

**ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ.
МІЖНАРОДНІ ЕКОНОМІЧНІ ВІДНОСИНИ**

УДК 339.54

JEL Classification H2; P45

DOI: <https://doi.org/10.32515/2413-340X.2018.33.9-16>

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

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

Профілювання митних ризиків в системі забезпечення митної безпеки України

У статті проаналізовано сучасні тенденції здійснення митного контролю шляхом застосування ризикоорієнтованих інструментів митного контролю. Зазначено, що згідно вітчизняного законодавства форми та обсяги контролю обираються митницями на підставі результатів застосування системи управління ризиками. Досліджено сучасне нормативне забезпечення функціонування системи аналізу та управління митними ризиками. Проаналізовано етапи розроблення профілів митного ризику, алгоритм їх розроблення, а також процес їх формалізації відповідно до чинного законодавства.

митна безпека, система аналізу та управління митними ризиками, профілювання митних ризиків

І. В. Несторишен, доц., канд. екон. наук

Научно-исследовательский центр таможенного дела Научно-исследовательского института фискальной политики Университета государственной фискальной службы Украины, г. Хмельницкий, Украина

В. А. Туржанский, доц., канд. екон. наук

Научно-исследовательский центр таможенного дела Научно-исследовательского института фискальной политики Университета государственной фискальной службы Украины, г. Хмельницкий, Украина

Профилірование таможенных рисков в системе обеспечения таможенной безопасности Украины

В статье проанализированы современные тенденции осуществления таможенного контроля путем применения рискоориентированных инструментов таможенного контроля. Отмечено, что согласно отечественному законодательству, формы и объемы контроля избираются таможнями на основании результатов применения системы управления рисками. Исследовано современное нормативное обеспечение функционирования системы анализа и управления таможенными рисками. Проанализированы этапы разработки профилей таможенного риска, алгоритм их разработки, а также процесс их формализации в соответствии с действующим законодательством.

таможенная безопасность, система анализа и управления таможенными рисками, профилирование таможенных рисков

Постановка проблеми. В умовах активної інтеграції України до світової економіки високої актуальності набувають питання особливостей здійснення контролюючої діяльності органами державної влади в сфері міжнародної торгівлі в контексті вироблення моделі забезпечення балансу між сприянням економічним операторам зовнішньоекономічній діяльності та забезпеченням митної безпеки. Вирішення цього завдання передбачає розробку заходів, направлених на суттєве спрощення митних формальностей, пов'язаних з переміщенням товарів через митний кордон і митним декларуванням, оптимізацію контрольних процедур, що здійснюються митними органами в умовах максимального виявлення і нейтралізації загроз та небезпек зовнішньоекономічного характеру. Визначальне місце в цій системі відносин займає автоматизована система аналізу та управління митними ризиками.

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 Л. Геллерт (L. Gellert) [7] визначив особливості аналізу митних ризиків для уповноважених економічних операторів, Брендак А.І. [6] та Булана В.В. [6] систематизували особливості застосування системи аналізу ризиками в пунктах пропуску, Бережнюк І.Г. [1] узагальнив аспекти застосування системи аналізу ризиками країнами ЄС, Демченко С.С. [6] проаналізував міжнародні підходи до функціонування системи аналізу ризиками, Пашко П.В. [4] розглянув систему аналізу ризиками як головний інструмент забезпечення митної безпеки держави та інші. В той же час, малодослідженим залишається питання розширення застосування ризикоорієнтованих інструментів митного контролю шляхом розроблення та імплементації нових ризикоорієнтованих інструментів митного контролю з використанням митниціями автоматизованої системи митного оформлення регіональних алгоритмів автоматизованого аналізу та оцінки ризиків за митними деклараціями. Такі інструменти передбачають використання митниціями значного ресурсу для наповнення автоматизованої системи аналізу та управління ризиками (АСАУР) з урахуванням регіональних особливостей виникнення та усунення загроз зовнішнього характеру.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей здійснення профілювання митних ризиків відповідно до вітчизняної практики здійснення митного контролю з метою вдосконалення існуючого інструментарію митниць ДФС щодо попередження та виявлення випадків порушення митних правил.

