормативно-правових актів, направлених на забезпечення функціонування системи попереднього інформування про пасажирів, які перетинають кордон у повітряних пунктах пропуску, актуальним стане визначення чітких організаційно-розпорядчих засад використання відповідної інформації контролюючими відомствами на кордоні.

Так, з урахуванням великої кількості неформалізованих даних, зокрема в наборі даних PNR, для виявлення осіб підвищеного ризику доцільно проводити не лише автоматизований аналіз та оцінку ризиків, а й інтелектуальний (із залученням посадових осіб митниць або інших контролюючих органів). Така організація передбачає здійснення

таргетингу як способу аналізу та оцінки ризиків, який дозволяє оптимально поєднувати автоматизований та неавтоматизований аналіз ризиків та приймати за результатами їх оцінки обґрунтовані рішення щодо необхідності посилення митного контролю.

Здійснення таргетингу має забезпечуватись створенням відповідних організаційних структур – таргетинг-центрів. При цьому, зважаючи на значну віддаленість міжнародних аеропортів один від одного в Україні, доцільним є створення таргетинг-центру в кожному окремому аеропорту.

Водночас для забезпечення застосування уніфікованих підходів до аналізу та оцінки ризиків щодо пасажирів в аеропортах необхідним є визначення єдиного координаційного центру. Такий центр можна визначити серед аеропортів (наприклад, з урахуванням обсягів пасажирських перевезень, аеропорт «Бориспіль»), але у такому разі існує ризик браку ресурсів (часових та/або людських) на здійснення координації через необхідність концентрації зусиль безпосередньо на процесі таргетингу у відповідному аеропорту. На нашу думку, найбільш доцільним є створення координаційного центру з питань аналізу та оцінки ризиків щодо пасажирів, які перетинають кордон у повітряних пунктах пропуску, на базі новоствореного Департаменту таргетингу та управління митними ризиками Державної фіскальної служби України. З урахуванням того, що компетенція цього підрозділу поширюється на усі митниці, здійснення ним координаційної діяльності щодо функціонування таргетинг-центрів у міжнародних аеропортах є найбільш оптимальним.

Ще одним організаційно-розпорядчим питанням, яке потребує вирішення, є налагодження взаємодії між контролюючими органами в апортах (митники, прикордонники та безпека аеропорту), а також іншими зацікавленими органами (зокрема, Службою безпеки України, яка є головним органом у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю).

При цьому за визначенням алгоритмів взаємодії необхідним є врахування компетенції, а також послідовності участі представників різних відомств у контролі пасажирів в аеропортах. Так, після опрацювання наданої попередньої інформації про пасажирів, необхідним є інформування органів так званої «першої лінії контролю» (прикордонники та/або безпека аеропорту) про підозрілих осіб, їх багаж тощо. У разі виявлення «ризикових» осіб та/або багажу представники органів «першої лінії контролю» мають інформувати та/або залучати до проведення контролю представників органів-ініціаторів. Таке інформування може здійснюватись як програмними методами (у разі застосування єдиного програмного забезпечення або різного програмного забезпечення, яке взаємодіє між собою), так і засобами персональної комунікації (міжособистісні контакти, телефонний, електронний зв'язок тощо).

Після отримання інформації щодо виявлення «ризикових» осіб та/або багажу представники органів-ініціаторів мають вживати заходи оперативного реагування, направлені на здійснення відповідного контролю та у разі виявлення фіксації правопорушень.

Водночас визначення більш детальних алгоритмів роботи посадових осіб контролюючих органів буде можливим після створення системи попереднього інформування про пасажирів, які перетинають кордон у повітряних пунктах пропуску, та розробки/отримання у користування відповідного програмного забезпечення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Повітряний кодекс України : Закон,, прийнято Верховною Радою України : від 19.05.2011 № 3393-VI] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3393-17/print1476730311349191>.
2. Порядок подання авіаперевізниками або уповноваженими ними особами попередньої інформації про пасажирів, імпорتنі та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами, органам охорони державного кордону та митним органам : наказ [видано Державною прикордонною службою, Міністерством фінансів, Міністерством інфраструктури 27.04.2012 № 291/506/228] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0740-12/paran16#n16>.
3. Митний кодекс України : Закон, прийнято Верховною Радою України : від 13.03.2012 № 4495-VI] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T124495.html.
4. Державна програма авіаційної безпеки цивільної авіації : Закон, прийнято Верховною Радою України : від 21.03.2017 № 1965-VIII] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1965-19/print1476730311349191>
5. Презентація «Passenger Data Exchange: The Basics» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iata.org/iata/passenger-data-toolkit/presentation.html>.

REFERENCES

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), “Povitrianyi kodeks Ukrainy”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3393-17/print1476730311349191> [in Ukrainian].
2. Derzhavna mytna sluzhba Ukrainy, Ministerstvo finansiv, Ministerstvo infrastruktury (2012) “Poriadok podannia aviapereviznykamy abo upovnovazhenymy nymy osobamy poperednoi informatsii pro pasazhyriv, importni ta tranzitni vantazhi, yaki perevoziatsia povitrianyu sudnamy, orhanam okhorony derzhavnoho kordonu ta mytnym orhanam”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0740-12/paran16#n16>[in Ukrainian].
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), “Mytnyi kodeks Ukrainy”, available at: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T124495.html [in Ukrainian].
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), “Derzhavna prohrama aviatsiinoi bezpeky tsyvilnoi aviatsii”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1965-19/print1476730311349191>[in Ukrainian].
5. Prezentatsiia «Passenger Data Exchange: The Basics», available at: <http://www.iata.org/iata/passenger-data-toolkit/presentation.html>[in English].

Brendak A. I. Customs control of passenger movements through aviation checkpoints: the formation of organizational and regulatory framework for the risk analysis mechanism

The article substantiates the need for amendments / additions to the existing legislation in the field of regulating the provision of preliminary information on passengers crossing the border at aviation check points to bring them in line with international standards. To this end, a comparative analysis with international recommendations has been carried out. Given the need for a comprehensive analysis of both the API and PNR data, it is advisable to introduce provisions for the provision of the corresponding data sets in one document (a resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine or a joint order of the interested agencies). The necessity of

Брендак А. І. Митний контроль пасажирських переміщень через авіаційні пункти пропуску: формування організаційно-розпорядчих основ механізму аналізу ризиків

targeting as a method of analysis and risk assessment is substantiated, which allows optimally to combine automated and non-automated risk analysis and to make informed decisions about the necessity of strengthening customs control. The targeting should be ensured through the creation of appropriate organizational structures - targeting centers. At the same time, due to the considerable distance of international airports in Ukraine, it is expedient to create a targeting center at each separate airport. It has been determined that in order to ensure the application of unified approaches to the analysis and assessment of passenger risks at airports, it is necessary to define a single coordination center. It was emphasized the need to establish interaction between controlling bodies at airports (customs officers, border guards and airport security service), as well as other interested bodies (in particular, the Security Service of Ukraine, which is the main body in the nationwide system for combating terrorist activities).

Key words: *air transport, risks, passenger, security, previous, targeting, border, customs.*

Стаття надійшла до редколегії 19 грудня 2018 року