



УДК 339.543

*Ю.О. Коновалов**старший науковий співробітник науково-організаційного відділу
Державний науково-дослідний інститут митної справи*

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В МІНІСТЕРСТВІ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ УКРАЇНИ, МИТНИЙ АСПЕКТ

Постановка проблеми. У 2012 році відповідно до Указу Президента України № 726/2012 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [9] відбулась реорганізація Державної митної служби України та Державної податкової служби України шляхом створення Міністерства доходів і зборів України (далі - Міністерство). Створення ефективної системи аналізу та управління ризиками є актуальним питанням для Міністерства. Не тільки тому, що Україна прагне відповідати світовим стандартам, а в першу чергу, тому, що розвиток митної справи в даному напрямку відповідає економічним інтересам держави. В умовах ринкової економіки державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності проводиться переважно за рахунок використання економічних методів. Тому митний контроль передбачає створення сприятливих для переміщення товарів через державний кордон, спрощення та прискорення проведення митних процедур.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питань управління ризиками займаються як вітчизняні, так й іноземні вчені, зокрема: П.В. Пашко, С.С. Терещенко, В.В. Альохін, М.М. Шумилов, В.М. Науменк, П.Я. Пісной. Проте дане питання залишається актуальним і потребує подальшого дослідження.

Метою статті є дослідження митного аспекту управління ризиками в Міністерстві доходів і зборів України.

Результати досліджень. Згідно з вимогами Кіотської конвенції управління ризиками - це основний базисний принцип сучасних методів митного контролю, який

дає можливість оптимально використовувати ресурси митних органів, не зменшуючи ефективності митного контролю, звільняє більшість зовнішньоторгових операторів від надлишкового бюрократичного контролю. Процедури, що ґрунтуються на управлінні ризиками, концентрують митний контроль на ділянках, де існує найбільший ризик, даючи змогу основній масі товарів і фізичних осіб порівняно вільно проходити пункт пропуску на митному кордоні [2].

Митниці Міндоходів (далі - митниці), як і будь-які інші організації, повинні управляти своїми ризиками. Це потребує систематичного застосування процедур управління, що призначені для скорочення ризиків, в цілях забезпечення виконання своїх задач з максимально можливою ефективністю та дієвістю. Серед таких процедур можна виділити визначення, аналіз, оцінка, обробка, моніторинг і огляд ризиків, що можуть вплинути на виконання даних задач.

Правильне управління ризиками є важливим для ефективної роботи митниць, і слід зазначити, що всі адміністрації використовують певну форму управління ризиками, або формально, або неформально. Маючи інформацію та досвід, митниця намагалась скоротити свої ризики, завжди впроваджувала процедури, призначені для виявлення незаконної діяльності. До більш традиційних процедур належить прикордонний контроль над переміщенням товарів та людей, що складається з перевірки документів і фізичного огляду, що направлені на виявлення незаконної торгівлі. Впровадження такого роду контролю є однією із форм управління ризиками, але не обов'язково ефективною та дієвою.



Останнім часом постійне ускладнення, швидкість і обсяги міжнародної торгівлі, що поживляються розвитком технологій, значною мірою вплинули на виконання органами Міністерства своїх функцій. Як наслідок, багато адміністрацій реалізовували більш дисциплінований та структурний підхід до управління ризиками. Це також допомогло їм підвищити ефективність своєї діяльності і раціоналізувати свої процеси та процедури, мінімізувавши при цьому втручання в торговельні операції і скоротивши регулятивний тягар комерційного сектору [1].

Традиційні методи перевірки кожної партії вантажів, що прибувають на митний кордон, створюють бар'єри для торгівлі. Управління ризиками пропонує вирішення даної проблеми, що дає можливість органам Міністерства знайти баланс між своїми контролюючими функціями та функцією сприяння торгівлі через вибіркочку перевірку комерційних вантажів, що доповнюється пост-митним контролем.

Управління ризиками включає систематичний збір та аналіз митних даних і оперативної інформації, щоб вирізнити вантажі підвищеного ризику серед вантажів із низьким ступенем ризику. Структурований підхід до аналізу даних є досить важливим для своєчасної оцінки даних і постійного оновлення профілів ризику, що відповідають специфічним характеристикам ризиків.

Державна митна служба України як один з інструментів регулювання зовнішньоекономічної діяльності з боку держави брала активну участь у реалізації Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Держмитслужба України була визначена основним виконавцем підрозділу «Реформування митних процедур» розділу 9 «Дерегуляція та розвиток підприємництва».

