

УДК 339.54

JEL Classification: D81, F52, H2

DOI: [https://doi.org/10.32515/2663-1636.2019.3\(36\).69-80](https://doi.org/10.32515/2663-1636.2019.3(36).69-80)**В.А. Туржанський**, доц., канд. екон. наук*Науково-дослідний центр митної справи Науково-дослідного інституту фіскальної політики Університету державної фіскальної служби України, м. Хмельницький, Україна***І.В. Несторишен**, доц., канд. екон. наук*Науково-дослідний центр митної справи Науково-дослідного інституту фіскальної політики Університету державної фіскальної служби України, м. Хмельницький, Україна***О.В. Джумурат**, канд. екон. наук*Митний пост «Правобережний» Дніпропетровської митниці ДФС, м. Дніпро, Україна*

Система аналізу та управління ризиками в контексті забезпечення митної безпеки України

У статті досліджено теоретичні підходи та нормативно-правові засади функціонування системи аналізу та управління ризиками в контексті забезпечення митної безпеки України. Визначено основні підходи до категорій «ризик», «митний ризик», «митна безпека»; встановлено основні елементи та базові принципи системи управління ризиками в контексті забезпечення митної безпеки України. Обґрунтовано, що особливої актуальності набувають інструменти націлювання на ризики, які належать до інтелектуальних механізмів митного контролю та дозволяють виявляти та здійснювати моніторинг партій товарів з високим ступенем ризику.

митний ризик, управління митними ризиками, митна безпека, ризик-менеджмент

В.А. Туржанский, доц., канд. экон. наук*Научно-исследовательский центр таможенного дела Научно-исследовательского института фискальной политики Университета государственной фискальной службы Украины, г. Хмельницкий (Украина)***И.В. Несторишен**, доц., канд. экон. наук*Научно-исследовательский центр таможенного дела Научно-исследовательского института фискальной политики Университета государственной фискальной службы Украины, г. Хмельницкий (Украина)***О.В. Джумурат**, канд. экон. наук*Митний пост «Правобережний» Дніпропетровської митниці ДФС, м. Дніпро, Україна*

Система анализа и управления рисками в контексте обеспечения таможенной безопасности Украины

В статье исследованы теоретические подходы и нормативно-правовые основы функционирования системы анализа и управления рисками в контексте обеспечения таможенной безопасности Украины. Определены основные подходы к категориям «риск», «таможенный риск», «таможенная безопасность»; установлены основные элементы и базовые принципы системы управления рисками в контексте обеспечения таможенной безопасности Украины. Обосновано, что особую актуальность приобретают инструменты таргетинга риски, которые принадлежат к интеллектуальным механизмам таможенного контроля и позволяют выявлять и осуществлять мониторинг партий товаров с высокой степенью риска.

таможенный риск, управление таможенными рисками, таможенная безопасность, риск-менеджмент

Постановка проблеми. Реалізація державної митної справи передбачає забезпечення балансу між регуляторним контролем і сприянням міжнародній торгівлі. Внаслідок даних процесів виникають митні ризики та ризики в управлінні митницями як цілісної системи державного управління. Чітке уявлення про всю множину ризиків та взаємозв'язок між ними є важливою умовою мінімізації їх негативних наслідків та підвищення ефективності здійснення державної митної справи.

У той же час, внаслідок посилення зовнішніх загроз та фінансової нестабільності у більшості розвинутих країн світу постала необхідність розробки ефективної системи митного контролю, яка б враховувала як інтереси суб'єктів ЗЕД щодо спрощення міжнародної торгівлі, так і національні інтереси щодо забезпечення безпеки (фінансової, економічної, соціальної тощо). З цією метою, у багатьох країнах почали реалізовувати заходи, спрямовані на забезпечення скоординованої та ефективної діяльності національних митних адміністрацій, зокрема, постійно удосконалюються інструменти митного контролю. Так, у провідних країнах світу митні адміністрації відмовляються від тотального контролю за суб'єктами ЗЕД, що передбачають втручання посадових осіб митниць в їх операційну діяльність. Сьогодні все більшого поширення відповідно до міжнародних конвенцій та угод набувають заходи митного контролю, які передбачають можливість прогнозування потенційних випадків порушення митного законодавства з використанням системи управління ризиками (далі – СУР) на підставі попередньої інформації, проведення аналітично-пошукової роботи та виявлення партій товарів з високим ступенем ризику тощо.