Виклад основного матеріалу. Аналіз досвіду розвинутих країн вказує на впровадження в практику нових інструментів виявлення правопорушень в сфері митного законодавства, а саме впровадження систем управління ризиками. Зауважимо, що Всесвітня митна організація визначає управління ризиками як систематичне застосування процедур і методів управління, які забезпечують митні органи необхідною інформацією для запровадження відповідних заходів щодо переміщення вантажів з високим рівнем ризику. Таке фокусування необхідне в силу головних функцій митниць ДФС України, які полягають у контролі за переміщеннями вантажів, що проходять через державний кордон з метою забезпечення дотримання національного законодавства. Управління ризиками дозволяє митним органам не лише ефективно виконувати свої основні завдання, але й оптимізувати використання ресурсів і часу. Розглянутий підхід несе в собі потенціал значного підвищення ефективності та дієвості функціонування митних органів, а також може істотно сприяти спрямуванню ресурсів в області найбільшого ризику. Зазначимо, що статтею 320 Митного кодексу України, якою запроваджується вибірковість митного контролю, визначено, що форми та обсяги контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства з питань державної митної справи та міжнародних договорів України при митному оформленні, обираються митниціями (митними постами) на підставі результатів застосування системи управління ризиками [5].

З метою підвищення ефективності роботи органів доходів та зборів під час митного контролю та митного оформлення за рахунок упровадження інструментів управління ризиками, у тому числі аналізу ризиків із використанням інформаційних технологій, наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684 затверджено Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю [4].

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

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

Відмітимо, що управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю здійснюється на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях. На стратегічному рівні управління ризиками за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків ДФС визначає пріоритетні напрями розробки та реалізації заходів з управління ризиками та затверджує реєстр ризиків. Реєстр ризиків повинен містити, зокрема:

- 1) пріоритетні напрями розробки та реалізації заходів з управління ризиками;
- 2) інформацію щодо органів ДФС (їх структурних підрозділів), відповідальних за реалізацію відповідного напрямку.

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

- 1) профілі ризику;
- 2) орієнтування;
- 3) індикатори ризику;
- 4) методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків;
- 5) випадковий відбір.

Органи доходів та зборів застосовують зазначені інструменти з управління ризиками у конкретних випадках переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України, зокрема при здійсненні контролю із застосуванням системи управління ризиками (СУР), для визначення форм та обсягу митного контролю.

Одним з етапів розробки та впровадження системи управління ризиками є розробка профілів ризику (далі - ПР), які є засобом, за допомогою якого митні органи застосовують управління ризиками на практиці. Відповідно до цього, наказом Держмитслужби України «Про затвердження Порядку розроблення профілів ризику» [7] було впорядковано термінологію, яка використовується в системі управління ризиками в діяльності митних органів України.

Таким чином, на даний час, головним інструментом, який використовується органами доходів і зборів для системного аналізу зовнішньоекономічних операцій, є автоматизована система митного оформлення (АСМО) «Інспектор», до складу якої входить АСАУР, а також спеціалізовані програмно-інформаційні комплекси, які входять до складу Єдиної автоматизованої інформаційної системи (ЄАІС) та забезпечують проведення контролю за доставлянням товарів до митниць призначення, митною вартістю та класифікацією товарів тощо. Зазначене програмне забезпечення широко використовується, й для вирішення інших завдань, таких як аналіз зовнішньоекономічних операцій при проведенні митного аудиту, он-лайн моніторинг товарів щодо яких спрацьовують окремі профілі ризиків, підготовка статистичних звітів, контролю за проведенням окремих операцій, вибірка даних за визначеними користувачем параметрами за допомогою інструментарію підготовки розширених звітів тощо.

В основі будь-якої системи управління ризиками покладено процес їх профілювання. В теорії ризиків, профіль ризику – це залежність зміни економічного показника від зміни впливу чинника. Вітчизняним нормативним полем регламентовано порядок розробки, формалізації, тестування та затвердження профілів ризику (рис. 1).