З метою запровадження ефективної системи аналізу та управління ризиками Держмитслужбою було реалізовано комплекс заходів. Було розроблено та прийнято наказ від 13.12.2010 № 1467 „Про затвердження

Порядку застосування автоматизованої системи аналізу та управління ризиками під час митного контролю та митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації» [8]. Зазначений нормативно-правовий акт передбачає встановлення єдиного для всіх митних органів порядку застосування автоматизованої системи аналізу та управління ризиками (АСАУР) під час митного контролю та митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації. Відповідно, це дозволяє створювати сприятливі умови для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності шляхом чіткої регламентації дій посадових осіб органів Міністерства під час застосування АСАУР при здійсненні митного контролю та митного оформлення товарів [7].

Здійснення органами Міністерства аналізу, виявлення та оцінки ризиків, у тому числі з використанням інформаційних технологій, включають систематичне:

- виявлення умов і факторів, що впливають на виникнення ризиків;
- визначення областей ризику;
- визначення індикаторів ризику;
- 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 Міністерства та їх структурними підрозділами в межах компетенції, зокрема підрозділами, які здійснюють або організують, координують здійснення [5]:

- митного контролю та виконання митних формальностей;
- перевірки правильності класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД;
- перевірки правильності визначення країни походження товарів;
- перевірки правильності визначення митної вартості товарів;
- справляння митних платежів, контролю правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати;



- застосування передбачених законом заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, здійснення контролю за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами встановлених законодавством заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів через митний кордон України;

- заходів щодо недопущення переміщення через митний кордон України товарів, на які встановлені заборони та/або обмеження щодо переміщення через митний кордон України, а також товарів, які не відповідають вимогам якості та безпеки;

- контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України;

- сприяння захисту прав інтелектуальної власності, вжиття заходів щодо запобігання переміщенню через митний кордон України товарів з порушеннями охоронюваних законом прав інтелектуальної власності;

- запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил;

- контролю діяльності підприємств, які надають послуги з декларування товарів, перевезення та зберігання товарів, що переміщуються через митний кордон України чи перебувають під митним контролем, та здійснюють інші операції з такими товарами;

- контролю за доставкою зазначених товарів до митного органу призначення;

- документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи;

- аналізу та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю;

- ведення митної статистики та обміну даними митної статистики з органами Міністерства інших країн.

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

- результатів аналізу та оцінки ризиків;

- результатів аналізу необхідних ресурсів та очікуваних результатів реалізації запланованих заходів.

Управління ризиками в органах Міністерства здійснюється на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях.

На стратегічному рівні управління ризиками Міністерство за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків визначає пріоритетні напрями реалізації заходів з управління ризиками та затверджує Реєстр ризиків.

Реєстр ризиків повинен містити, зокрема:

- пріоритетні напрями розробки та реалізації заходів з управління ризиками;

- структурні підрозділи Держмитслужби України, спеціалізовані органами Міністерства, митниці, відповідальні за реалізацію відповідного напрямку;

- орієнтовні показники щодо частки відібраних для контролю переміщень товарів та транспортних засобів.

На тактичному рівні управління ризиками органи Міністерства за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків та відповідно до Реєстру ризиків розробляють заходи з управління ризиками. Для цього використовуються такі інструменти: індикатори ризику; профілі ризику; орієнтування; методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митних органів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків за певними напрямками контролю під час митного контролю та оформлення; випадковий відбір [5].

Контроль із застосуванням СУР здійснюється відповідно до глави 52 Митного кодексу України [6]. При розробленні заходів з управління ризиками перевага надається автоматизованому способу контролю із застосуванням СУР.

«Управління ризиками - це аналіз ризикової ситуації, розробка й обґрунтування управлінського рішення, часто у формі правового акта, спрямованого на мінімізацію ризику». Воно передбачає певну суму знань і набір процедур і технологій з обмеження (мінімізації) ризиків у різних сферах діяльності - економічній, науково-технічній, військовій та інших, у т. ч. й у митній ді-



яльності. У сучасних умовах регулювання міжнародного обміну управління ризиком може бути з успіхом застосовано і в такій сфері, як управлінська діяльність [3].

Запровадження управління ризиками відображає фундаментальні зміни в сучасних митних послугах, а також і у взаємовідносинах між владою та приватним сектором. Тісне партнерство з приватним сектором забезпечить органи Міністерства достатнім знанням комерційних операцій, що допоможе їм сфокусуватись на торгівельних операціях з підвищеним ступенем ризику і сподіватись на процедури самостійного дотримання законодавства і саморегулювання, впровадженими підприємствами і торговим співтовариством. Зокрема, відповідно до Рамкових стандартів ВМО, органи Міністерства можуть гарантувати схоронність та безпеку міжнародному торгівельному ланцюгу поставок шляхом надання для легалізації процесу для Уповноважених економічних операторів, а також взаємне визнання статусу Уповноважених економічних операторів митними адміністраціями.