За таких умов особливої актуальності набувають інструменти націлювання на ризики, які належать до інтелектуальних механізмів митного контролю та дозволяють виявляти та здійснювати моніторинг партій товарів з високим ступенем ризику. Особливої актуальності зазначене дослідження набуває в умовах необхідності розроблення та імплементації нових ризикоорієнтованих інструментів митного контролю з використанням митницями автоматизованої системи митного оформлення регіональних алгоритмів автоматизованого аналізу та оцінки ризиків за митними деклараціями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання застосування системи аналізу митних ризиків як головного інструмента забезпечення митної безпеки країни досліджувала низка зарубіжних та вітчизняних науковців, а також фахівців митної справи Брендак А.І., Булана В.В., Бережнюк І.Г. [2], Комаров О.В. [1], Пашко П.В. [2] та інші. В той же час, актуальним залишається питання вдосконалення системи функціонування та управління митними ризиками.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей функціонування системи аналізу та управління ризиків для підвищення ефективності забезпечення митної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Ризики, що виникають в митній справі, є невід'ємним елементом загальної системи ризиків, то з метою їх дослідження проаналізуємо історичні віхи виникнення категорії ризик.

Гносеологія терміну «ризик» має багатовікову історію. Сьогодні є сотні трактувань даного поняття, проте не існує єдиної думки стосовно визначення його сутності. Існуючі підходи до етимології ризику, посиляючись на його, зокрема арабське чи європейське походження:

- грецьке обґрунтування через «ridsa», «ridsikon» – «скеля», «бескид»;
- італійське «risicare» – «загроза», «небезпека», «лавірувати між скель», «зважуватись», «насмільоватись»;
- португальське, іспанське чи іспано-португальське походження від «risco» – «прямовисна скеля», «риф», тобто небезпека;
- латинська етимологія «rescum» означає небезпеку, непередбачуваність чи те, що руйнує.

Проаналізувавши теоретичні положення й узагальнені положення та концепції щодо розуміння категорії «ризик» дозволяє стверджувати про відсутність конкретно визначеної сутнісної категорії ризику, що обумовлено їх багатоаспектністю та певною

суперечністю у зв'язку з обмеженістю, спрощеністю та загальністю одних його дефініцій та галузевою орієнтованістю і надмірною обтяженістю додатковими категоріями інших.

При цьому, економічний розвиток держави завжди супроводжується значною кількістю факторів негативної дії, які становлять загрозу для її існування і формалізуються у певних видах ризику. Протистояти цим явищам може лише ефективна система економічної безпеки, що підтверджується значною кількістю напрацювань у зазначеній сфері. Забезпечення економічної безпеки пов'язана з наявністю як внутрішніх, так і зовнішніх загроз. В економічній літературі разом з поняттям «загроза» використовують такі поняття як «ризик» та «небезпека», вони є досить близькими за змістом, однак, ототожнювати їх не варто.

Тобто в економічній літературі при розгляді таких понять як «загроза» та «ризик» існують різні думки щодо їх взаємозв'язку:

- ризик як результат впливу загрози (загроза є джерелом ризику);
- ризик як ймовірність настання загрози (ризик є джерелом загрози);
- ризик як усвідомлена частина загрози (ризик є складовою загрози);
- ризик як свідомо дія що може стати загрозою (ризик як дія та можливе джерело загрози).

Зважаючи на відсутність єдиного підходу і, як наслідок, плутанину в трактуваннях та наявність взаємозв'язку між поняттями «небезпека», «загроза» та «ризик», доцільним є навести найбільш прийнятні визначення та наші міркування стосовно даного питання.

Такі поняття як «небезпека», «загроза» та «ризик» є дійсно взаємопов'язаними, їх виникнення спричинено невизначеністю зовнішнього середовища. Тому, під цими поняттями ми будемо розуміти:

- небезпека – це об'єктивно існуюча реальність, яка може порушити стан рівноваги суб'єктів і призвести до негативних наслідків;
- загроза – це наслідок небезпеки у вигляді об'єктивізованого фактору потенційно негативної дії;
- ризик – це об'єктивно-суб'єктивна категорія, що пов'язана з певною мірою невизначеності результату внаслідок прийнятого рішення (дії і/або обставин). Слід зазначити, що ми не акцентуємо увагу на втратах, оскільки є таке поняття як «виправданий ризик», тобто ризик – це не лише втрати, а також це певні можливості, що можуть мати позитивний прояв у вигляді додаткових надходжень (прибутку). З цієї позиції необхідно чітко розмежовувати інтереси держави та суб'єктів господарювання у митній сфері.

Економічні інтереси держави в митній сфері повинні визначатися поточним станом зовнішньоекономічних відносин, ступенем реалізації поставлених стратегічних орієнтирів соціально-економічного розвитку, задоволенням матеріальних потреб громадян та ступенем захисту культурного середовища держави.

Під митними інтересами держави слід розуміти специфічні національні інтереси держави, забезпечення та реалізація яких досягаються провадженням митної справи.