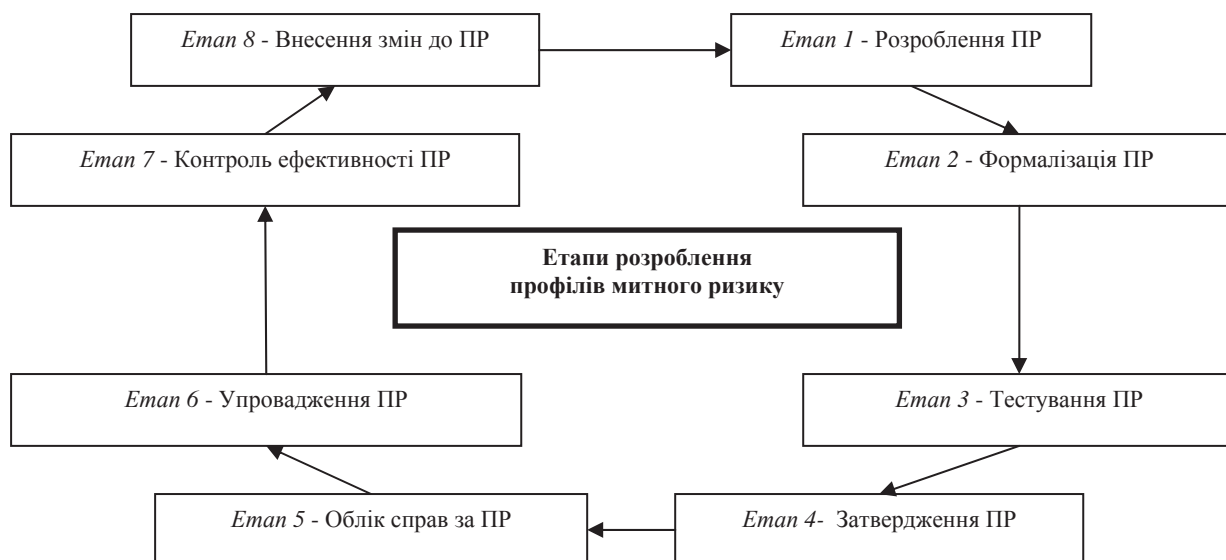


Рисунок 1 – Етапи розроблення профілів митного ризику

Джерело: розроблено авторами на підставі [4; 5].

Крім того, цим наказом регламентуються етапи розроблення ПР, а саме (рис. 2):

- визначення індикаторів ризику;
- оцінка селективності ПР, перегляд ПР при великих значеннях його селективності. Значення показника, яке відповідає великому чи малому значенню селективності електронного ПР, визначається Експертною комісією із застосування системи аналізу та управління ризиками (Експертна комісія), яка діє згідно з Положенням, що затверджується окремим наказом Держмитслужби. Для ПР, які характеризуються великим значенням селективності, може визначатись окремий порядок застосування залежно від особливостей конкретного ПР;
- оцінка значимості цього ПР для наповнення Держбюджету, митної безпеки України чи для безпеки населення; оцінка можливої митної шкоди в разі виникнення ризиків, описаних у ПР;
- визначення впливу негативної історії ПР на ступінь ризику (здійснюється для електронних ПР). При цьому для кожної причини, наведеної в Класифікаторі причин не завершення митного оформлення, Експертною комісією визначається коефіцієнт значимості цієї причини для конкретного ПР;
- визначення порядку обчислення ступеня ризику за ПР та визначення залежно від ступеня ризику адекватних цьому ризику форм контролю.

Наступним етапом імплементації профілів митного ризику є його формалізація, яка передбачає формування паспорта, програмного коду і аналітичної довідки до профілю митного ризику (рис. 3).

Зауважимо, номер профілю митного ризику має таку структуру WW/XX/YYYY/ZZZZZ-VV, де

WW – літерно-цифровий код групи критеріїв ризику згідно з главою 3 Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю;

XX – код структурного підрозділу, який є ініціатором розроблення ПР, згідно з Класифікатором структурних підрозділів, задіяних у розробленні профілів ризику;

YYYY – рік затвердження ПР;

ZZZZZ – порядковий номер ПР, який присвоюється після того, як було прийнято рішення про застосування ПР;

VV – порядковий номер редакції ПР, який присвоюється після того, як було прийнято рішення про застосування ПР чи внесення змін до ПР.