Регіональна співпраця є дуже важливою для ефективного управління ризиками. Тому необхідно створити юридичну основу і встановити механізм для обміну інформацією, і колективно займатись такими питаннями, як, наприклад, інформаційно-технологічна інфраструктура і вимоги до митних даних [4]. Такими чином, Україна має сьогодні намагатися об'єднати зусилля із своїми сусідами та стратегічними партнерами для кращого управління ризиками та взаємного обміну інформацією із митними адміністраціями даних країн, оскільки самотійно вирішувати питання міжнародного характеру будь-яка держава не в силах.

Управління ризиками повинно починатися із визначення «базової невідповідності» торгівельних представників та підприємств, щоб визначити той рівень, що стане задачею для системи управління ризиками. Розуміння природи невідповідності визначає комплекс необхідних заходів. У тому випадку, якщо невідповідність стосується нестачі знань про нові закони та інструкції, прийняті митною службою, вирішенням має стати проведення тренінгів та ефективного інформування трейдерів, замість застосування покарань. З іншої сторони, заходи заохочення, у вигляді меншого втручання і швидшого оформлення, повинні надаватись трейдерам, що гарно себе зарекомендували. Необхідно вводити «системи бальної оцінки» суб'єктів ЗЕД, проводити постійний моніторинг та перевіряти їх на відповідність встановленим нормам та стандартам.

Основними задачами повинно бути проведення тренінгів та розповсюдження інформації про систему управління ризиками як серед співробітників Міністерства, так і серед суб'єктів ЗЕД. Також необхідно надавати на певний термін послуги експертів та технічної підтримки країнам, що вирішили впроваджувати системи управління ризиками [4].

Висновки. Отже, митниця має виконувати два ключових завдання «сприяння» та «контроль». Намагаючись забезпечити відповідний баланс між полегшенням торгівлі та регулятивним контролем, митниця повинна одночасно управляти двома ризиками – потенціальною нездатністю полегшити міжнародну торгівлю і потенційним недотриманням законодавства з митних питань. Застосування систем управління ризиками дозволяє досягнути такого балансу.

Література

1. Widdowson David Managing risk in the customs context [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.adb.org/Documents/Events/2005/Risk-Management-PEA->, вільний. – Загол. з екрану.
2. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур [Електронний ресурс]: [редакція на 26 червня 1999 року] . – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_643



3. Кунев Ю.Д. Управління в митній службі / Ю.Д. Кунев / Видавництво: «Центр учбової літератури» - 2006 - С. 408
4. Линг Д., Лазаро Д. Управление рисками: катализатор реформирования и модернизации таможни. Опыт и инициатива участвующих стран ЦАРЭС. – 2006. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.adb.org/Projects/TradeFacilitation/Documents/risk-management-cares.pdf>,
5. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками в митній службі України [Електронний ресурс]: наказ: [Міністерство фінансів України від 24.05.2012 № 597]: [Зареєстрований в Міністерстві юстиції України 1 червня 2012 р. за № 882/21194]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0882-12>
6. Митний Кодекс України 2012 [Електронний ресурс]: [прийнято Верхов. Радою 13 березня 2012 року № 4495-VI]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
7. Реалізація Національного плану дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article; jsessionid=92F8A9180BC00A41014D787A40BA1C8F?art_id=3155725&cat_id=296909
8. Про затвердження Порядку застосування автоматизованої системи аналізу та управління ризиками під час митного контролю та митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації [Електронний ресурс]: наказ: [Державна митна служба України від 13.12.2010 N 1467]: [Зареєстрований в Міністерстві юстиції України 11 лютого 2011 р. за N 180/18918]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1201.194.0>
9. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс]: Указ Президента України [№ 726/2012]: – Режим доступу:<http://minrd.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/ukazi-prezidenta-ukraini/61968.html>

Коновалов Ю.О. Система управління ризиками в митній службі

Анотація. У статті визначено поняття «управління ризиками», а також досліджено митний аспект управління ризиками в Міністерстві доходів і зборів України.

Ключові слова: ризики, управління ризиками, Міністерство доходів і зборів України.

Коновалов Ю.А. Система управления рисками в таможенной службе

Аннотация. В статье определено понятие «управление рисками», а также исследованы таможенный аспект управления рисками в Министерстве доходов и сборов Украины.

Ключевые слова: риски, управление рисками, Министерство доходов и сборов Украины.

Konovалov, Y. The risk management system in the customs service

Abstract. The article defines the concept of “risk management” and studied the customs aspect of risk management in the Ministry of income and charges Ukraine.

Keywords: risk, risk management, Ministry of income and taxes in Ukraine.