Економічні інтереси суб'єктів господарювання в митній сфері визначаються ступенем реалізації прав і свобод таких суб'єктів при здійсненні ЗЕД, переміщенні товарів через митний кордон, забезпеченні оптимальної взаємодії з суб'єктами митної сфери. Під митними інтересами суб'єкта господарювання слід розуміти специфічні інтереси суб'єкта ЗЕД забезпечення та реалізація яких досягаються шляхом функціонування ефективного механізму реалізації митної справи.

Незважаючи на значну кількість досліджень у сфері ризику поза увагою науковців залишаються практичні аспекти застосування категорії «ризик» у митній справі. Категорія «митний ризик» є порівняною новою в науці, оскільки її широке використання розпочалося лише на початку 2000-х років.

Поняття митного ризику в різних країнах схожі, але вони мають свої національні ознаки. Зокрема, у країнах ЄС митний ризик тлумачать як «імовірність настання події, котра може виникнути під час ввезення, вивезення, транзиту або кінцевого використання товарів, що переміщуються між митною територією ЄС і країнами або територіями за його межами, а також за належності товарів, які не мають статусу товарів Співтовариства» [7]. При цьому, ризик ототожнюється з імовірністю настання подій, пов'язаних із митними формальностями, та визначено можливі наслідки митних ризиків. Відповідно до положень Кіотської конвенції ВМО ризик у митній сфері – це «потенційна можливість недотримання вимог митного законодавства». Згідно з міжнародним стандартом ISO 31000:2009 ризик – «наслідок впливу невизначеності на досягнення поставлених цілей» [5].

Відповідно до положень Митного кодексу ЄС, ризик – вірогідність настання події, яка може виникнути під час ввезення, вивезення, транзиту, переміщення або кінцевого використання товарів, що переміщуються між митною територією Співтовариства і країнами або територіями за межами цієї території, а також під час присутності товарів, що не мають статусу товарів Співтовариства, що може мати один з наступних наслідків [4]:

- а) перешкода вірному застосуванню заходів, прийнятих на рівні Співтовариства або на національному рівні;
- б) порушення фінансових інтересів Співтовариства та його держав-членів;
- с) виникнення загрози безпеці та захисту суспільства, громадян, здоров'ю людей, тварин або рослин, навколишньому середовищу або споживачам.

Митний кодекс України (далі – МКУ) подає таке визначення: «імовірність недотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи» [4]. Виходячи з наведеного, можна стверджувати про відсутність у МКУ нормативно закріпленого причинно-наслідкового зв'язку між подією (діянням), що обумовлює ризикову ситуацію, та визначеними за сферою впливу альтернативними наслідками, зокрема організаційно-правового, фінансово-економічного, соціально-споживчого характеру тощо, чи їх сукупності у вигляді шкоди або збитків, а також не встановлення МКУ напрямів переміщення та використання товарів, із якими пов'язується подія, яка негативно впливає на стан митної безпеки, що є цілком логічним, оскільки дане питання лежить в області регулювання саме митного законодавства.

Досліджуючи підходи науковців у сфері визначення митного ризику, слід виділити декілька спільних ознак:

- по-перше, кожен із зазначених підходів передбачає, що ризик – це небезпека, можливість невдачі, поразки, ймовірність або митний виклик;
- по-друге, ризик, як правило, пов'язаний із виникненням митної шкоди, збитку, що наноситься національній економіці;
- по-третє, ризик супроводжується недодержанням або порушенням норм митного законодавства, а також норм інших галузей законодавства.

Таким чином, на основі аналізу визначення поняття «митний ризик» у міжнародному законодавстві і науковій літературі можна зробити висновки про те, що його слід трактувати як вірогідність недодержання або порушення норм вітчизняного митного законодавства і порядку ведення операцій ЗЕД суб'єктами господарювання, що призводить до виникнення митної шкоди.

Для мінімізації негативного впливу загроз та ризиків, а також їх формалізації, у митній сфері активно використовується СУР, яка комплексно охоплює вищезазначені питання, однак у процесі її використання існує об'єктивна потреба постійного її удосконалення з метою підвищення ефективності системи в цілому.

СУР передбачає дії спрямовані на реалізацію основних функцій пов'язаних з ризик-менеджментом [1]. Ризик-менеджмент виступає відносно новим, сучасним та прогресивним напрямом у теорії та практиці управління організаціями. Найрізноманітніші концепції управління ризиком прийняття рішень виникли в результаті аналізу найбільш примітивних ігор. Осмислення важливості управління ризиками як засобу стабільності виробництва виникає на початку ХХ ст.