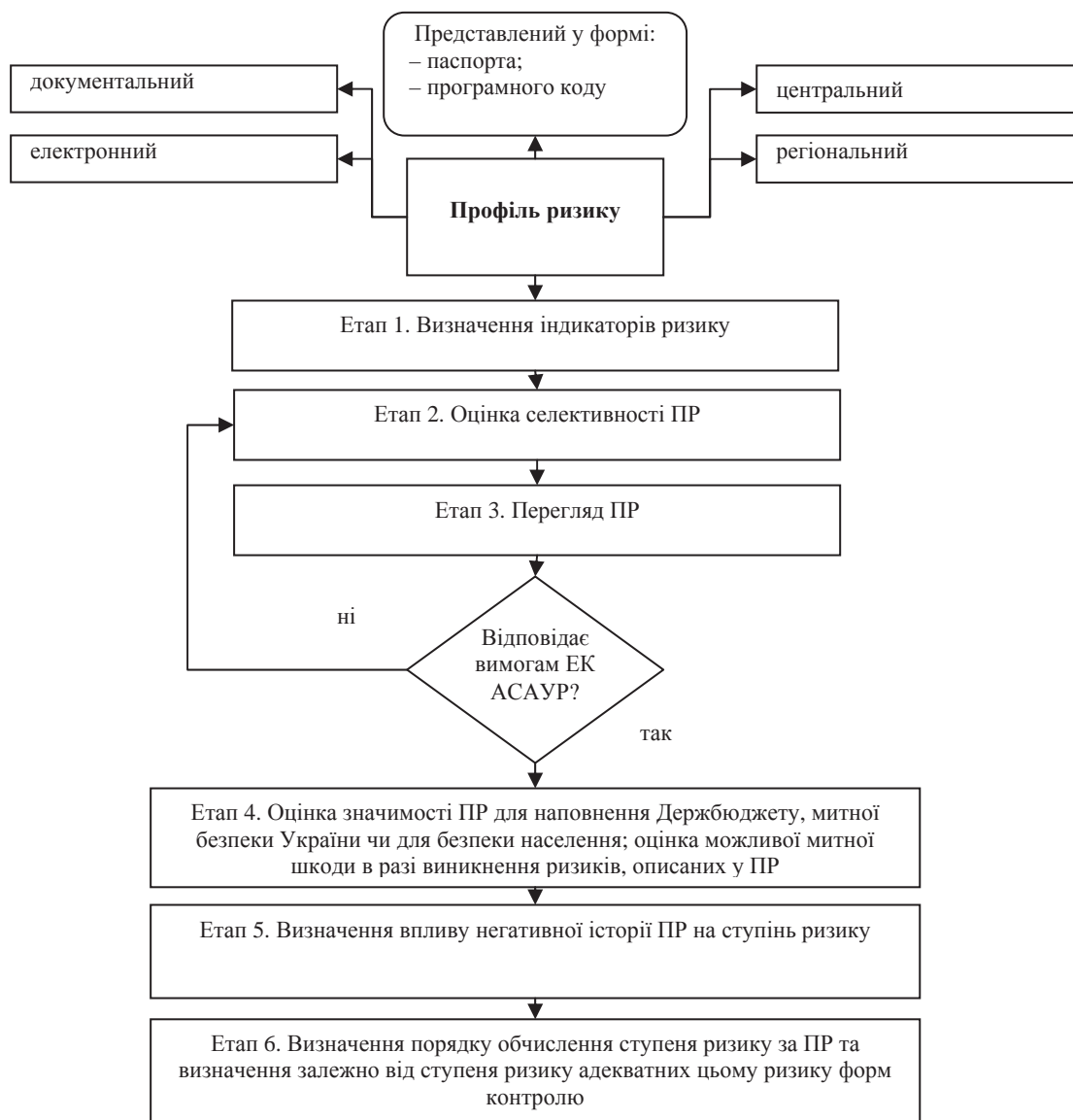


Рисунок 2 – Алгоритм розроблення профілів митних ризиків
Джерело: розроблено авторами на підставі [4; 5].

Алгоритм формалізації профілів митних ризиків передбачає можливість незавершення митного оформлення, що враховується при розрахунку негативної історії ПР. Зокрема, вказується «Код і назва причини» (містить код і назву причини відмови в митному оформленні згідно з графою 3 Класифікатора причин незавершення митного оформлення) і «Коефіцієнт значимості» (зазначається коефіцієнт значимості цієї причини для ПР). Це поле заповнюється для електронних ПР, що імплементуються до модуля АСАУР при митному оформленні за допомогою митних декларацій (МД).

