



УДК 339.544

**В. В. Булана,**  
начальник відділу розробки  
профілів ризику Управління аналізу ризиків  
та аналітичної роботи  
Департамент митної справи Міністерства доходів і зборів України

**А. І. Брендак,**  
начальник відділу координації та розвитку  
системи управління ризиками Управління аналізу ризиків та  
аналітичної роботи  
Департамент митної справи Міністерства доходів і зборів України

**С. А. Попель,**  
молодший науковий співробітник  
відділу наукових досліджень  
з організаційних питань митної справи  
Державний науково-дослідний інститут митної справи

## СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В МИТНІЙ СФЕРІ: СУТНІСТЬ ТА БАЗОВІ ПРИНЦИПИ

**Постановка проблеми.** Глобалізація економіки, збільшення обсягів товаропотоків та пасажиропотоків між країнами, можливості сучасних інформаційних технологій змушують митні адміністрації приділяти все більшу увагу контролю за переміщенням товарів через митний кордон з метою захисту економічних інтересів та забезпечення національних інтересів. У зв'язку з цим все більшої важливості набуває система управління ризиками.

Становлення і розвиток системи управління ризиками у сфері міжнародного митного регулювання розпочалося в кінці 90-х років з прийняттям переглянутої Кіотської конвенції, в якій вперше було задекларовано перспективність впровадження системи аналізу та управління ризиками.

З того часу відбувся стрімкий розвиток даного напрямку діяльності, в результаті чого прийнято низку законодавчих актів на міжнародному рівні, метою яких було впровадження глобальної системи управління ризиками. Серед яких слід в першу чергу відзначити такі нормативні акти, як:

- Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації (прийняті в червні 2005 році) [1];

- Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (укладена 18 травня 1973 р. в Кіото, набрала чинності 25 вересня 1974 р.) [2];

- Митний кодекс Співтовариства (Модернізований Митний кодекс) (встановлений регламентом (ЄС) №450/2008 Європейського парламенту та Ради від 23 квітня 2008 р.) [3];

- Митний кодекс митного союзу (відповідно до Рішення Міждержавної ради ЄвроАзЕС №17 від 27.11.2009 р. (м. Мінськ), набрав чинності з 1 липня 2010 р.) [4].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** З часу прийняття переглянутої Кіотської конвенції (1999 рік), відбулося також значне поживлення науково-дослідної діяльності в даному напрямі. З'явилося чимало досліджень, які вивчали різні аспекти системи управління ризиками в митній справі. Серед зарубіжних науков-



ців, які займалися дослідженням даного питання в окремих його аспектах слід відзначити: Д. Відовсон, С. Холловей, Е. Йордаче, А. Войкулет, П. Афоніна, Э. Багірова, С. Барамзіна, В. Бурдіна, С. Гамідуллаєва, К. Корнякова, В. Новікова, В. Рудакова, Ш. Сафарова.

В Україні значне пошкваллення науково-дослідницької діяльності в напрямі вивчення систем управління ризиком в митній службі розпочалося у 2005 році, внаслідок підписання наказу ДМСУ від 27.05.2005 № 435, яким було затверджено Концепцію створення, впровадження та розвитку системи аналізу та управління ризиками, а також Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю. З того часу з'явилися наукові праці присвячені дослідженню проблем управління ризиками в сфері митної справи [5]. Серед вітчизняних науковців, які висвітлювали питання управління ризиками, слід відзначити таких: П. Пашко, П. Пісний, С. Терещенко, С. Галько, І. Бережнюк, В. Наumenко, В. Булана.

Незважаючи на наукові дослідження вище перерахованих науковців, питання управління митними ризиками та підвищення ефективності державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності є недостатньо дослідженими, що, в свою чергу, й обумовлює актуальність теми дослідження.

**Метою написання статті є** узагальнення та подальший розвиток теоретичних положень щодо визначення сутності поняття «система управління ризиками».