У 1955 році професором Уейном Снайдером вперше було запропоновано термін «ризик-менеджмент», а Рассел Галлахер рік потому дав обґрунтування професії ризик-менеджера. Формально саме ці події пов'язуються з початком узагальнення та активного аналізу всіх накопичених знань про ризики, чим було започатковано формування нової управлінської науки. Починаючи з кінця ХХ століття управління з урахуванням ризиків стає фундаментальною філософією керування організаціями й однією з найважливіших функцій менеджменту, зокрема в сфері державного управління. Оскільки ризикові ситуації мають місце у будь-якій сфері суспільних відносин, в тому числі у сфері державного управління, постає необхідність визначення співвідношення менеджменту та державного ризик-менеджменту в галузі митної справи та ЗЕД.

Митний менеджмент може розглядатись як раціональне управління митною організацією, взаємопов'язане з покращенням організації митної діяльності на підставі впровадження нових принципів, форм, структур і методів управління відповідно до вимог зовнішнього та внутрішнього середовища.

Суттю управління ризиками є систематичне застосування управлінських процедур і методів, які надають у розпорядження митних служб інформацію, необхідну для роботи з транспортними операціями або товарними партіями, які становлять певний ризик. «Отже, використання терміна «управління ризиками» у прямому його розумінні (управляти ризиками) виявляється не дуже коректним. Точніше його слід було би називати «управління ризиковими ситуаціями» – приходять до висновку доктори Пашко П.В., Бережнюк І.Г. та інші автори відповідного дослідження [2, с. 33]. Ризик-менеджмент розглядається в науковому контексті виходячи з багатьох підходів. Та переважно він ототожнюється з певним організаційним процесом впливу на підконтрольні об'єкти задля подолання ризиків, а також мінімізації шкоди або збитків і таке інше.

За визначенням Бережнюка І.Г.: «Ризикологія в митній справі – напрям наукових досліджень щодо основних закономірностей, принципів та інструментарію виявлення, врахування, оцінювання та управління ризиком в сфері державної митної справи, який відображує характерні особливості сприйняття зацікавленими суб'єктами діяльності об'єктивно існуючих невизначеності, конфліктності, іманентно притаманних процесам цілепокладання, оцінювання, управління об'єктами ризику, котрі обтяжені можливими загрозами та невикористаними можливостями».

Тому сьогодні гостро стоїть проблема спрощення процесу митного контролю та забезпечення належного рівня митної безпеки, що безпосередньо залежить від якості правового забезпечення державної митної справи. Наявність недосконалого законодавства в галузі державної митної справи має наслідком безглузді бюрократичні обтяження та формує поле діяльності для суб'єкта ЗЕД, на якому кількість ризиків зростає як по горизонталі, так і по вертикалі. Відповідно, нарізла потреба ліквідації

зайвих кроків і дублюючих адміністративних процедур. Лише усвідомлення необхідності переходу на нову філософію здійснення державної митної справи, засновану на комплексній реалізації механізмів адміністрування митних ризиків, може забезпечити Україні статус надійного партнера та безпечної ланки міжнародного ланцюгу поставок і, відповідно, її економічну інтеграцію до світового простору. Ті, без перебільшення, глобальні безпекові виклики і загрози національним інтересам і безпеці держави, з котрими Україна має справу сьогодні, обумовлюють якісно нового порядку ризики і небезпеки – з однієї сторони, а з іншої – сприяють поглибленню і пришвидшенню процесів інтеграції України у світовий простір, беззаперечним свідченням чого є підписання Угоди про асоціацію.

Однією з головних цілей Угоди визначено, зокрема запровадження умов для посилення економічних і торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, зокрема через створення поглибленої і всеохоплюючої ЗВТ, а також підтримка зусиль України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, зокрема шляхом поступової адаптації її законодавства до законодавства ЄС. Економічна безпека й її зовнішньоекономічна та митна складові, пов'язані зі здійсненням ЗЕД, безумовно, виступають сьогодні одним з найважливіших напрямів забезпечення національних митних інтересів і безпеки держави. Така пріоритетність впливає насамперед з положень Конституції України, згідно зі статтею 17 якої забезпечення економічної безпеки належить до найважливіших функцій держави, що відповідає основним завданням органів доходів і зборів та прийнятим Україною на себе міжнародним зобов'язанням. В цілях удосконалення механізмів державного регулювання ЗЕД та митного адміністрування, Україна долучилась до низки міжнародних актів митного регулювання, зокрема укладено 49 двосторонніх міжнародних договорів міждержавного та міжурядового характеру, 116 двосторонніх міжнародних договорів міжвідомчого характеру, а також 25 багатосторонніх міжнародних договорів міжурядового та міжвідомчого характеру.