Після формалізації профілів митного ризику, обов'язково здійснюється його тестування, яке може бути реалізоване кількома методами:

- шляхом вибірки даних із баз даних Єдиної автоматизованої інформаційної системи відповідно до заданих у ПР індикаторів ризику – з допомогою програмно-інформаційних комплексів ЄАІС чи з допомогою інших програмних засобів;
- шляхом перевірки реакції АСМО на цей програмний код при введенні декларації із заданими значеннями граф.

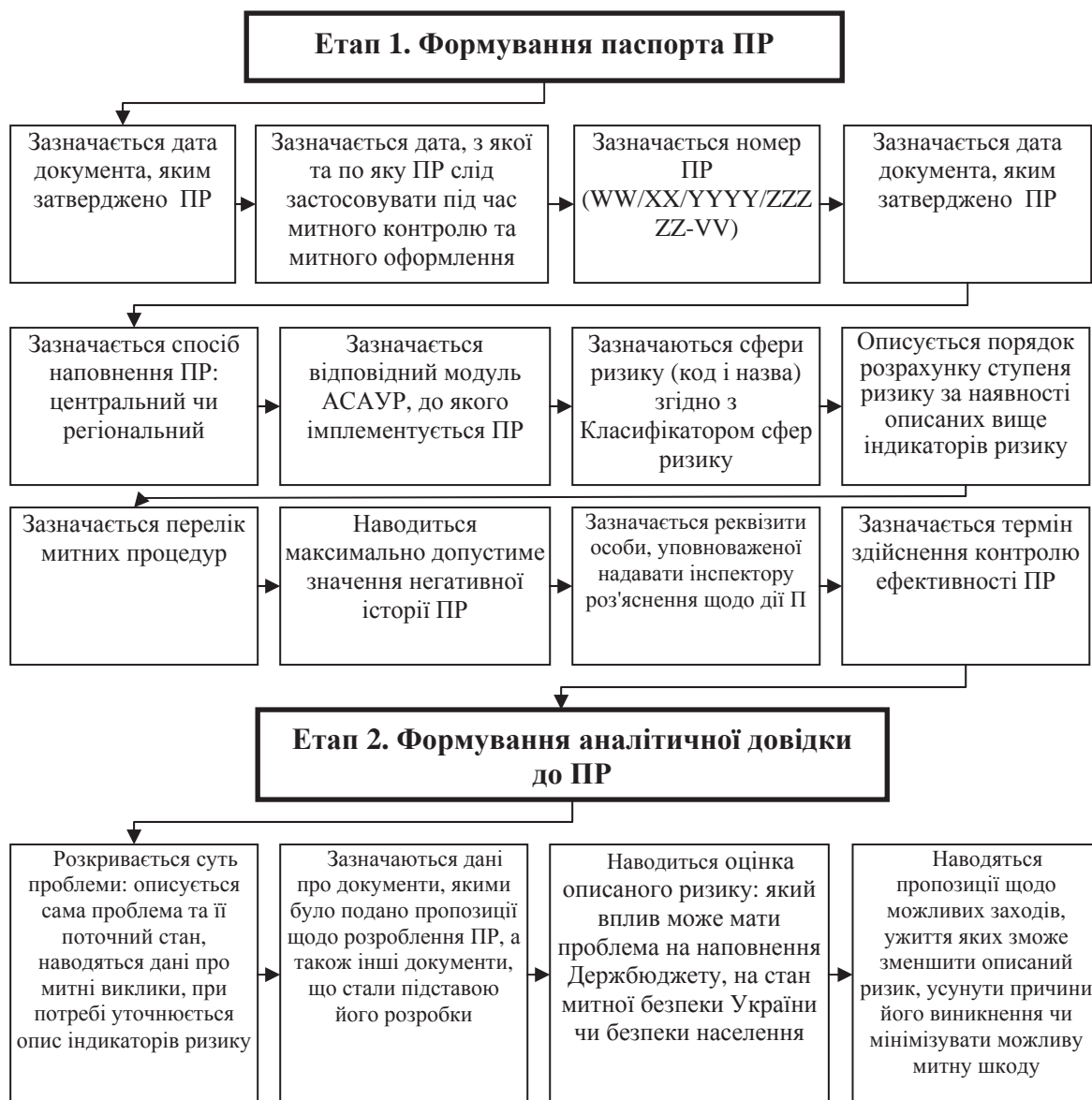


Рисунок 3 – Алгоритм формалізації профілів митних ризиків

Джерело: розроблено авторами на підставі [4; 5].

