

Міністерство освіти і науки України
Університет митної справи та фінансів

Факультет управління
Кафедра публічного управління та митного адміністрування

Кваліфікаційна робота

на здобуття освітнього ступеня магістр
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

за темою: «Управління митними ризиками в умовах євроінтеграції України»

Виконав: студент
групи ПУ23-1м
Спеціальність 281
«Публічне управління та адміністрування»
Кошевий О. О.

Керівник: к. держ. упр. Разумей М. М.

Рецензент:

АНОТАЦІЯ

Косевий О. О. Управління митними ризиками в умовах євроінтеграції України.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Університет митної справи та фінансів, Дніпро, 2024.

Метою магістерської роботи є дослідження особливостей управління митними ризиками в процесі імплементації європейських норм і стандартів здійснення митної справи до національного законодавства України.

У роботі розглянуто сутність управління митними ризиками в системі існуючих міжнародних стандартів. Обґрунтовано підхід щодо управління ризиками як детермінанту вибіркової митного контролю. Досліджено структуру та особливості функціонування системи управління митними ризиками в Україні та ЄС.

Проаналізовано організаційно-правове забезпечення управління ризиками в митній системі України. Визначено пріоритети ефективності управління митними ризиками в Україні та ЄС. Проаналізовано переваги та особливості управління митними ризиками на регіональному рівні з урахуванням досвіду митних адміністрацій ЄС.

Обґрунтовано сучасні інформаційні технології як фактор розвитку системи управління митними ризиками, а також доцільність застосування таких новітніх інструментів та методів системи управління ризиками, як: аналіз даних з відкритих джерел, обробка текстової інформації на основі технологій штучного інтелекту, інтелектуальний аналіз даних, бізнес-аналіз та технології машинного навчання на основі великих даних експортно-імпортних операцій. Визначено перспективи впровадження кращих європейських практик управління митними ризиками на національному рівні, зокрема програми авторизованого економічного оператора та застосування транзитних спрощень відповідно до процедури спільного транзиту.

Ключові слова: митний ризик, управління ризиками, митний контроль, митна справа, євроінтеграція, штучний інтелект, авторизований економічний оператор, спільний транзит.

SUMMARY

Koshevy O. O. Customs risk management in the context of Ukraine's European integration.

Thesis for obtaining a master's degree in the specialty 281 «Public management and administration». – University of Customs and Finance, Dnipro, 2024.

The purpose of the master's thesis is to study the features of customs risk management in the process of implementing European norms and standards for customs affairs into the national legislation of Ukraine.

The paper examines the essence of customs risk management in the system of existing international standards. The approach to risk management as a determinant of the selectivity of customs control is substantiated. The structure and features of the functioning of the risk management system in Ukraine and the EU are investigated.

The organizational and legal support for risk management in the customs system of Ukraine is analyzed. The priorities for the effectiveness of customs risk management in Ukraine and the EU are determined. The advantages and features of customs risk management at the regional level are analyzed, taking into account the experience of EU customs administrations.

Modern information technologies are substantiated as a factor in the development of the customs risk management system, as well as the feasibility of using such new tools and methods of the risk management system as: open source data analysis, text information processing based on artificial intelligence technologies, intelligent data analysis, business analysis and machine learning technologies based on big data of export-import operations. Prospects for the implementation of best European customs risk management practices at the national level are determined, in particular the authorized economic operator program and the application of transit simplifications in accordance with the common transit procedure.

Key words: customs risk, risk management, customs control, customs, European integration, artificial intelligence, authorized economic operator, common transit.

Список публікацій здобувача

1. Кошевий О. О. Перспективи використання аналізу даних з відкритих джерел для управління митними ризиками // Світовий досвід публічного регулювання зовнішньоекономічної діяльності: митна безпека та протидія корупції: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (31 травня 2024 року). Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2024. С. 72 – 74.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ МИТНИМИ РИЗИКАМИ	9
1.1. Сутність управління митними ризиками в системі міжнародних стандартів	9
1.2. Управління ризиками як детермінанта вибіркової митного контролю	17
1.3. Структура та особливості функціонування системи управління митними ризиками	27
РОЗДІЛ 2. СТАН УПРАВЛІННЯ МИТНИМИ РИЗИКАМИ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	36
2.1. Організаційно-правове забезпечення управління ризиками в митній системі України	36
2.2. Пріоритети ефективності управління митними ризиками в Україні та ЄС	45
2.3. Переваги та особливості управління митними ризиками на регіональному рівні	55
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В МИТНИХ ОРГАНАХ УКРАЇНИ	65
3.1. Сучасні інформаційні технології як фактор розвитку системи управління митними ризиками	65
3.2. Впровадження кращих європейських практик управління митними ризиками на національному рівні	76
ВИСНОВКИ	83
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	87
ДОДАТКИ	93

ВСТУП

Актуальність теми. Управління митними ризиками є одним із ключових елементів системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, особливо в умовах євроінтеграційного вектору України. Зміцнення економічних зв'язків із країнами Європейського Союзу передбачає впровадження кращих міжнародних стандартів та європейських практик у митній справі, зокрема – забезпечення балансу між спрощенням митних процедур та безпекою у сфері зовнішньої торгівлі при здійсненні митного контролю.

На сучасному етапі європейської інтеграції Україна стикається з необхідністю адаптації національної практики здійснення митної справи до вимог міжнародних митних документів, норми яких вже стали частиною законодавства Європейського Союзу. Добровільно взяті Україною зобов'язання щодо імплементації норм європейського митного права потребують системної роботи як на законодавчому, так і на виконавчому рівнях. Перехід до ризик-орієнтованого підходу та застосування ефективного вибіркового контролю, що спирається на систему управління ризиками, є обов'язковою складовою митних реформ на шляху євроінтеграції України.

Отже, актуальність обраної теми обумовлена зростанням зовнішніх викликів, серед яких – російсько-українська війна, загрози безпеці, економічна нестабільність та необхідність підтримки стабільності національного бізнесу. Ефективне управління митними ризиками дозволяє не лише захистити державні інтереси, але й створити сприятливі умови для розвитку зовнішньої торгівлі, що є особливо важливим в умовах воєнного стану та підготовки до відновлення економіки України.

Дослідження проблематики управління митними ризиками у сфері публічного управління сприятиме вдосконаленню механізмів митного контролю, зниженню адміністративних бар'єрів для бізнесу та забезпеченню належного рівня митної безпеки держави, що робить обрану тему кваліфікаційної роботи актуальною як у практичній, так і в науковій площині.

Питанням управління ризиками в митній справі, особливостям застосування системи управління ризиками в публічному управлінні та ризик-орієнтованому підходу при здійсненні митного контролю присвячено багато наукових праць і публікацій, зокрема таких зарубіжних вчених, як: Д. Віддоусон, Л. Геллерт, Л. Карлссон, М. Полнер, Т. Фам, Ю. Хінса.

Роботи І. Бережнюка, А. Войцещука, А. Брендак, О. Комарова, Л. Івашової, І. Несторишена, П. Пашка, П. Пісного, Г. Разумей, М. Разумея, В. Туржанського, О. Фрадинського та інших створили ґрунтовний базис для розуміння теоретичних засад управління митними ризиками, а також практичних особливостей застосування системи управління ризиками в митних органах України.

Зазначені фахівці в галузі митної справи України у рамках своїх наукових досліджень також розглядали управління митними ризиками як невід'ємний напрям митних трансформацій в контексті євроінтеграції нашої країни. Саме митна реформа є однією із ключових реформ, які необхідно провести для подальшого руху України в ЄС, основою якого є Митний союз ЄС.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є дослідження особливостей управління митними ризиками в процесі імплементації європейських норм і стандартів здійснення митної справи до національного законодавства України.

Зазначена мета конкретизувалась у таких дослідницьких **завданнях**:

- розглянути сутність управління митними ризиками в системі існуючих міжнародних стандартів;
- обґрунтувати підхід щодо управління ризиками як детермінанту вибіркової митного контролю;
- дослідити структуру та особливості функціонування системи управління митними ризиками в Україні та ЄС;
- проаналізувати організаційно-правове забезпечення управління ризиками в митній системі України;
- визначити пріоритети ефективності управління митними ризиками в Україні та ЄС;

- проаналізувати переваги та особливості управління митними ризиками на регіональному рівні з урахуванням досвіду митних адміністрацій ЄС;
- обґрунтувати сучасні інформаційні технології як фактор розвитку системи управління митними ризиками;
- визначити перспективи впровадження кращих європейських практик управління митними ризиками на національному рівні.

Об'єктом дослідження виступають процеси управління ризиками в митних органах України.

Предметом дослідження є управління митними ризиками в умовах євроінтеграції України.

Методологічна основа роботи. У дослідженні використано положення теорії публічного управління та економічної теорії, що викладені у наукових працях вітчизняних та зарубіжних фахівців з питань публічного управління та митної справи.