Фундаментальним документом, який містить стандарти та практичні рекомендації в частині застосування сучасних митних процедур і методик та є одним із найбільш значущих міжнародно-правових документів у рамках ВМО, як провідного суб'єкта міжнародного митного регулювання, є переглянута Конвенція Кіото [8], що передбачає створення єдиних принципів митної політики, зокрема спрощення процедур торгівлі, одним з яких серед інших визначено управління ризиками. Україна приєдналась до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у змінній редакції з додатками, згідно з положень статті 13 якої кожна Договірна Сторона повинна запровадити 73 прийняті нею Стандартні правила Загального додатку, Спеціальних додатків та їх Розділів не пізніше, як через 36 місяців опісля набуття чинності такими Додатками або Розділами для такої Договірної Сторони. Зазначеним Україна взяла низку зобов'язань із практичного запровадження визначених Конвенцією стандартів протягом трьох років з дня приєднання до неї.

Стандартними правилами шостого Розділу Загального додатку Кіотської конвенції [9] визначено необхідність використання СУР та методів їх аналізу при застосуванні митного контролю з метою визначення осіб, товарів, зокрема і транспортних засобів, які підлягають перевірці, та ступеня такої перевірки, а також схвалення стратегії для підтримки СУР, яка ґрунтується на системі засобів оцінки імовірності недотримання митного законодавства.

Міжнародно-правову основу у сфері застосування процедур ризик-менеджменту, на ряду з Кіотською конвенцією, складають Рамкові стандарти ВМО [11], відповідно до положень яких з метою визначення потенційно ризикових

переміщень митними адміністраціями мають бути запроваджені системи аналізу і управління ризиками та забезпечено автоматизацію таких систем, що мають передбачати механізм оцінки загроз, ухвалення рішень та встановлення кращої практики. Розвиваючи положення Кіотської конвенції й у своїй єдності з ними, Рамкові стандарти ВМО складають міжнародні основи міжнародного митного регулювання, які покликані гармонізувати національне митне законодавство. ВМО, яка відіграє провідну роль у галузі міжнародного митного регулювання, стандартизації, методичного та методологічного забезпечення впровадження ризик-менеджменту в практику національних митних служб, розроблено ряд ключових документів, спрямованих, зокрема на розбудову й оптимізацію процесу ризик-менеджменту митних адміністрацій і забезпечення реалізації положень Конвенції Кіото в цілях досягнення спрощення та підвищення ефективності, до яких, зокрема відносяться:

– Керівництва до глави шостої Генерального додатку Кіотської конвенції, які встановлюючи, що ризик-менеджмент може сприяти державному сектору у визначенні найбільш ймовірних областей виникнення ризику та підтримці керівництва у прийнятті рішень щодо розміщення обмеженого обсягу ресурсів, розкривають її стандарти з позиції показових практичних рекомендацій із застосування ризик-менеджменту митними адміністраціями в цілях досягнення спрощення та підвищення ефективності;

– Посібник з ризик-менеджменту [6], який визначає термінологічний апарат у сфері застосування управління ризиками, митне/торгівельне співробітництво, приклади процесу митного контролю, заходи для реалізації управління ризиками митними органами, зокрема процес управління ризиками, оцінка відповідності вимогам, підтримуюча інфраструктура тощо;

– Компендіум із ризик-менеджменту в митних органах [10], розроблений в цілях визначення єдиної загальної методології з виявлення та усунення потенційних ризиків. Компендіум включає два окремі взаємопов'язані томи, перший з яких встановлює організаційну структуру ризик-менеджменту і містить опис відповідного процесу, а другий – визначає питання, пов'язані з оцінкою, профілюванням і виявленням ризику, що забезпечують критерії селективності для ідентифікації ризикових переміщень.

СУР, яка використовується під час митного контролю в Україні, впроваджується у роботі митних органів з 2005 року. З 2006 року в Автоматизованій системі митного оформлення застосовується (далі – АСМО) модуль Автоматизованої системи аналізу та управління ризиками (далі – АСАУР), який забезпечує проведення автоматизованого аналізу та оцінки ризиків у режимі реального часу під час оформлення митних декларацій. Модулі АСАУР у наземних пунктах пропуску через державний кордон запроваджено в АСМО з 2012-2013 років.

Основоположні принципи застосування СУР для визначення форм та обсягів митного контролю закріплено з 2012 року в МКУ.

СУР України створювалася та розвивається з урахуванням міжнародних стандартів та кращого міжнародного досвіду. 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.

З метою впорядкування практичного застосування системи аналізу та управління ризиками під час проведення митного контролю та оформлення, а також практичного застосування цієї системи у частині створення організаційно-правових засад застосування профілів ризику, було затверджено ряд актів відомчого митного

регулювання. Ними було визначено розширений понятійно-категорійний апарат митного ризик-менеджменту, відповідні супровідні класифікатори форм митного контролю, порушень, областей ризику тощо, встановлено особливості дій посадових осіб митних органів під час застосування АСАУР, а також порядок розроблення, формалізації, тестування, упровадження та контролю ефективності профілів ризику тощо.