Результатом тестування може бути рішення про необхідність доопрацювання профілю або про можливість унесення його на розгляд Експертної комісії. Після тестування приймається рішення про можливість його внесення на розгляд Експертної комісії, а саме:

- ПР разом із обґрунтованою інформацією про нього вноситься на розгляд Експертної комісії;
- Експертна комісія своїм рішенням затверджує ПР або повертає його на доопрацювання.

Заключним етапом впровадження профілів митного ризику є доведення його до митниць. Зазначимо, імплементация електронних ПР до модуля АСАУР здійснюється відповідним підрозділом центрального відомчого апарату, а саме доводяться до митниць у вигляді поновлень АСМО. Після імплементации ПР відповідний структурний підрозділ центрального апарату повідомляє митниці про необхідність поновлення АСМО. Електронні регіональні ПР доводяться до митниць також у вигляді паспорта ПР, листом разом з рекомендаціями щодо наповнення регіонального ПР, зокрема, щодо

заповнення окремих полів модуля АСМО «Регіональні профілі ризику». Документальні ПР доводяться до митниць листом

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, в умовах зростання рівня загроз зовнішнього характеру актуалізується питання необхідності розроблення відповідного інструментарію виявлення та попередження випадків порушення норм митного законодавства. Зазначимо, на митниці ДФС України покладено завдання забезпечення митної безпеки України шляхом застосування сучасних інструментів митного контролю. Профілювання митних ризиків є одним з визначальних інструментів виявлення випадків порушення норм митного законодавства, а також є запорукою успішного функціонування системи аналізу митними ризиками. Особливої актуальності зазначені питання набувають в умовах розвитку регіонального профілювання митних ризиків, яке передбачає можливість розроблення митницями ДФС власних профілів ризику відповідно до регіональних особливостей здійснення зовнішньоекономічної діяльності. Одним з пріоритетних напрямів удосконалення системи управління ризиками є розробка загального нормативно-правового забезпечення, формування нормативного забезпечення на рівні митниць. Зокрема, до актуальних питань впорядкування правого регулювання управління ризиками є подальше використання митницями автоматизованої системи митного оформлення з а регіональних алгоритмів автоматизованого аналізу та оцінки ризиків за митними деклараціями.

Список літератури

1. Бережнюк І. Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти [Текст] : монографія / І. Г. Бережнюк. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. – 543 с.
2. Митний кодекс України : кодекс [прийн. Верховною Радою України 13.03.2012 № 4495-VI, редакція від 23.10.2013] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran151#n151>
3. Пашко П.В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) [Текст] : монографія / П.В. Пашко. – Одеса: АТ «Пласке», 2009. – 628 с.
4. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю [Електронний ресурс] : наказ [затверджено Міністерством фінансів України від 31.07.2015 № 684]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15>.
5. Про затвердження Порядку розроблення профілів ризику : наказ ДМСУ від 22.12.2010 № 1514 : офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим_доступу : <http://portal.rada.gov.ua/>
6. Управління ризиками в митній справі: зарубіжний досвід та вітчизняна практика [Текст] : монографія / за заг. ред. І.Г. Бережнюка. – Хмельницький : ПП Мельник А.А., 2014. – 288 с.
7. Gellert L. Withdrawal, revocation and suspension of AEO certification [Text] / L. Gellert // World Customs Journal. – 2011. – № 1, vol. 5 – P. 3–16.