У роботі використано низку інструментів загальноприйнятих у теорії публічного управління методів наукового дослідження, таких як: логічно-абстрактний, спостереження, співставлення – для написання першого розділу роботи, а також метод термінологічного аналізу для визначення сутності та особливостей системи управління митними ризиками. Для дослідження інструментів управління ризиками та розгляду їх особливостей були застосовані методи абстрагування та конкретизація, широко використовувався монографічний метод. У другому розділі дослідження знайшли застосування методи аналізу та синтезу, метод кількісного та якісного порівняння, методи узагальнення та групування, статистичний та графічний методи – з метою аналізу статистичних даних та візуалізації отриманих результатів застосування системи управління ризиками в митних органах України та ЄС. Для написання третього розділу використовувався абстрактно-логічний метод – для теоретичного узагальнення та формування висновків, визначення напрямів удосконалення підходів щодо управління митними ризиками в умовах євроінтеграції України та надання відповідних рекомендацій за результатами дослідження.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що висновки та рекомендації, надані у роботі, можуть бути використані фахівцями з публічного управління та митної справи для підвищення ефективності управління ризиками в митних органах України, а також для розробки навчальних програм для здобувачів вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Апробацію матеріалів дипломної роботи забезпечено шляхом участі у міжнародній науково-практичній конференції «Світовий досвід публічного регулювання зовнішньоекономічної діяльності: митна безпека та протидія корупції: матеріали міжнародної науково-практичної конференції» (м. Дніпро, 31 травня 2024 року). Копію тез доповіді здобувача наведено у додатку А.

Структура та обсяг дипломної роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів (восьми підрозділів) та висновків, що становить 97 сторінок. Список використаних джерел містить 62 найменування, у тому числі 20 іноземною мовою. У роботі вміщено 4 рисунки та 2 таблиці. Положення основного тексту роботи доповнює матеріал, викладений у 3 додатках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ МИТНИМИ РИЗИКАМИ

1.1 Сутність управління митними ризиками в системі міжнародних стандартів

Найбільш широке розуміння поняття ризику в сфері публічного управління полягає в його визначенні як потенційної загрози або можливості виникнення несприятливих наслідків у процесі прийняття рішень, реалізації політики, різного роду соціальних програм і проектів. У публічному управлінні ризик є невід’ємною частиною діяльності, що пов’язана з невизначеністю, змінами та складністю середовища, в якому функціонують органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Відповідні ризики виникають через взаємодію багатьох чинників, зокрема економічних, політичних, соціальних, правових та екологічних. Слід зазначити, що ризик може бути як викликом, так і можливістю для вдосконалення управлінських процесів, підвищення прозорості, ефективності та адаптивності публічних органів влади до зовнішніх і внутрішніх змін.

Сам термін «ризик» походить від грецьких слів «ridsikon» та «ridsa» – «круча», «скеля». В італійській мові «risiko» означає «небезпека», «загроза»; «risicare» – «лавірувати між скель», у французькій «risdue» – «загроза», «ризикувати» [7, с. 121].

В «Енциклопедичному словнику з державного управління» [1, с. 621] ризики визначаються як невизначеність, що пов’язана з можливістю виникнення під час реалізації державного управління несприятливих ситуацій та наслідків, яка виявляється у неповноті або неточності інформації, а також у пов’язаних із цим витратах і результатах. Таке визначення, розкриваючи причини та наслідки ризику, ототожнює ризик з невизначеністю, яка притаманна будь-якій управлінській діяльності та виступає джерелом ризиків.

У сфері митної служби – складовій частині публічної служби – поняття ризику визначено у статті 361 Митного кодексу України як «ймовірність

недотримання вимог законодавства України з питань митної справи» [12].

У цілому, сутність поняття ризику в митній справі (митного ризику) полягає у визначенні потенційних загроз чи несприятливих наслідків, пов'язаних із здійсненням митного контролю, адмініструванням митних платежів, дотриманням законодавства та забезпеченням митної безпеки держави. Ризик у митній справі відображає ймовірність виникнення порушень митних правил або інших негативних наслідків для держави, бізнесу чи суспільства у сфері зовнішньої торгівлі.

Управління ризиками спрямоване на ідентифікацію, оцінку та мінімізацію негативних наслідків через впровадження превентивних заходів, стратегій адаптації або обмеження. Саме таку сутність управління ризиками відображають міжнародні стандарти з ризик-менеджменту, історія становлення яких мала непростий і тривалий характер. Так, одним з перших документів, що регламентував використання ризик-менеджменту в управлінській діяльності, став створений у Сполучених штатах Америки у 1992 році Комітетом спонсорських організацій Комісії Тредвея (далі – COSO) стандарт «Внутрішній контроль – Інтегральна структура» («Internal Control – An Integrated Framework, ICIF»). Даний документ вперше відображав комплексну структуру контролю за п'ятьма взаємопов'язаними компонентами, що впливають на діяльність будь-якої організації: управлінські дії, контроль за зовнішнім середовищем, інформація та комунікації, оцінка ризиків, моніторинг. Побудова зазначеного стандарту на загальних властивостях всіх організаційних систем незалежно від специфіки їх діяльності та розміру дала можливість застосування схем ризик-менеджменту для органів державного управління [32, с. 22].

Потреба в уніфікації формату, розвитку практичності ключових принципів та концепцій призвела до випуску зазначеним Комітетом у 2004 році нового формату COSO «Ризик-менеджмент організацій. Інтегрована модель» («Enterprise Risk Management – Integrated Framework, ERMIF»). Цей документ розширює ICIF 1992 року в рамках підходу, що дозволяє більш всесторонньо підходити до управління ризиками. Відповідно до цього документу ризик-менеджмент

організації – це процес, здійснюваний радою директорів, менеджерами та іншими співробітниками, що починається при розробці стратегії та стосується всієї діяльності організації [1, с. 14]. Таке розуміння надає певну гарантію досягнення основних цілей організації при здійсненні даного процесу безперервно та із залученням усього персоналу організації.

Слід зазначити, що цілі органу державної влади мають більш складну структуру, ніж у звичайної комерційної організації, оскільки пов'язані з цілями держави та поставленими перед ним завданнями. Тому комплексний підхід ризик-менеджменту, визначений COSO, що дає можливість об'єднати цілі та структуру організації з процесом ризик-менеджменту, може досить ефективно використовуватись у службовій діяльності посадових осіб органів державної влади при врахуванні її галузевої специфіки.

Першим міжнародним документом з ризик-менеджменту став розроблений у 2002 році Міжнародною організацією зі стандартизації спільно з Міжнародною електротехнічною комісією стандарт ISO/IEC «Керівництво 73 Ризик-менеджмент – Словник – Керівництво для використання у стандартах» [1, с. 52].

Стандарт управління ризиками Федерації європейських асоціацій ризик-менеджерів (FERMA) 2002 року, що є спільною розробкою Інституту ризик-менеджменту (IRM), Асоціації ризик-менеджменту та страхування (AIRMI) і Національного форуму ризик-менеджменту в державному секторі (ALARM), використовує термінологію керівництва ISO/IEC 73:2002. Ризик-менеджмент в ньому розглядається як центральна частина стратегічного управління організацією, завданням якого є ідентифікація ризиків та управління ними.

Впровадження ризик-менеджменту до сфери державного управління потребує, перш за все, розробленої законодавчої бази для його адекватного використання не лише в державному, а й в корпоративному секторі. Тому питання прийняття національного стандарту ризик-менеджменту на основі міжнародних стандартів, зарубіжного досвіду його застосування та з врахуванням національної специфіки стає актуальним для України, яка залишається осторонь від міжнародних тенденцій. У цей час національні стандарти діють в Австралії та

Новій Зеландії (AS/NZS 4360, прийнятий в 1995 р., допрацьовувався в 1999 році і 2004 р.), Канаді (CAN/CSA-Q850-97, прийнятий в 1997 році); Японії (JL Q 2001, прийнятий 2001 р.), Великобританії (у сфері управління проектними ризиками – BS-6079-3:2000, прийнятий в 2000 р.), Австрії (стандарти серії ONR 49000:2004 «Ризик-менеджмент для організацій та систем»).

Особливе значення у сфері стандартизації ризик-менеджменту має стандарт AS/NZS 4360:2004, метою якого було визначення загальних вимог для виявлення умов виникнення, ідентифікації, аналізу, оцінки, обслуговування, моніторингу ризиків і обміну інформацією про ризики. Стандарт AS/NZS 4360:2004 був взятий за основу при розробці міжнародного стандарту ISO 31000 «Ризик-менеджмент – Принципи та керівництво для впровадження» («Risk Management – Principles and guidelines on implementation»), прийнятий у 2009 році, та переглянутий у 2018 році відповідно до положень міжнародного стандарту – AS/NZS ISO 31000.

Міжнародний стандарт ризик-менеджменту ISO 31000:2018 є результатом дослідження багаторічного досвіду застосування ризик-менеджменту у державному та приватному секторі у різних країнах світу, тому відображає найкращу практику ризик-менеджменту [53].