Відповідно до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю визначено, що:

– АСАУР – сукупність програмно-інформаційних комплексів, які забезпечують функціонування СУР під час митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів;

– модуль АСАУР – одна з підсистем АСАУР, що входить до складу модуля АСМО товарів та транспортних засобів і забезпечує роботу АСАУР під час митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів.

Застосування АСУР як автоматизованої складової частини СУР 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.

Доцільно відмітити, що АСАУР – система, що реалізована у складі АСМО і використовувалась ДМСУ в період з 2007-2012 рр., в 2013 р. – Міністерством доходів і зборів України, а з 2014 р. ДФС України під час митного контролю та оформлення товарів із застосуванням митної декларації. АСАУР містить збалансований підхід до оцінки ризику за МД з використанням упроваджених до системи профілів ризику. Основне завдання АСАУР полягає у тому, щоб на підставі всіх діючих профілів ризику здійснити оцінку ризику МД, 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 (далі – інспектор). АСАУР дозволяє автоматизувати оцінку ризику за кожною МД.

Процес аналізу здійснюється в два основні етапи:

- 1) оцінка ризику за кожним профілем ризику;
- 2) визначення переліку форм контролю в цілому за МД.

На першому етапі для кожного профілю ризику визначається ступінь ризику (під ступенем ризику розуміється числове значення у визначених межах, яке показує імовірність порушення митного законодавства в конкретному випадку та, відповідно, передбачає здійснення адекватних йому заходів). Це число визначається по-різному в кожному профілі ризику, залежно від його особливостей. Зокрема, ступінь ризику залежить від комбінації індикаторів, які спрацювали, та їх значень. При оцінці значень індикаторів, за доцільності, застосовуються елементи нечіткої логіки. Наприклад, у випадку перевірки вагових показників товару ступінь ризику може залежати від того, наскільки сильно відрізняється задекларована вага одиниці товару від значення індикатора ризику.

Ще однією особливістю АСАУР є те, що вона дозволяє враховувати при оцінці ризику попередню поведінку суб'єкта ЗЕД. У базі даних митниці (в окремих випадках – централізовано – в центральній базі даних) накопичується інформація за так званими позитивними та негативними історіями. Використання в системі таких елементів, як

позитивна та негативна історія, дозволяє із часом автоматично коригувати оцінку ризику залежно від результатів попередніх спрацювань системи, при цьому під спрацюванням системи слід розуміти випадок, коли за результатами оцінки ризику за МД системою було сформовано рекомендації з виконання митних процедур щодо застосування форм митного контролю. Таким чином, схема оцінки ступеня ризику за кожним профілем ризику складається з таких елементів, як ступінь ризику за результатами перевірки декларації за допомогою індикаторів ризику, позитивна та негативна історія.

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.

Описана схема перевірки МД, що використовується в Україні, є досить унікальною, в першу чергу, в частині використання таких елементів, як позитивна та негативна історія, що дозволяють з часом автоматично коригувати результати оцінки ризику за допомогою АСАУР. Підхід щодо двоетапної перевірки митних декларацій – спочатку за профілем ризику, потім шляхом узагальнення результатів такої перевірки – дозволяє, з одного боку, формувати перелік форм контролю, адекватний ступеню та характеру оцінених ризиків за МД, з іншого – оптимізувати структуру вказівок, що надаються інспектору.

Контроль із застосуванням СУР, що здійснюється відповідно до статті 337 МКУ, може бути автоматизованим, неавтоматизованим та комбінованим. Автоматизований контроль із застосуванням СУР здійснюється із використанням інформаційних технологій, у тому числі АСАУР. Неавтоматизований контроль із застосуванням СУР здійснюється у випадках, коли оцінка ризику у конкретному випадку здійснення митного контролю товарів, транспортних засобів не може бути здійснена автоматизовано. Комбінований контроль із застосуванням СУР полягає у поєднанні автоматизованого та неавтоматизованого контролю із застосуванням СУР.

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 доходів і зборів джерел інформації.

Таргетинг належить до комбінованого контролю із застосуванням СУР. Передбачається, що на центральному та регіональному рівнях будуть створені таргетинг-центри – уповноважені підрозділи або робочі групи органів доходів і зборів, основним завданням яких є здійснення таргетингу. При розробленні заходів з управління ризиками перевага надається автоматизованому та комбінованому контролю із застосуванням СУР.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, побудова ефективної СУР передбачає впровадження цілого комплексу заходів, які включають:

- обов’язкове попереднє інформування перевізниками,
- розширення застосування електронного декларування,
- побудову інституту авторизованого економічного оператора (далі – АЕО),
- перенесення акцентів здійснення контролю фіскальних ризиків, в тому числі митної вартості, на етап після завершення митного оформлення,
- запровадження прогресивних ІТ-рішень у сфері митного контролю, в тому числі автоматизованого випуску товарів.