**Результати досліджень.** В останні десятиліття середовище міжнародної торгівлі зазнало значних змін, зокрема, це стосується способів перевезення і торгівлі товарами, швидкості операцій і абсолютного обсягу товаропотоків в глобальному обороті. Це, на фоні тиску зі сторони міжнародної торгової спільноти мінімізувати втручання держави, спонукало митні органи приділяти все більше уваги полегшенню торгівлі. Намагаючись забезпечити відповідний ба-

ланс між спрощенням торгівлі і регулятивним контролем, митні адміністрації в цілому, відходять від традиційних регулярних перевірок «на вході» і запроваджують нові ризикоорієнтовані принципи та методи митного контролю. Зокрема, відповідно до ст. 320 Митного кодексу України, форми та обсяг контролю, достатні для забезпечення дотримання законодавства при митному оформленні, обираються на підставі результатів системи управління ризиками (СУР) [6]. Крім того, на необхідності впровадження нових технологій податкового і митного контролю наголошує Міністр доходів і зборів України О. Клименко, а саме: «Сучасна ризикоорієнтована система моніторингу правопорушень дозволяє нам знаходити факти зловживань, жодним чином не зачіпаючи при цьому сумлінних бізнесменів» [7]. Отже, до першочергових завдань щодо підвищення якості податкового та митного контролю слід віднести поступову імплементацію системи управління ризиками в практику діяльності усіх контролюючих органів України.

Проте, детальний аналіз наукових досліджень дозволяє стверджувати про відсутність єдиного підходу до трактування категорії «система управління ризиками» в митній справі (табл. 1).

Отже, на думку авторів дослідження, система управління ризиками – це сукупність інструментів та методів митного контролю, що базується на принципі вибіркової та дозволяє органам доходів і зборів обмежуватися лише тими формами митного контролю, які є достатніми для забезпечення дотримання митного законодавства. Мета системи управління ризиками – створення сучасної системи митного адміністрування, що забезпечує здійснення ефективного митного контролю, виходячи з принципу вибіркової, для запобігання порушень митного законодавства України, які: а) мають стійкий характер; б) пов'язані з ухиленням від сплати митних зборів, податків у значних розмірах; в) знижують конкурентоспроможність вітчизняного виробника.



*Таблиця 1*

**Трактування поняття «система управління ризиками» в митній справі**

<b>Автор</b>	<b>Визначення</b>
Мальцев А. А. [8, с. 87]	цілісне визначення розвитку митного контролю в конкретних умовах здійснюваної державою зовнішньоекономічної діяльності та дій в цих умовах суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності
Концепции Системы Управления рисками в таможенной службе РФ [9]	сучасна система митного адміністрування, що забезпечує здійснення ефективного митного контролю, виходячи з принципу вибірковості, заснованого на оптимальному розподілі ресурсів митної служби на найбільш важливих і пріоритетних напрямках роботи митних органів для запобігання порушень митного законодавства
Пісной П. Я.[10, с. 347]	це циклічний процес, який передбачає аналіз, оцінку ризику – формування профілю ризику – застосування профілю – моніторинг результатів застосування профілю – відповідний аналіз та реагування на зворотній зв'язок від роботи системи
Цигічко В. Н., Кононов А. А., Полікарпов А. К.[11, с. 21]	система, яка призначена для автоматизації процедур вибору режимів огляду вантажів, які переміщуються через митницю
Терещенко С. С. Галько С. В. [12, с. 30]	система, яка дозволяє виявити, оцінити та адекватно застосувати форми митного контролю щодо запобігання або мінімізації ризиків
Полищук А. В., Пашко П. В., Самсонов Е. Б., Семка С. Н., Ченцов В. В. [13, с.307]	основний базисний принцип сучасних методів митного контролю. Цей метод дозволяє оптимально використовувати ресурси митних органів, не знижуючи при цьому ефективність митного контролю і позбавляє більшість учасників зовнішньоекономічної діяльності від надмірного бюрократичного контролю

Основи та принципи митного контролю, що передбачають використання СУР, закріплені в Міжнародній конвенції щодо спрощення та гармонізації митних процедур Всесвітньої митної організації [2]:

- митний контроль обмежується мінімумом, необхідним для забезпечення дотримання митного законодавства;
- при виборі форм митного контролю використовується система управління ризиками;
- митна служба застосовує метод аналізу ризиків для визначення осіб та товарів, включаючи транспортні засоби, що підлягають перевірці, та ступеня такої перевірки;
- митна служба приймає стратегію, що базується на системі заходів оцінки ймовірності недотримання законодавства.

Основними завданнями системи управління ризиками є:

- створення єдиного інформаційного простору, що забезпечує функціонування СУР;

- розробка методик (програм) з виявлення ризиків;
- визначення потенційних і фіксування виявлених ризиків;
- виявлення причин і умов, що сприяють здійсненню митних правопорушень;
- оцінювання можливого збитку в разі виникнення потенційних ризиків і збитку при виявлених ризиках;
- визначення можливості запобігання або мінімізації ризиків, а також визначення необхідних ресурсів та розробка пропозицій щодо їх оптимального розподілу;
- розробка і застосування методик оцінювання ефективності застосовуваних заходів;
- розробка та практична реалізація заходів щодо запобігання або мінімізації ризиків;
- контроль за практичною реалізацією заходів щодо запобігання або мінімізації ризиків;
- оцінювання ефективності застосовуваних заходів з управління ризиками та коригування управлінських рішень;



- накопичення та аналіз інформації про результати застосування окремих форм митного контролю або їх сукупності, а також про причини й умови, що сприяють здійсненню митних правопорушень, з метою вироблення пропозицій щодо модернізації стратегії митного контролю.