У загальному значенні «ризик-менеджмент» відноситься до архітектури (принципи, система та процес) для ефективного управління ризиками, а «управління ризиком» – до застосування цієї архітектури до окремих ризиків. Дане зауваження підтверджує наш висновок про необхідність використання саме поняття ризик-менеджмент при впровадженні цієї методології в службову діяльність посадових осіб органів державної влади.

Впроваджуючи та дотримуючись ISO 31000, організації за допомогою ризик-менеджменту зможуть підвищити ймовірність досягнення цілей; стимулювати проактивний менеджмент; усвідомлювати необхідність ідентифікації та впливу на ризик в межах всієї організації; удосконалювати ідентифікацію можливостей та загроз; дотримуватись законодавства, регуляторних вимог та інтернаціональних норм; покращувати фінансову звітність; вдосконалювати керівництво; підвищувати впевненість та довіру

зацікавлених сторін (акціонерів); встановлювати надійну базу для прийняття рішення та планування; поліпшувати контроль; ефективно розміщувати та використовувати ресурси для впливу на ризик; покращувати оперативну ефективність та продуктивність; мінімізувати втрати; вдосконалювати організаційне навчання; підвищувати стійкість організації.

Стандарт ISO 31000 затвердив принципи ризик-менеджменту, що визначають його ефективність. Одночасно з прийняттям стандарту ISO 31000 було переглянуто вищезгаданий стандарт ISO 73:2002 – нова редакція ISO Guide 73:2009. Для вдосконалення ефективного впровадження ризик-менеджменту розроблено стандарт IEC/ISO 31010:2019 «Ризик-менеджмент – Методи оцінки ризику» («Risk Management – Risk assessment techniques») [51].

У 2010 році Асоціація ризик-менеджменту та страхування (AIRMIC), Національний форум ризик-менеджменту в державному секторі (ALARM), Інститут ризик-менеджменту (IRM) розробили спільне керівництво щодо структурованого підходу до впровадження ризик-менеджменту, сумісного одночасно з вимогами стандартів COSO ERM та ISO 31000, що може застосовуватися як в приватному, так і державному секторі [44].

Саме відповідно до міжнародного стандарту ISO 31000:2018 Всесвітньою митною організацією (далі – ВМО) розроблено систему стандартів з управління митними ризиками. Цим же стандартам ВМО відповідають принципи організації системи управління ризиками в митній справі ЄС.

Ключовим документом у даному контексті є Міжнародна конвенція про гармонізацію і спрощення митних процедур (Кіотська конвенція), прийнята 18 травня 1973 року. У Преамбулі Конвенції сформульовані основні принципи її реалізації митницями різних країн світу, один з яких – затвердження сучасних методів роботи, таких як система аналізу ризиків та метод контролю, який базується на аудиті, а також максимальне практичне використання інформаційних технологій. У 1999 році Кіотську конвенцію було переглянуто [14].

У штаб-квартирі ВМО в Брюсселі 23 червня 2005 року на 105/106 сесії головами національних митних служб, які представляли 166 країн – членів ВМО, в тому числі і України, були прийняті Рамкові стандарти безпеки та спрощення міжнародної торгівлі (далі – Рамкові стандарти), які являють собою набір принципів і стандартів діяльності митних адміністрацій країн світу [58].

Детальний аналіз Рамкових стандартів дає підстави стверджувати, що використання ризикоорієнтованих інструментів митного контролю є визначальним в сучасних умовах зростання зовнішніх загроз та небезпек. Зокрема, відповідно до Стандарту 1 «Комплексне управління ланцюгом перевезень товарів» передбачається, що у ланцюгу комплексного митного контролю, оцінка ризиків є постійним процесом забезпечення безпеки, який починається в момент підготовки вантажів до експорту з наскрізною перевіркою цілісності вантажів. Для реалізації цих заходів необхідно забезпечити взаємне визнання заходів контролю, зокрема митні служби повинні домовитися про спільні стандарти митного контролю і управління ризиками (обмін даними щодо профілювання ризиків).

Бурхливий розвиток міжнародних відносин першого десятиліття ХХІ ст. призвів до того, що виникла потреба визначити загальний підхід, який дозволяє митним адміністраціям всього світу говорити однією мовою про методологію, яку вони використовують для виявлення та впливу на потенційні ризики. У червні 2011 року було презентовано Компендіум ризик-менеджменту ВМО – комплексний документ, в якому розкривається методологія та структура для імплементації ризик-менеджменту, наводяться інструкції, методи та приклади застосування ризик-менеджменту та оцінювання ризиків [57].

Даний документ є досить гнучким у застосуванні в унікальному операційному середовищі країн-членів ВМО. Саме тут описана адаптована до митної сфери графічна схема процесу ризик-менеджменту, що відповідає положенням 6-го керівного принципу Загального додатку Переглянутої Кіотської конвенції [56] та міжнародному стандарту ISO 31000:2018 (рис. 1.1).

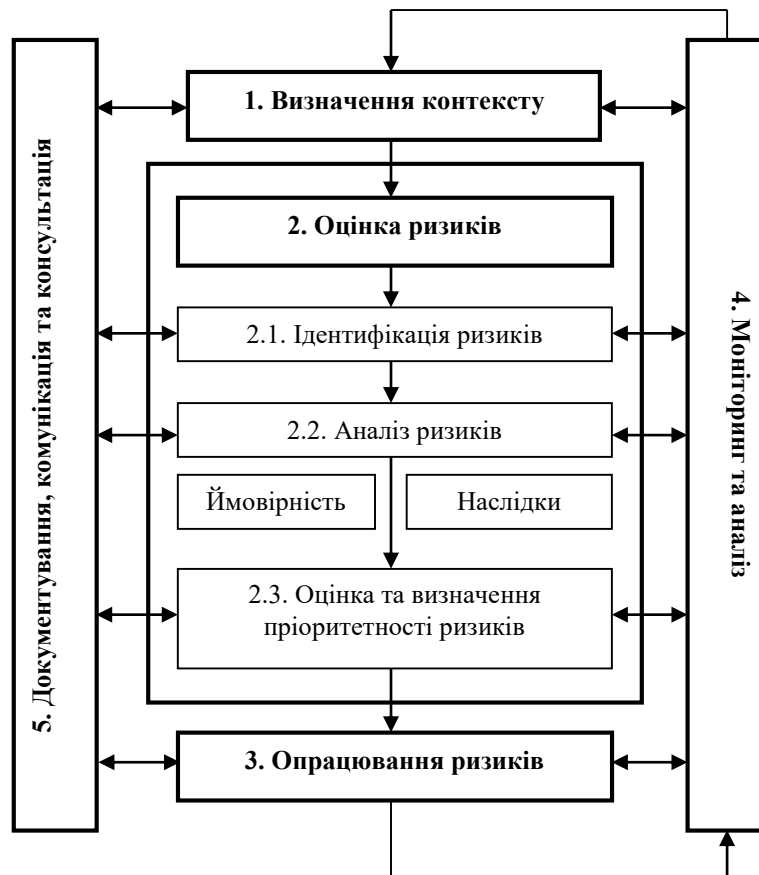


Рис. 1.1. Процес ризик-менеджменту (переклад з англійської за [57, с. 13])

Базовим регуляторним актом, що закріплює ключові положення з управління ризиками митними адміністраціями країн-членів та забезпечення безпеки кордонів ЄС, є Митний кодекс ЄС. Відносно країн, які орієнтовані на приєднання до Євросоюзу, серед яких і Україна, на основі кращих європейських практик Єврокомісією розроблено практичні рекомендації для 22 ключових областей митного регулювання, зокрема, управління ризиками, які спрямовані на модернізацію митних служб відповідно до вимог ЄС («Customs blueprints» або «Митні прототипи ЄС») [48].

Управління ризиками в країнах ЄС сьогодні орієнтоване на визначення не стільки товарних властивостей вантажів, як на оцінку діяльності конкретних учасників зовнішньоекономічної діяльності, оскільки адекватне розуміння їх діяльності є одним з базових принципів організації сучасної системи управління ризиками, зокрема застосовуваної в ЄС.

Процес управління ризиками регулюється на міжнародному, європейському та національному рівнях, що підкреслює рекомендаційний

характер застосовуваної європейської системи управління ризиками, чим обумовлюється той факт, що структура управління ризиками розглядається в ЄС в якості гнучкої, такої, що не заміщує національної системи, а формує загальний підхід до управління ризиком. Це свідчить про те, що послідовність розбудови управління ризиками, визначена в Керівництві ЄС з управління ризиками, має рекомендаційний характер для митних служб країн ЄС.

ЄС приділяє значну увагу безпеці зовнішніх кордонів, що є спроможністю кордону слугувати бар'єром чи, принаймні, фільтром, який дозволяє відсіювати потенційні загрози для держав-членів у контексті забезпечення дієвого контролю та моніторингу, дотримання союзного чи національного законодавства, підтримання внутрішньої безпеки, дотримання принципів національної безпеки держав-членів.