При цьому, водночас із динамічним розвитком технологій митного контролю, ускладнюються і схеми вчинення митних правопорушень як, утім, і навпаки, оскільки

ці процеси є взаємопов'язаними. Тому постає необхідність в удосконаленні механізмів, інструментів і методів протидії відповідним правопорушенням і зловживанням, зокрема за рахунок підвищення ефективності та забезпечення вибірковості митного контролю, заснованого на застосуванні СУР.

Так, митний контроль, заснований на застосуванні СУР, може бути реалізований неавтоматизованим, автоматизованим і комбінованим способами. Водночас при розробці заходів з управління ризиками перевага віддається саме останнім двом. Такий підхід, що спирається на кращий світовий досвід, не є вітчизняним ноу-хау. Насамперед у його основу покладено загальноприйнятий у міжнародній практиці targeting-орієнтований підхід управління ризиками при митному контролі.

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

Контроль із застосуванням СУР на практиці реалізуються за допомогою АСАУР, інтегрованої до АСМО «Інспектор». Водночас, коли ми говоримо про відповідні автоматизовані системи, то маємо чітко розуміти, що вони спроможні аналізувати наявну в електронному вигляді інформацію за заданими наперед алгоритмами. Тож АСАУР це не штучний інтелект, а лише один із механізмів прийняття рішень при митному контролі.

За результатами автоматизованого аналізу та оцінки система сигналізує про можливі ризики. Так, АСАУР забезпечує автоматизоване зіставлення даних по конкретному переміщенню на предмет їх співпадіння з закладеними в АСАУР алгоритмами перевірки, зокрема електронними профілями ризику. Профіль ризику вважається одним із інструментів управління ризиками, в якому описуються індикатори ризику й алгоритм автоматизованого відбору, а також відповідні заходи з виявлення і мінімізації ризику.

Враховуючи зазначене, подальша розбудова СУР та її системоутворюючих компонентів виступає одним з найважливіших напрямів державного регулювання ЗЕД в Україні та головних стратегічних пріоритетів державної митної політики в контексті забезпечення митної безпеки України.

Список літератури

1. 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
2. Митна політика та митна безпека України : монографія / Пашко П. В. та ін.; за заг. ред. П.В. Пашка, І.Г. Бережнюка. Хмельницький : ПП Мельник А.А., 2013. 338 с.
3. Митний кодекс України : кодекс прийн. Верховною Радою України 13.03.2012 № 4495-VI, редакція від 23.10.2013. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran151#n151> (дата звернення: 01.09.2019)
4. Regulation (EU) № 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code, OJ L 269, 10.10.2013, p.1 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&rid=1> (last accessed: 4.09.2019).
5. Risk management – Principles and guidelines (ISO 31000:2009). URL: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?Cnumber=43170 (last accessed: 4.09.2019)
6. Risk Management Guidance for Government Departments and Offices. Department of Finance, 2004. URL: http://www.carecprogram.org/uploads/events/2004/Risk-ManagementWorkshop/009_101_213_WCO-Risk-Management-Guide.pdf (last accessed: 4.09.2019)

7. Standardised framework for risk management in the customs administrations of the EU. URL: http://www.ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/framework_doc.pdf (last accessed: 4.09.2019)
8. World Customs Organization (1999), International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (as amended), (Revised Kyoto Convention), WCO, Brussels. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A106025> (last accessed: 4.09.2019)
9. World Customs Organization (2008). The International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs procedures. URL: http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx (last accessed: 4.09.2019)
10. World Customs Organization (2011). Risk Management Compendium. URL: <http://www.wcoomd.org> (last accessed: 4.09.2019)
11. World Customs Organization (2018). SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, Brussels, June 2018 URL: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf?la=en> (last accessed: 4.09.2019)