Система управління ризиками ґрунтується на базових принципах побудови і управління, які забезпечують вирішення основних завдань митної служби (табл. 2).

СУР, ґрунтуючись на зазначених принципах, забезпечує організацію ефективного митного контролю, здійснюваного на основі вибірковості. Це дозволить митним органам:

- зосередити увагу на найбільш важливих і пріоритетних напрямках роботи і, отже, забезпечити більш ефективне використання наявних ресурсів;
- покращити можливості виявлення та прогнозування порушень митного законодавства;

Таблиця 2

**Базові принципи системи управління ризиками**

Назва принципу	Зміст принципу
Цільової спрямованості	Підпорядкування всіх завдань митної служби та способів їх вирішення з метою забезпечення дотримання митного законодавства
Цілісності	Розробка і використання структурними підрозділами функціональних підсистем управління ризиками, як елементів єдиної системи митної служби
Інформаційної єдності	Сумісність інформаційних джерел і єдиних підходів до процедур їх обробки і аналізу, а також взаємозв'язку інформації, як по вертикалі, так і по горизонталі, на всіх рівнях митного адміністрування
Законності	Відповідність прийнятих заходів щодо запобігання або мінімізації ризиків чинному законодавству
Єдності управління ризиками	Визначення єдиних підходів до прийняття управлінських рішень за прийнятими заходами щодо запобігання або мінімізації ризиків
Стратегічне управління	Визначення сфер ризику з найбільшою ймовірністю потенційно можливого порушення митного законодавства та найбільшою величиною збитку в разі виникнення ризиків (тенденції, закономірності), а також розробка і впровадження відповідних заходів щодо їх запобігання або мінімізації на рівні всієї митної служби
Оперативне управління	Визначення локальних сфер ризику з найбільшою ймовірністю потенційно можливого порушення митного законодавства та найбільшою величиною збитку в разі виникнення ризиків, характерних для окремих осіб, товарів і митних органів, у тому числі розподіл компетенції митних органів щодо прийняття рішень
Тактичне управління	Визначення сфер ризику, характерних для короткострокових ситуацій, конкретних осіб, партій товарів
Масштабності	Суть цього принципу полягає в тому, що суб'єкт господарювання повинен прагнути до якнайповнішого охопленню можливих сфер виникнення ризиків. Тобто цей принцип зумовлює зменшення міри невизначеності до мінімуму
Мінімізації	Цей принцип означає, що підприємство прагне мінімізувати спектр можливих ризиків, а також міру їх впливу на свою діяльність. Мінімізація ризиків може бути реалізована за кількома напрямками, які, на думку деяких авторів, полягають у елімінуванні ризиків, їх хеджуванні та страхуванні
Адекватності реакції	Суть даного принципу зводиться до того, що суб'єкт господарювання повинен чітко і швидко реагувати на внутрішні та зовнішні зміни, які відображаються в реалізації ризиків. Цей принцип може бути реалізований шляхом постійного маркетингу, ефективної організації робіт з вироблення стратегії розвитку підприємства
Розумного прийняття	Цей принцип означає, що тільки обґрунтований ризик підприємство може прийняти. Тому, підприємство повинно знати, які можливі результати будуть перевищувати витрати, необхідні для їх отримання; повинно приймати ризик тільки в межах власних коштів; заздалегідь прогнозувати можливі наслідки у разі реалізації ризику



- створити сприятливі умови особам, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність, і дотримуються митного законодавства;

- прискорити переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України.

Зауважимо, що ст. 361 Митного кодексу України визначає цілі застосування системи управління ризиками, а саме [6]:

- запобігання, прогнозування і виявлення порушень законодавства України з питань державної митної справи;

- забезпечення більш ефективного використання наявних у митних органах ресурсів та зосередження їх уваги на окремих згрупованих об'єктах аналізу ризику, щодо яких є потреба у застосуванні окремих форм митного контролю або їх сукупності, а також у підвищенні ефективності митного контролю (сферах ризику);

- забезпечення в межах повноважень митних органів заходів із захисту національної безпеки, життя і здоров'я людей, тварин, рослин, довкілля, інтересів споживачів;

- прискорення митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України.