Модель управління ризиками в ЄС, де центральне місце займає стратегія, організаційна структура якої реалізується на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях, визначає чотири ключові елементи процесу реалізації ризик-менеджменту митними адміністраціями ЄС, кожен крок якого має розглядатись в контексті досягнення стратегічних цілей, зокрема:

- 1) встановлення контексту, що полягає у визначенні суб'єктів, об'єктів, завдань та змісту процесу;
- 2) аналіз ризиків, що передбачає виявлення ризиків, аналіз реальних та потенційних ризиків та їх оцінку на основі динамічних, фіксованих параметрів, випадкового відбору та ранжування на основі рейтингових систем градації ризиків;
- 3) протидія, що здійснюється на основі розроблення й реалізації документальних або фізичних заходів за визначеними ризиками;
- 4) моніторинг та перевірка ефективності, зміст яких полягає у встановленні результативності вжитих заходів в цілях вдосконалення процесу.

Країнами-членами ЄС в цілях забезпечення митних органів необхідною інформацією було розроблено спільний Каталог індикаторів ризику, на базі якого здійснюється ідентифікація та оцінка ризиків для суб'єктів ЗЕД.

Використання даних про ризик, його оцінка повинні застосовуватись, враховуючи особливості кожного окремого випадку. У разі встановлення факту правопорушення, формується відповідна історія із зазначенням випадків та фактів. Такі списки можуть аналізуватись та накладатись на поточні дані для виявлення умов виникнення такого ризику на даний період часу.

Узагальнюючи зазначене, слід акцентувати увагу на тому, що відповідно до статті 46 Митного кодексу ЄС, управління ризиками включає такі види діяльності, як збір даних, аналіз та оцінка ризиків, призначення та вжиття заходів, а також регулярний моніторинг та перегляд цього процесу та його результатів на основі міжнародних джерел та стратегій ЄС, а також національних джерел [55]. Стаття 361 Митного кодексу України визначає, що «управління ризиками – це робота митних органів з аналізу ризиків, виявлення та оцінки ризиків, розроблення та практичної реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків, оцінки ефективності та контролю застосування цих заходів» [12].

Отже, враховуючи, що підходи до управління ризиками в митних адміністраціях як в Україні, так і ЄС, формувались з урахуванням кращих міжнародних стандартів щодо управління митними ризиками, трактовка сутності управління ризиками в митній справі має багато спільних рис у нормативно-правовій та функціональній площинах.

1.2 Управління ризиками як детермінанта вибіркової митного контролю

У сфері публічного управління зовнішньоторговельною діяльністю досить тривалий час панувала думка, що тотальний контроль становить собою єдиний надійний спосіб забезпечити дотримання вимог митного законодавства. Проте вибіркового митного контролю на основі управління ризиками забезпечує значно більш системний і ресурсоефективний підхід. У той же час, із розвитком митних інформаційних технологій змінюються і принципи організації митного контролю, а сучасні системи управління ризиками відіграють при цьому провідну роль.

Очевидно, що ресурси митниці є обмеженими, вони не збільшуються відповідно до стрімкого зростання обсягів міжнародної торгівлі, тому сьогодні економічно не вигідно і практично неможливо контролювати кожну зовнішньоекономічну операцію. Але не слід нехтувати митною безпекою, розраховуючи переважно на рандомний контроль. Сприяння міжнародній торгівлі без зменшення ефективності митного контролю – це актуальна проблема практично для усіх митних адміністрацій світу.

Сьогодні значні переваги від спрощення умов зовнішньоекономічної діяльності можуть бути досягнуті без зменшення ефективності митного контролю, що вкрай важливо, адже митна адміністрація, яка не запровадила такої системи, не може гарантувати належний рівень надійності і безпеки.

Завданням системи управління ризиками в митній справі є створення сучасної ефективною системи митного контролю, виходячи з принципу вибіркової з метою спрощення процедур міжнародної торгівлі для осіб, які працюють згідно митного законодавства, а також оптимального розподілу ресурсів контролюючого органу, що сприятиме підвищенню рівня митної безпеки та забезпечення митних інтересів України.

Спроможність забезпечення митної безпеки значною мірою залежить від використання механізмів вибіркового митного контролю. Застосування сучасних технологій управління ризиками допомагає нівелювати людський фактор при прийнятті відповідних рішень та покращити якість державного управління в галузі митної справи. Таким чином, сучасні високотехнологічні системи митного контролю повинні насамперед ґрунтуватися на вибіркового підході та управлінні ризиками. Впровадження автоматизації та інших складних методів забезпечення вибіркової може дозволити митним адміністраціям покращити дотримання законодавчих вимог і забезпечити досягнення очікуваних цілей щодо спрощення умов міжнародної торгівлі. Застосування механізмів і технологій забезпечення вибіркової митного контролю на основі аналізу та управління ризиками з широким використанням автоматизації покладено в основу сучасної міжнародної практики.

Відповідно до кращої митної практики та міжнародних стандартів, в Україні застосовується система управління ризиками для визначення товарів, транспортних засобів, документів і осіб, які підлягають митному контролю, форм митного контролю, що застосовуються до таких товарів, транспортних засобів, документів і осіб, а також обсягу митного контролю. Таким чином, в основу сучасної філософії організації митного контролю покладено фундаментальний принцип «вибірковості» [36, с. 54-55].

Цей основоположний принцип організації митного контролю закріплено вітчизняним законодавством. Так, форми та обсяги контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства з питань державної митної справи та міжнародних договорів України при митному оформленні, обираються митницями (митними постами) на підставі результатів застосування системи управління ризиками.

Умовно можна визначити два підходи до забезпечення вибірковості митного контролю, які використовуються митними адміністраціями при управлінні ризиками. Перший передбачає зосередження уваги на конкретних зовнішньоекономічних операціях, тоді як другий базується на результатах аналізу та оцінки безпосередньо суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності. Найбільш збалансованим, вочевидь, можна вважати комплексний підхід до вибору об'єкта контролю, визначення його форм та обсягу [46].

Сегментація суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності за критеріями ризиковості – це саме той підхід, з якого починалось впровадження методів управління ризиками. Він передбачає загальний поділ суб'єктів на три групи:

- 1) з великим ризиком – щодо яких встановлено факти вчинення правопорушень;
- 2) з середнім ризиком – щодо яких факти вчинення порушень відсутні, але наявна інформація про потенційні ризики;
- 3) з низьким ризиком – щодо яких відповідні факти та інформація відсутні.

Принцип вибірковості передбачав управління ризиками насамперед на основі аналізу попередньої діяльності підприємства та інформації, отриманої

митними органами за результатами здійснення оперативних заходів та в рамках міжнародної взаємодії. Такий підхід формалізувався шляхом складення списків і реєстрів підприємств на основі їх оцінки за певними критеріями. Водночас він закладає значні ризики, дозволяючи митним органам зловживати своїм мандатом, що і засвідчив вітчизняний досвід.

В умовах інституційної слабкості відповідна практика може викривляти і навіть спотворювати принцип вибірковості через надання необґрунтованих переваг одним суб'єктам та створення штучних перепон для інших. До подібного підходу слід ставитися вкрай виважено та неупереджено. У його основу має бути покладено принцип «сліпого» відбору, що базується виключно на автоматизованих алгоритмах, коли вплив людського фактору на оцінку того чи іншого суб'єкта виключений.

Отже, одним із напрямків впровадження спрощень під час здійснення митного контролю стало застосування вибіркового підходу при виборі об'єктів митного контролю та встановлення критеріїв і умов, при дотриманні яких підприємства отримують право на спрощені процедури митного контролю.

На думку кращих спеціалістів з митної справи, основою сучасних методів митного контролю, його своєрідною філософією є управління ризиками. Більше того, кожна митниця має розробити власну філософію управління ризиками, адже саме посадовим особам органів доходів і зборів на місцях краще за будь-кого можуть бути відомі приховані ризики та специфіка організації роботи окремих учасників зовнішньоекономічної діяльності. Фахівці Всесвітньої митної організації переконані, що для спрощення митних процедур і гарантування безпеки у сфері зовнішньої торгівлі необхідно активно використовувати методи оцінки та аналізу ризиків. Тому всі розвинені країни світу, розробляючи національні системи управління ризиками, спрямовують їх не лише на використання під час митного оформлення товарів на митному кордоні, але й після випуску цих товарів на свою митну територію з метою вільного обігу.

Управління ризиками передбачає комплексне застосування заходів контролю на трьох ключових напрямках. По-перше, до прибуття товарів і

транспортних засобів на кордон на основі попереднього інформування про переміщення, по-друге, безпосередньо під час їх митного оформлення та пред'явлення митному органу у разі необхідності проведення додаткового контролю та фізичної перевірки, та насамкінець – після митного оформлення товарів на основі пост-митного контролю та митного пост-аудиту.