References

1. Komarov, O.V. (2017). Mekhanizmy administruvannya mytnykh ryzykiv v systemi derzhavnoho rehuliuвання zovnishnoekonomichnoi diialnosti [Mechanisms of Risk Management in the Customs Regulation of Foreign Economic Activity]. *Candidate's thesis*. Dnipro [in Ukrainian].
2. Pashko, P.V. et al. (2013). *Customs policy and customs security of Ukraine*. P.V. Pashko, I.H. Berezhniuk (Ed.). Khmel'nyts'kyj : PP Mel'nyk A.A.
3. Mytnyy kodeks Ukrayiny : kodeks pryyn. Verkhovnoyu Radoyu Ukrayiny 13.03.2012 # 4495-VI, redaktsiya vid 23.10.2013. (2012). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran151#n151> [in Ukrainian].
4. Regulation (EU) № 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code, OJ L 269 (2013). <https://eur-lex.europa.eu>. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&rid=1> [in English].
5. Risk management – Principles and guidelines (ISO 31000:2009). (n.d.). *www.iso.org*. Retrieved from http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?Csnumber=43170 [in English].
6. Risk Management Guidance for Government Departments and Offices. Department of Finance (2004). Retrieved from http://www.carecprogram.org/uploads/events/2004/Risk-ManagementWorkshop/009_101_213_WCO-Risk-Management-Guide [in English].
7. Standardised framework for risk management in the customs administrations of the EU. (n.d.). *www.ec.europa.eu*. Retrieved from http://www.ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/framework_doc.pdf [in English]
8. World Customs Organization (1999). International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (as amended). Brussels. *eur-lex.europa.eu*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A106025> [in English]
9. World Customs Organization (2008). The International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs procedures. *www.wcoomd.org*. Retrieved from http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx [in English].
10. World Customs Organization (2011). Risk Management Compendium. *www.wcoomd.org*. Retrieved from <http://www.wcoomd.org> [in English].
11. World Customs Organization (2018). SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade. Brussels. *www.wcoomd.org*. Retrieved from <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf?la=en/> [in English].

Vitalii Turzhanskyi, Associate Professor, PhD in Economics (Candidate of Economic Sciences)

Igor Nestoryshen, Associate Professor, PhD in Economics (Candidate of Economic Sciences)

Customs Research Center of the Research Institute for State Fiscal Policy of Fiscal Service University of Ukraine, Khmelnytskyi, Ukraine

Olena Dzhumurat, PhD in Economics (Candidate of Economic Sciences)

Customs post «Pravoberezhnyy» of Dnepropetrovsk Customs SFS, Dnipro, Ukraine

System of Risk Analysis and Management in the Context of Ensuring the Customs Security of Ukraine

The article explores theoretical approaches and normative legal bases of functioning of the system of risk analysis and management in the context of ensuring the customs security of Ukraine.

The basic approaches to the categories "risk", "customs risk", "customs security" are defined. Based on the analysis of the definition of the concept of "customs risk" in international law and the scientific literature, it can be concluded that it should be interpreted as the probability of non-compliance or violation of the rules of domestic customs legislation and the procedure of conducting foreign trade operations by economic entities, which leads to the occurrence of customs damage.

Customs regulations aimed at ensuring streamlining of the practical application of the risk analysis and management system are investigated. It also defines the expanded conceptual and categorical apparatus of customs risk management, the corresponding accompanying classifiers of forms of customs control, violations, areas of risk, etc., specifies the features of actions of officials of customs authorities in the application of automatic risk analysis and management system, as well as the procedure for development, formalization, testing, implementing and monitoring the effectiveness of risk profiles. It is established that the analysis process is carried out in two main stages: 1) risk assessment for each risk profile; 2) determination of the list of forms of control as a whole for customs declarations.

Establishing an effective risk management system involves the introduction of a range of measures, including: mandatory prior notification by carriers; expanding the use of electronic declaration; construction of an institute of authorized economic operator; shifting the emphasis of fiscal risk control, including customs value, to the stage after completion of customs clearance; introduction of advanced information and technical solutions in the field of customs control, including automated production of goods.

customs risk, customs risk management, customs security, risk management

Одержано (Received) 15.10.2019

Прорецензовано (Reviewed) 18.12.2019

Прийнято до друку (Approved) 23.12.2019

УДК 330.34:477

JEL Classification: O15, P25, R23

DOI: [https://doi.org/10.32515/2663-1636.2019.3\(36\).80-89](https://doi.org/10.32515/2663-1636.2019.3(36).80-89)

І.О. Царенко, канд. екон. наук

Центральноукраїнський національний технічний університет, м. Кропивницький, Україна

Передумови формування інноваційно-інтегрованих структур в умовах посилення освітньої міграції: регіональний аспект

У статті досліджено передумови формування інноваційно-інтегрованих структур в умовах посилення освітньої міграції. Здійснено оцінку результатів зовнішнього незалежного оцінювання у Кіровоградській області. Проведено компаративний аналіз результативності вступної кампанії ЗВО у територіальному розрізі. Здійснено якісний аналіз аплікаційних заяв абітурієнтів регіональних ЗВО та ТОП-10 університетів з найвищим рейтинговим балом ЗНО. Виявлено, що найбільш дієвим інструментом усунення проявів освітньої міграції є поглиблення співпраці органів місцевої влади, бізнесу та закладів вищої освіти, тобто створення передумов для формування інноваційно-інтегрованих структур.

заклад вищої освіти, вища освіта, зовнішнє незалежне оцінювання, інноваційно-інтегровані структури

И.А. Царенко, канд. екон. наук

Центральноукраїнський національний технічний університет, г. Кропивницький, Украина

Предпосылки формирования инновационно-интегрированных структур в условиях усиления образовательной миграции: региональный аспект