Підсумовуючи проведене дослідження, можна зробити **висновки**, про те, що в умовах щорічного зростання інтенсивності зовнішньоекономічної діяльності між країнами і підприємствами все більшої актуальності набуває питання створення і постійного удосконалення систем управління митними ризиками, що підтверджується міжнародним і національним митним законодавством, оскільки, розробка ефективної системи управління ризиками в митній справі сприятиме захисту національних і митних інтересів України.

Без дієвої системи управління ризиками ефективність процесу митного адміністрування не може досягати свого оптимуму, оскільки при загальній тенденції скорочення фізичного огляду товарів, що переміщуються через митний кордон, система управління ризиками і профілювання ризиків стає одним з основних критеріїв оперативного випуску товарів у вільний обіг.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_643](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_643)
3. Регламент (ЄС) №450/2008 Європейського парламенту і Ради від 23 квіт. 2008 р. про встановлення Митного кодексу Співтовариства (Модернізованого Митного кодексу) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://eurodocs.sdla.gov.ua>.
4. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17) (ред. от 16.04.2010)// СПС «КонсультантПлюс».
5. 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 [Електронний ресурс] : наказ [затверджено Держмитслужбою України 27.05.2005 № 435]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0435342-05>.
6. Митний кодекс України [Електронний ресурс] : закон України [прийнято Верховною Радою 13.03.2012 № 4495-VI]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
7. Звернення Міністра доходів і зборів України Олександра Климента [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/>



8. Мальцев А. А. Система управления рисками в работе таможенных органов / А. А. Мальцев, Р. Б. Аминев / Известия УрГЭГ. Прикладная экономика. - 2006. - №4 (16). – С. 85-89.
9. Об утверждении Концепции Системы Управления рисками в таможенной службе РФ [Электронный ресурс] : приказ [ утвержден Государственным таможенным комитетом российской федерации 26.09.2003 № 1069]. – Режим доступа : <http://www.tks.ru/docs/10009771>.
10. Пісной П. Державна митна служба України на шляху аналізу та управління митними ризиками / П. Пісной // «Ефективність державного управління» Збірник наукових праць. – 2009. – Вип. 18/19. – С. 344-353.
11. Цыгичко В. Н. Концепция системы управления рисками нарушения таможенного законодательства / Цыгичко В. Н., Кононов А. А., Поликарпов А. К. // Труды ИСА РАН. – Т. 31. - 2007 г. – С. 21-41.
12. Терещенко С. С. Правова основа формування системи аналізу ризиків як інструменту вдосконалення технології здійснення митних процедур / С. С. Терещенко, С. В. Галько // Митна безпека. Серія «Право». – 2010. - №2. – С. 26-36.
13. Полищук А. В. Таможенный контроль: на пути к международным стандартам: [монография] / А. В. Полищук, П. В. Пашко, Е. Б. Самсонов, С. Н. Семка, В. В. Ченцов. – Одеса: «ПЛАС-КЕ» ЗАО, 2009. – 476 с.

**Булана В. В., Брендак А. И., Попель С. А. Система управління ризиками в митній сфері: сутність та базові принципи**

**Анотація.** У статті обґрунтовано необхідності впровадження нових технологій податкового і митного контролю. Проаналізовано трактування поняття «система управління ризиками» в митній справі. Досліджено основи та принципи митного контролю, що передбачають використання СУР. Визначено базові принципи та основні завдання системи управління ризиками.

**Ключові слова:** система управління ризиками, базові принципи, митний контроль.

**Булана В. В., Брендак А. И., Попель С. А. Система управления рисками в таможенной сфере: сущность и основные принципы**

**Аннотация.** В статье обоснована необходимость внедрения новых технологий налогового и таможенного контроля. Проанализированы трактовки понятия «система управления рисками» в таможенном деле. Исследованы основы и принципы таможенного контроля, предусматривающие использование СУР. Определены базовые принципы и основные задачи системы управления рисками.

**Ключевые слова:** система управления рисками, базовые принципы, таможенный контроль.

**Bulana V., Brendak A., Popel S. The risk management system in the customs sphere: the nature and basic principles**

**Abstract.** The article substantiates the need for new technologies of the tax and customs control. Analysis of the interpretation of “risk management” in customs. Studied the basics and principles of customs involving the use of risk management. Defined the basic principles and objectives of the risk management system.

**Keywords:** risk management, basic principles, customs control.

*Стаття надійшла 9.10.2013 р.*