Власне стаття 320 Митного кодексу України визначено, що форми та обсяги контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства з питань державної митної справи та міжнародних договорів України при митному оформленні, обираються митницями (митними постами) на підставі результатів застосування системи управління ризиками, а відповідно до статті 336 Митного кодексу України однією з форм митного контролю є проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів [12].

Тобто можна говорити саме про здійснення перевірок після випуску товарів на митну територію держави з метою вільного обігу – митний пост-аудит (митний аудит, пост-аудит, митний пост-аудит контроль тощо), а також про окрему форму митного контролю – пост-митний контроль.

Для пост-митного контролю митні органи можуть перевіряти правильність інформації в митній декларації, загальній декларації прибуття та супровідних документах. Зокрема, вони перевіряють, чи задекларовані товари не належать до заборонених або обмежених: культурних цінностей, наркотичних речовин, психотропів, військових товарів, товарів подвійного використання, небезпечних відходів, незареєстрованих агрохімікатів і пестицидів, генетично модифікованої продукції, об'єктів, що регулюються міжнародними конвенціями, або товарів із озоноруйнівними речовинами.

Пост-митний контроль проводиться на основі системи управління ризиками і може починатися під час митного оформлення або протягом 30 днів після випуску товарів. Його здійснює тільки той митний орган, який оформлював товари.

Митний орган надсилає декларанту електронне повідомлення із переліком необхідних документів. Декларант має надати ці документи протягом 15 днів з моменту отримання повідомлення у вигляді оригіналів, засвідчених копій або сканованих копій з електронним підписом, якщо законодавство не передбачає обов'язкового подання оригіналів. Пост-митний контроль здійснюється в приміщенні митного органу. Інформація про перелік документів, вказаних у повідомленні, та результати проведення пост-митного контролю фіксується в єдиній автоматизованій інформаційній системі митних органів. Про результати контролю декларант отримує повідомлення в письмовій або електронній формі. Ці результати враховуються в системі управління ризиками митних органів та під час планування і проведення документальних перевірок. Після завершення пост-митного контролю митний орган повертає декларанту оригінали документів, якщо вони були надані.

З метою формування цілісного уявлення про реально можливий на сьогоднішній день формат функціонування ризик-орієнтованої системи здійснення митного контролю розглянемо основні теоретичні та практичні засади системи управління ризиками в Україні з подальшим переходом до організації відбору об'єктів контролю для проведення заходів митного аудиту.

Митні адміністрації провідних країн світу, насамперед країн ЄС, а також США, Канада, Австралія, Китай та інші, вже більше трьох десятиліть успішно застосовують систему управління ризиками. Послідовна необхідність застосування системи управління ризиками як одного з найголовніших принципів здійснення митної справи закріплена Рамковими стандартами Всесвітньої митної організації, Компендіумом з управління ризиками, а також Угодою про спрощення торгівлі Світової організації торгівлі, Угодою про асоціацію та низкою інших міжнародних документів [36, с. 56].

Визначення об'єктів перевірки у рамках митного аудиту має здійснюватись як наслідок формування відповідної митної формальності у загальному переліку за результатами застосування системи управління ризиками, у чому і має полягати одна з основних засад ризик-орієнтованого підходу митного контролю.

Міністерством фінансів України затверджено Класифікатор митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками, яким визначено шість видів митних формальностей щодо проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів (після завершення митного оформлення) [21]. Включення до сформованого за результатами спрацювання автоматизованої системи управління ризиками переліку митних формальностей однієї з шести таких формальностей, може бути сигналом про доцільність проведення митного аудиту.

Побудова ефективної системи пост-митного аудиту потребує створення комплексної правової бази, що надасть митним органам повноваження для проведення ефективного аудиту після здійснення процедури митного оформлення та пропуску товарів через митний кордон. Один із найважливіших пунктів – це інституційне забезпечення митних органів, що дозволить митним аудиторам виконувати свої обов'язки з максимальною результативністю, а також – покращення матеріально-технічної бази та розширення інформаційних ресурсів, які забезпечують проведення митного аудиту.

Саме об'єднання митно-податкових баз даних з метою створення єдиного інформаційного центру є прерогативою для створення якісного методично-інформаційного забезпечення пост-митного аудиту. Певні кроки вже зроблено у цьому напрямі (можливість перегляду реєстраційних даних про суб'єктів господарювання за даними інформаційної системи «Податковий блок», дослідження зв'язків осіб), але це тільки початок побудови сучасної системи здійснення митного контролю з орієнтацією на методи пост-митного аудиту. Основа такої системи – розвиток системи управління ризиками, яка націлена на відбір об'єктів контролю.

Засади ризик-орієнтованої системи здійснення митного контролю повинні передбачати інтеграцію основних вище описаних елементів у єдину систему, що забезпечуватиме безпеку глобального ланцюга поставок товарів, і між якими

мають бути сформовані дієві прямі та зворотні зв'язки, що у сукупності зорієнтовано на забезпечення як спрощення, так і контролю у сфері зовнішньої торгівлі держави.

У даному контексті ключову роль повинен відігравати зворотній зв'язок між системою управління ризиками та митним пост-аудитом. Тобто не тільки об'єкти контролю для здійснення перевірок після митного оформлення повинні визначатись за допомогою системи управління ризиками, але й розробка самих критеріїв та індикаторів ризику, а також їх програмна імплементація та автоматизація мають враховувати результати проведених виїзних та невиїзних перевірок підприємств.

Важливо також враховувати, що застосування системи управління ризиками дозволяє автоматизувати процедури відбору об'єктів перевірок для митного пост-аудиту як компонента сучасного митного контролю. Тому на шляху приведення стандартів митного контролю в Україні до європейських нагальним для митної системи держави є питання удосконалення, розвитку та ще більш ефективного впровадження митного пост-аудиту.

Відповідно до Рекомендацій ВМО із ризик-менеджменту, що є основою для пост-митного контролю, «auditbased control» здійснюється за результатами застосування системи управління ризиками. Так, у Чеській Республіці лише близько 5% всіх перевірок здійснюються без врахування даних, отриманих із застосування системи управління ризиками [37, с. 206].

В ЄС митний контроль після випуску товарів здійснюється на основі методів аудиту та включає в себе шість етапів. Перший етап передбачає визначення напрямів аудиту. Завдяки застосуванню автоматизованої системи управління ризиками, а також базам статистичних даних щодо товарообігу і правопорушень у митній сфері в ЄС визначено такі напрямки пост-митного аудиту: аудит походження товарів; перевірка повноти та своєчасності сплати мита; аудит імпортерів текстильних виробів, одягу та взуття; аудит експорту та реекспорту; перевірка господарюючих суб'єктів, які мають право на митне оформлення за спрощеною процедурою.

Зокрема, в такій країні ЄС як Кіпр, поширеними є аудит авторизованих економічних операторів, аудит щодо визначення країни походження товарів, аудит щодо «великих» імпортерів та експортерів. Після вибору відповідного напрямку аудиту розпочинається другий етап, який виявляється у відборі (на основі категорювання) суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Головною метою здійснення митного контролю після випуску товарів в ЄС є оцінка рівня дотримання суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності положень митного та податкового законодавства для подальшого їх поділу на відповідні категорії, в той час як в Україні метою є донарахування мита. Віднесення до категорії «законослухняних» (з наданням різних спрощень, преференцій) стає вигідним, що дозволяє як мінімізувати вчинення правопорушень, так і здійснювати донарахування несплаченого мита.

На третьому етапі митними органами здійснюється попереднє сповіщення суб'єкта ЗЕД про обрання його для проведення пост-аудиту, а також вимога щодо надання додаткової інформації. З огляду на те, що у сповіщенні надаються рекомендації та час (15 днів, хоча може бути й більше – три тижні в Ірландії) для проведення внутрішнього аудиту, то суб'єкт ЗЕД має можливість на добровільних засадах надати митному органу (ще до початку проведення митного пост-аудиту) відомості про вчинені правопорушення.

У разі виявлення помилок за результатами внутрішнього аудиту, суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності має право вносити зміни до наданих раніше відомостей, не піддаючись санкціям з боку митних органів. Наслідком застосування цього інструменту стало добровільне виправлення помилок суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, а контроль здебільшого завершується ще на етапі попереднього сповіщення.

На четвертому етапі досліджуються (з використанням профілювання ризиків) операції суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності (перевірка чи відповідає дійсності зазначена в документах митна вартість товарів; аналіз умов поставки та інших умов за договорами купівлі продажу; вивчаються дані журналів обліку покупок) та здійснюється перевірка та оцінка системи

внутрішнього контролю та бухгалтерського обліку. Вбачається, що концепція митного боргу в ЄС (зокрема, механізми впливу на підприємства у разі несплати у встановлені законодавством строки, штрафні санкції, визначені за результатами митних перевірок, застосування ІТ) є дієвим інструментом.