References

1. Berezhniuk, I. H. (2009). *Mytne rehuliuвання Ukrainy: natsional'ni ta mizhnarodni aspekty* [Customs regulation of Ukraine: national and international aspects]. Dnipropetrovs'k: Akademiia mytnoi sluzhby Ukrainy [in Ukrainian].
2. Mytnyj kodeks Ukrainy [Customs Code of Ukraine]. [zakon2.rada.gov.ua](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran151#n151). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran151#n151> [in Ukrainian].
3. Pashko, P. V. (2009). *Mytna bezpeka* [Customs safety]. Odesa: AT «Plaske» [in Ukrainian].
4. Pro zatverdzhennia Poriadku zdijshennia analizu ta otsinky ryzykiv, rozroblennia i realizatsii zakhodiv z upravlinnia ryzykamy dlia vyznachennia form ta obsiahiv mytneho kontroliu [On Approval of the Procedure for the Analysis and Risk Assessment, the Development and Implementation of Risk Management Measures for the Forms Determination and Amounts of Customs Control]. zakon5.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15>. [in Ukrainian].

5. Pro zatverdzhennia Poriadku rozroblennia profiliv ryzyku [About approving the Procedure for the development of risk profiles]. *portal.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://portal.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].
6. Berezniuk, I.H. (Eds.). (2014). *Risk management in customs: foreign experience and domestic practice*. Khmel'nyts'kyj : PP Mel'nyk A.A.
7. Gellert, L. (2011). Withdrawal, revocation and suspension of AEO certification. *World Customs Journal*. vol. 5, 1, 3-16 [in English].

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, Khmel'nitsky, Ukraine

Vitalii Turzhanskyi, 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, Khmel'nitsky, Ukraine

Profiling Customs Risks in the Customs Security System of Ukraine

Integration of Ukraine into the world economy envisages the improvement of the control system during the movement of goods across the customs border. Topical issue features the implementation of control activities by public authorities in the context of the production model to ensure a balance between promoting economic operators of foreign trade and customs security software. Solving this problem involves the development of measures aimed at significantly simplifying customs formalities connected with the movement of goods across borders and customs declarations, optimization of control procedures carried out by the customs authorities under conditions of maximum detection and neutralization of threats and dangers of foreign economic nature. The automated system of analysis and management of customs risks is the determining place in this system of relations.

The article analyzes the current trends of customs control through the use of risk-oriented instruments of customs control. In addition, the modern normative provision of the functioning of the system of analysis and management of customs risks is investigated. It is noted that according to the domestic legislation forms and volumes of control are selected by customs on the basis of the results of application of the risk management system. Implementation by SFS (their departments) analysis, detection and risk assessment, including information technology, to determine the form and scope of customs control include: identifying conditions and factors affecting the occurrence of risks; definition of areas of risk; definition of risk indicators; assessment of the probability of occurrence of risks and possible harm in case of their manifestation.

It has been determined that risk management for determining the forms and volumes of customs control is carried out at strategic, tactical and operational levels. Income and fee bodies use such risk management tools as risk profiles; orientation; risk indicators; methodical recommendations for the work of customs officials on the analysis, identification and risk assessment; random selection for determining the forms and scope of customs control.

One of the steps in developing and implementing a risk management system is the development of risk profiles, which are the means by which customs authorities use risk management in practice. Today, the main instrument used by the income and charges for system analysis of foreign trade operations are ACCS "Inspector", which includes Automated system of analysis and management of customs risks and specialized software and information systems that are part of the Single Automated Information System and provide event monitoring the delivery of goods to customs destination, customs value and classification of goods, etc. The said software is widely used, and for other tasks such as analysis of foreign trade operations during customs audits, on-line monitoring of goods in respect of which triggered some risk profiles, preparing statistical reports, control over certain operations, the sample data for user-defined parameters using advanced reporting tools and more.

The authors analyze the stages of development of customs risk profiles, algorithm for their development, as well as the process of their formalization in accordance with the current legislation. Further improvement of the risk management system requires both the development of the general legal framework and the formation of regulatory support at the level of customs. In particular, the topical issues of streamlining of the right regulation of risk management are the further use by customs of the automated system of customs clearance from regional algorithms of automated analysis and risk assessment under customs declarations.

customs security, system of analysis and management of customs risks, profiling of customs risks

Одержано (Received) 20.03.2018

Прорецензовано (Reviewed) 22.05.2018

Прийнято до друку (Approved) 28.05.2018