П'ятий етап знаходить свій прояв у оформленні звіту про результати перевірки з подальшим направленням його вищому митному органу та відповідному суб'єкту зовнішньоекономічної діяльності.

Шостий етап характеризується тим, що на цьому етапі здійснюється категорювання підприємств (залежно від «законослухняності») з огляду на отримані в процесі перевірки дані.

Кожній країні-члену ЄС притаманна своя специфіка щодо проведення аудиту (повноваження митного органу, можливий обсяг контролю, технічні процедури, напрямки аудиту, терміни проведення). Так, в Болгарії термін проведення перевірки не може перевищувати двох місяців (за обґрунтованої необхідності термін може бути продовжений, але не більше як на чотири місяці).

Як і Кіпр, Республіка Болгарія значну увагу приділяє такому напрямку аудиту як діяльність авторизованих економічних операторів.

У Литві ж допустимий строк перевірок складає 90 календарних днів (може бути продовжений до 180 календарних днів), у той час як у Словенії цей строк складає шість місяців (може бути продовжений до дев'яти місяців). При цьому дні, що проведені особами, що здійснюють аудит, не в приміщеннях підприємства, не зараховуються до цього строку.

Завдяки впровадженню ефективної моделі «інформаційної співпраці» митних органів та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності в країнах-членах ЄС митний контроль після випуску товарів охоплює близько 90% контрольованих операцій [37, с. 207].

У цілому, кожний член ЄС самостійно визначає і критерії відбору суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (кількість сплачених митних платежів, індикатори ризиків, історія митних оформлень, у тому числі вчинених порушень митного законодавства).

1.3 Структура та особливості функціонування системи управління митними ризиками

Під системою управління ризиками (далі – СУР) в митній справі розуміють певний механізм, який дозволяє митним органам виявляти та мінімізувати ризики, пов'язані з переміщенням товарів через митний кордон. Вона використовує аналіз даних, автоматизовані інструменти та профілі ризиків з метою перевірки потенційно небезпечних експортно-імпортних операцій. Ця система використовується для оптимізації митного контролю, спрощуючи митні процедури для легального бізнесу та забезпечуючи митну безпеку держави.

Отже, СУР – це сукупність інструментів та методів митного контролю, що використовуються митними органами для здійснення аналізу ризиків, виявлення та оцінки ризиків, розроблення та практичної реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків, оцінки ефективності та контролю застосування цих заходів [37, с. 348].

СУР передбачає всебічний аналіз сукупності наявних ризиків, їх ідентифікацію, оцінку і формування механізмів контролю, а також дозволяє митним органам обмежуватися лише тими формами митного контролю, які є достатніми для забезпечення дотримання митного законодавства. Метою СУР є створення сучасної системи митного адміністрування, що забезпечує здійснення ефективного митного контролю, виходячи з принципу вибіркової, для запобігання порушень митного законодавства України, які: мають стійкий характер; пов'язані з ухиленням від сплати митних зборів, податків у значних розмірах; підбивають конкурентоспроможність вітчизняного виробника.

Цілями застосування СУР є: запобігання, прогнозування і виявлення порушень законодавства України з питань 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 (областях 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.

Основними завданнями СУР є: створення єдиного інформаційного простору; розробка методик (програм) з виявлення ризиків; визначення потенційних і фіксування виявлених ризиків; виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню митних правопорушень; оцінка 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 та практична реалізація заходів щодо запобігання або мінімізації ризиків; оцінка 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 вдосконалення митного контролю [12].

Митні органи застосовують СУР для визначення товарів, транспортних засобів, документів і осіб, які підлягають митному контролю, форм митного контролю, що застосовуються до таких товарів, транспортних засобів, документів і осіб, а також обсягу митного контролю.

Структурними елементами СУР в митній справі є такі інструменти, як: профілі ризику; орієнтування; індикатори ризику; методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць (митних постів) з аналізу, виявлення та оцінки ризиків; випадковий відбір.

Управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю здійснюється на стратегічному, тактичному і оперативному рівнях. Загальну структуру СУР з урахуванням митного законодавства України можна представити як сукупність інструментів СУР, які використовуються на тактичному рівні управління ризиками (рис. 1.2).

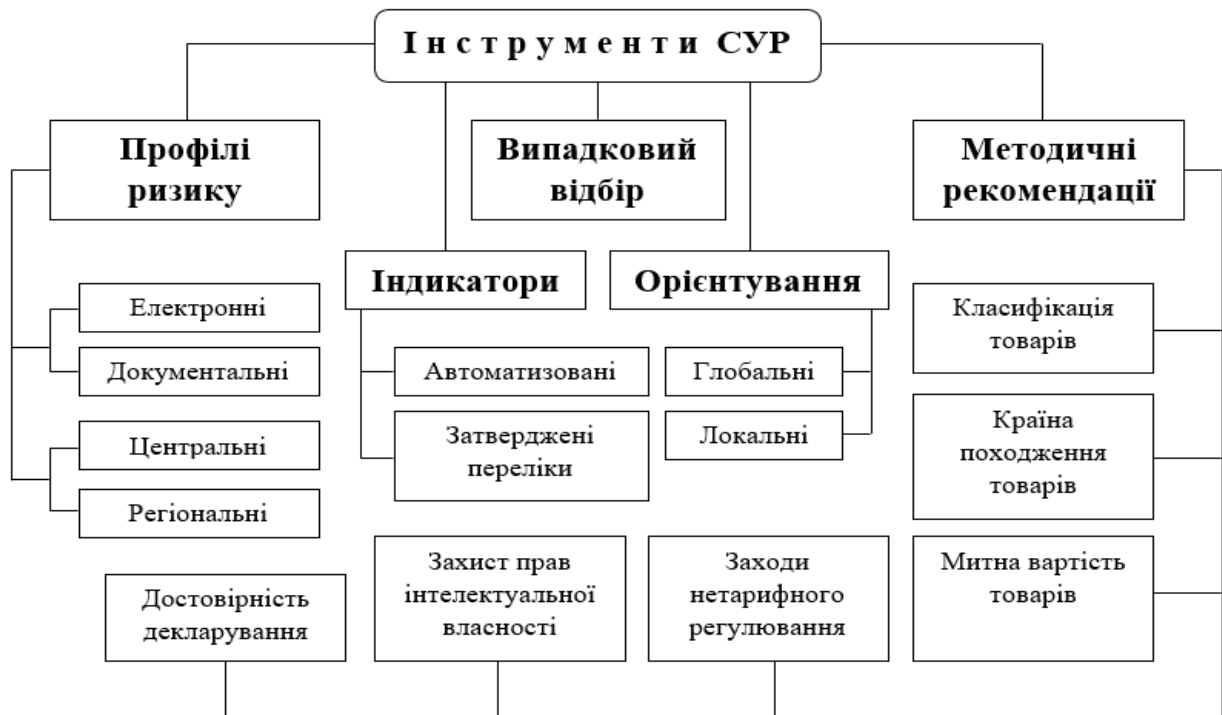


Рис. 1.2. Інструменти СУР в митній справі України [25]

Під індикаторами ризику розуміються критерії із заданими наперед параметрами, використання яких дає можливість здійснювати вибір об'єкта контролю, що становить ризик. Якщо індикатори ризику не можуть бути використані автоматизовано, то Державною митною службою України формуються переліки індикаторів ризику, які систематично актуалізуються (не рідше одного разу на рік), схвалюються на засіданні Експертної комісії із застосування системи управління ризиками і доводяться до митниць відповідними листами Держмитслужби. Такі переліки індикаторів містять індикатори ризику та інформацію щодо заходів, які необхідно вживати для запобігання або мінімізації ризиків, і можуть застосовуватись під час здійснення посадовою особою митниці митного контролю як достатня підстава для визначення форм та обсягів митного контролю. Перелік індикаторів ризику як документ об'єднує кілька альтернативних індикаторів ризику, пов'язаних спільними областями ризику, заходами з мінімізації ризиків.

Перелік індикаторів ризику має містити індикатори ризику та інформацію щодо заходів, які необхідно вживати для запобігання або мінімізації ризиків (форми та обсяги митного контролю).

Застосування переліків індикаторів ризику не передбачає необхідності проведення перевірки абсолютно всіх індикаторів по кожній зовнішньоекономічній операції.

Рішення щодо застосування індикаторів ризику, зазначених у переліку індикаторів ризику, приймається посадовою особою митниці, яка здійснює митний контроль та митне оформлення товарів, або посадовою особою підрозділу боротьби з митними правопорушеннями.

Таким чином, посадовими особами митних органів обирається перелік митних формальностей відповідно до визначених заходів з мінімізації ризику. Рішення щодо застосування окремих митних формальностей приймається на підставі переліку індикаторів ризику, які можуть використовуватись посадовими особами митниць для обрання форм та обсягів митного контролю на підставі результатів застосування СУР, виходячи із сумарної кількості набраних балів по виявлених індикаторах ризику (таблиця 1.1).

Таблиця 1.1

Оцінка митних ризиків за сумою балів на основі індикаторів ризику

Сума балів	Ступінь ризику	Рекомендовані заходи контролю
Від 5 до 15	НИЗЬКИЙ	Необхідно звернути увагу на наявність додаткових індикаторів ризику
Від 16 до 29	СЕРЕДНІЙ	Можливе вжиття додаткових заходів контролю (митних формальностей), крім митного огляду, направлених на недопущення порушень законодавства України з питань державної митної справи (митні формальності з розділів 1, 4, 6, 9 (окрім взяття проб (зразків), призупинення митного оформлення) Класифікатора митних формальностей, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 20.09.2012 № 1011)
30 і більше	ВИСОКИЙ	Можливе проведення митного огляду та інших митних формальностей, направлених на недопущення порушень законодавства України з питань державної митної справи (митні формальності з розділів 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 Класифікатора митних формальностей, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 20.09.2012 № 1011)

Джерело: узагальнено на основі [32, с. 88]

При цьому варто зазначити, що індикатори ризику можуть бути як самостійним інструментом ризику, так і входять складовою частиною до такого інструменту, як профіль ризику.

Профіль ризику визначається як опис будь-якого набору ризиків, у тому числі визначених комбінацій індикаторів ризику, що є результатом збору, аналізу та систематизації інформації.

Залежно від необхідності наповнення профілів ризику значеннями індикаторів ризику застосовуються звичайні (не передбачають наповнення профілю ризику під час його застосування) та рамкові (передбачають наповнення профілю ризику під час його застосування) профілі ризику. При цьому під наповненням профілю ризику розуміється визначення конкретних значень окремих індикаторів ризику та інших параметрів профілю ризику (перелік відповідних індикаторів ризику та інших параметрів профілю ризику визначається у профілі ризику). У разі якщо профіль ризику передбачає наповнення, у паспорті профілю ризику зазначаються індикатори ризику та інші параметри профілю ризику, які підлягають наповненню/оновленню, відповідальний за наповнення митний орган (його структурний підрозділ), періодичність наповнення/оновлення окремих індикаторів ризику та інших параметрів профілю ризику.

Залежно від способу наповнення профілів ризику значеннями індикаторів ризику застосовуються центральні (наповнюються структурними підрозділами Держмитслужби або митним органом, до компетенції якого належить проведення досліджень і експертної діяльності) та регіональні (наповнюються митницями) профілі ризику.

Профілі ризику залежно від можливості автоматизації їх застосування можуть бути документальними (неавтоматизований контроль із застосуванням СУР) або електронними (автоматизований або комбінований контроль із застосуванням СУР). Електронні профілі ризику розробляються Держмитслужбою і застосовується у всіх митницях (митних постах), якщо інше не визначено самим профілем ризику.

Наступний інструмент управління ризиками – орієнтування, що являє собою інформацію про осіб та/або транспортні засоби, за допомогою яких можуть бути вчинені порушення законодавства України з питань державної митної справи, а також інформацію про товари, що можуть бути об'єктом правопорушення, яка створена митними органами (їх структурними підрозділами) самостійно за результатами здійснення аналітичної роботи або отримана митними органами (їх структурними підрозділами).

Джерелом інформації для орієнтувань є відомості, отримані митним органом (його структурним підрозділом) від інших митних органів (їх структурних підрозділів), правоохоронних органів, інших органів державної влади, міжнародних організацій, митних та інших уповноважених органів іноземних держав, власні аналітичні напрацювання та інші джерела.

Інформація, яка готується митними органами, має містити чіткі відомості про можливі порушення законодавства України з питань державної митної справи, інші відомості, що можуть дозволити запобігти, виявити та/або припинити протиправні діяння у сфері державної митної справи, недотримання вимог законодавства.

Така інформація підлягає максимальному внесенню в автоматизовану систему митного оформлення для забезпечення автоматизації процесів спрацювання ризиків та відповідного реагування. З цією метою в автоматизованій системі митного оформлення було впроваджено модуль «Орієнтування», який використовується для автоматизації процесів доведення до митниць інформації про можливі порушення у сфері державної митної справи, недотримання вимог законодавства, вжиття митницями заходів щодо запобігання, виявлення та/або припинення таких порушень. Внесення відповідних орієнтувань може здійснюватися посадовими особами як на центральному (апарат Держмитслужби), так і на регіональному рівнях (митниці).

Таким чином, орієнтування поділяються на:

- 1) локальні – призначені для використання у митниці, яка внесла орієнтування до модуля «Орієнтування»;

2) глобальні – призначені для використання у всіх митницях незалежно від того, яким саме митним органом (його структурним підрозділом) орієнтування внесено до модуля «Орієнтування».

Передбачено, що структурні підрозділи Держмитслужби у разі потреби розробляють методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків як інструменти СУР. Методичні рекомендації можуть розроблятися, зокрема, за напрямками контролю:

- 1) правильності класифікації товарів згідно з УКТЗЕД;
- 2) правильності визначення країни походження товарів;
- 3) правильності визначення митної вартості товарів;
- 4) дотримання встановлених до задекларованих товарів заходів нетарифного регулювання, заборон та/або обмежень щодо переміщення через митний кордон України;
- 5) дотримання законодавства щодо захисту прав інтелектуальної власності;
- 6) достовірності декларування.

Методичні рекомендації мають містити детальні інструкції щодо послідовності дій посадових осіб митниць при здійсненні митного контролю за визначеним напрямом з метою оцінки ризику та визначення форм і обсягів митного контролю, достатніх для забезпечення додержання вимог законодавства України з питань державної митної справи.

Слідуючи міжнародному принципу вибіркової митного контролю, важливе значення як інструменту СУР відіграє випадковий відбір – спосіб відбору об'єктів митного контролю для проведення окремих форм митного контролю або їх сукупності, коли кожен об'єкт основи вибірки має однакову ймовірність бути відібраним.

Митним кодексом України (стаття 320) визначено, що форми та обсяги контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства з питань державної митної справи та міжнародних договорів України при митному оформленні, обираються митницями (митними постами) на підставі результатів застосування СУР. Не допускаються визначення форм та обсягів митного

контролю іншими органами державної влади, а також участь їх посадових осіб у здійсненні митного контролю.

У багатьох країнах, у тому числі в розвинутих державах зі значним обсягом міжнародного потоку товарів, існує практика так званого випадкового чи відсоткового огляду: митний огляд проводиться лише для певного відсотка вантажів, наприклад, оглядається кожний сотий вантаж. Звичайно, такий підхід не гарантує ефективності контролю, особливо, якщо принцип відбору достатньо передбачуваний. Зараз світова практика схиляється до використання більш інтелектуальних методів відбору об'єктів перевірки, зокрема до застосування управління ризиками, однак присутній і випадковий вибір.

Основна особливість цього підходу – залежність від обчисленої ризикованості зовнішньоекономічної операції. Такий підхід видається достатньо гнучким і зваженим: чим надійніший суб'єкт ЗЕД (адже під час підрахунку ступеня ризику враховується його історія), тим менша ймовірність того, що його вантаж підпаде під випадкову форму контролю. Для інспектора такий підхід зручний тим, що обрана таким чином форма контролю, хоч і випадкова, але корельована з характером можливого порушення. А щоб передбачити відповідний випадок, коли під час аналізу конкретної митної декларації не спрацювало жодного профілю ризику (така ситуація може бути, але вона ще не означає, що ризик відсутній), потрібно ввести елемент випадкового вибору за відсутності профілів ризику, що спрацювали. У такому разі ймовірність того, що вантаж буде вибраний для митного огляду, зовсім мала.

Таким чином, за результатами оцінки ризику у конкретному випадку здійснення митного контролю, у тому числі за результатами контролю із застосуванням СУР, митниці (підрозділи митного оформлення) обирають форми та обсяги митного контролю. При цьому формується перелік митних формальностей, визначених за результатами застосування вищезазначених інструментів з управління ризиками.

Автоматизована частина СУР – це автоматизована система управління ризиками (далі – АСУР). У свою чергу АСУР можна визначити як сукупність

програмно-інформаційних комплексів, які забезпечують функціонування СУР під час митного контролю та/або митного оформлення товарів, транспортних засобів. АСУР є складовою частиною єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів, вона дозволяє автоматизувати оцінку ризику за кожною митною декларацією. Відповідний процес автоматизованого аналізу передбачає етап безпосередньої оцінки ризику, а також етап визначення переліку митних формальностей у цілому за митною декларацією.

Особливістю АСУР є те, що вона дозволяє враховувати при оцінці ризику попередню поведінку суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності. У базі даних накопичується інформація по так званих позитивній та негативній історії. Використання в системі таких елементів, як позитивна та негативна історія, дозволяють 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 митною декларацією системою було сформовано рекомендації з виконання митних процедур щодо застосування форм митного контролю. Оцінка ризику за митною декларацією і формування переліку митних формальностей АСУР здійснюються після внесення інспектором за допомогою автоматизованої системи митного оформлення товарів електронної копії митної декларації до бази даних. За результатами оцінки ризику інспектор переглядає сформований в електронному вигляді АСУР перелік митних формальностей. Даний перелік містить такі елементи: код та назву формальності; вид митної формальності; повідомлення до митної формальності [1, с. 14].

Крім цього, у межах компетенції відповідно до положень нормативних актів з питань митної справи, інспектор може прийняти рішення про необхідність застосування митних формальностей, додатково до тих, що визначені за допомогою АСУР. Після виконання митних формальностей інформація про результати їх проведення невідкладно вноситься до бази даних митних органів, що забезпечує подальше удосконалення застосування АСУР та СУР в цілому.

РОЗДІЛ 2

СТАН УПРАВЛІННЯ МИТНИМИ РИЗИКАМИ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

2.1 Організаційно-правове забезпечення управління ризиками в митній системі України

З метою аналізу структури митної системи України в контексті управління ризиками конкретизуємо поняття «митна система», яке часто трактується фахівцями по-різному. Так, на думку професора І. Бережнюка, митна система – це найбільш загальне та збірне поняття, під яким слід розуміти не лише державні та інші структури, які забезпечують реалізацію митної політики, але й практичні форми їх діяльності, а також митне законодавство, включаючи підзаконні нормативно-правові акти [11, с. 35]. Погоджуючись із цим твердженням, зазначимо, що у подальшому митна система буде розглядатись як матеріальний компонент митної справи, організована сукупність виконавчих державних органів – система митних органів України.

З цієї точки зору слід підкреслити, що традиційно вживане у митному професійному середовищі, зокрема на міжнародному рівні, поняття «митна адміністрація» означає будь-який митний орган та будь-який інший орган державної влади, уповноважений відповідно до національного законодавства для, зокрема, застосування норм міжнародних митних угод та конвенцій. Відповідний підхід до розуміння сутності митної адміністрації використовується у Міжнародній конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства, яка була укладена у 1977 році під егідою Всесвітньої митної організації [13].

Як відомо, митна адміністрація Україна вже пройшла кілька інституційних реформ, розпочинаючи свій шлях незалежної країни у 1991 році з Державного митного комітету (1991 – 1996 роки), який було реорганізовано у Державну митну службу України (1996 – 2012 роки). Подальший етап трансформацій передбачав

створення вже митної адміністрації у якості органу доходів – Міністерства доходів і зборів (2013 – 2014 роки) та його правонаступника Державної фіскальної служби України (2014 – 2019 роки), який об'єднав митну та податкову системи держави в одну інституцію. Відсутність позитивних результатів відповідних реформ, які носять перманентний характер, мало наслідком реінкарнацію Держмитслужби наприкінці 2019 року.

На сьогоднішній день Держмитслужба функціонує у форматі єдиної юридичної особи [27] і є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Держмитслужба організовує, координує і контролює діяльність своїх територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління, а також організовує їх взаємодію з державними органами та органами місцевого самоврядування [23]. До територіальних органів Держмитслужби відносяться Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення, Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень Держмитслужби та митні органи, які функціонують у кожній області і мають чітко визначену зону діяльності. Систему митних органів складають 26 митниць, кожна з яких, як правило, має у своїй структурі митні пости для забезпечення виконання покладених на них завдань у зоні своєї діяльності.

Таким чином, управлінська модель митної системи України має трьохрівневу структуру, де на найвищому (третьому) рівні перебуває її головний адміністративний орган – центральний апарат, на другому рівні – територіальні органи Держмитслужби, на першому рівні – митні пости.

В системі митних органів України управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю здійснюється на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях [25]. На стратегічному рівні управління ризиками за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків Держмитслужба визначає пріоритетні напрями розробки та реалізації заходів з управління ризиками та формує реєстр ризиків.

Реєстр ризиків розглядається та схвалюється на засіданні Експертної комісії із застосування системи управління ризиками, до складу якої входять фахівці структурних підрозділів центрального апарату Держмитслужби. Центральним підрозділом з питань координації застосування системи управління ризиками є Департамент профілювання митних ризиків Держмитслужби, одне з основних завдань якого – вдосконалення та розвиток системи управління ризиками, у тому числі з урахуванням міжнародного досвіду.

На тактичному рівні управління ризиками митними органами за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків та відповідно до реєстру ризиків розробляються відповідні заходи з управління ризиками. В актуальній типовій структурі митниць відсутні профільні підрозділи з управління ризиками, як це було протягом 2016 – 2019 років [34, с. 10], тому відповідні функції розподілені серед інших підрозділів митниць, які здійснюють митний контроль. Одним з основних таких підрозділів є підрозділ з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, який, зокрема, виконує функції щодо виявлення ризиків та механізмів ухилення від оподаткування, а також визначення додаткових митних формальностей за результатами аналізу та оцінки ризиків [19].

Завдання щодо проведення у межах компетенції аналізу та оцінки ризиків, аналізу причин та умов, що призвели до виникнення ризику, підготовка пропозицій за результатами такого аналізу щодо розробки профілів ризику та інших заходів (інструментів) з управління ризиками, а також інші завдання з питань управління ризиками виконують, у тому числі, підрозділи митниць за такими основними напрямками, як: адміністрування митних платежів, організації митного контролю та оформлення, митного аудиту. При цьому кожен зі згаданих підрозділів митниць має свій профільний підрозділ на рівні центрального апарату Держмитслужби, який безпосередньо здійснює організаційне забезпечення діяльності відповідних підрозділів митниць.

Оскільки структурні підрозділи центрального апарату Держмитслужби виконують свої функції у сфері управління ризиками, на практиці це нерідко

спричиняє виникнення суперечностей та недоліків у координації як на одному рівні управління, так і в межах управлінської вертикалі.

Функціонування центрального підрозділу Держмитслужби у сфері координації роботи системи управління ризиками характеризується прямою взаємодією з митними постами, оминаючи проміжні рівні управління. Це стосується, зокрема, онлайн-моніторингу, який здійснює Департамент профілювання митних ризиків. Цей підрозділ контролює дотримання правил переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, які встановлено для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та громадян. Також департамент відповідає за перевірку правильності застосування митного законодавства, зокрема через використання систем відеоспостереження.

На рівні оперативної діяльності функції управління ризиками виконуються посадовими особами підрозділів митного оформлення на митних постах. Вони застосовують законодавчо передбачені інструменти управління ризиками в конкретних ситуаціях, що виникають під час митного контролю товарів, використовуючи систему управління ризиками. Процедури, визначені цією системою, реалізуються працівниками митних постів у процесі митного оформлення товарів згідно з поданими митними деклараціями. У даному контексті слід зазначити, що у випадках, передбачених законодавством України з питань митної справи, у складних випадках виконання митних формальностей, а також на вимогу спеціалізованого підрозділу або підрозділу митних компетенцій митного органу підрозділ митного оформлення передає виконання окремої митної формальності за митною декларацією до такого підрозділу [24].

Таким чином, митні формальності у конкретних випадках здійснення митного контролю можуть виконуватись і на тактичному рівні управління ризиками, не виключно на оперативному рівні.

Загальна структурно-функціональна схема управління ризиками представлена на рис. 1.3.



Рис. 1.3. Структурно-функціональна схема управління ризиками в митній системі України [35, с. 47]

Координаційно-моніторингова митниця відіграє ключову роль у системі державного управління митними ризиками. Її діяльність охоплює всю митну територію України, а функціонал перевищує повноваження митних органів, розташованих у регіонах країни. Основним напрямом її роботи у сфері управління ризиками є аналіз митних операцій шляхом моніторингу даних, зібраних за допомогою стаціонарних або мобільних скануючих систем, вагових комплексів, а також інших телекомунікаційних та інформаційних технологій.

Зазначене дозволяє ідентифікувати операції, що можуть містити ризики зовнішньоекономічних операцій під час здійснення митного контролю та оформлення. Крім того, митниця забезпечує дистанційний контроль за митними процедурами за допомогою систем відеоспостереження. Важливо, що її співробітники не виконують безпосереднього оформлення товарів, а зосереджені на здійсненні митного контролю, координуючи дії щодо запобігання контрабанді та боротьби з порушеннями митного законодавства [20].

Митна система України досі не отримала необхідного функціоналу для здійснення оперативно-розшукової діяльності, хоча положенням про Держмитслужбу визначено, що вона організовує та проводить відповідно до

закону оперативно-розшукову діяльність та здійснює контроль за її провадженням оперативними підрозділами Держмитслужби та її територіальних органів, які ведуть боротьбу з контрабандою [23]. Натомість повноцінний статус правоохоронного органу та всі відповідні повноваження притаманні більшості митних адміністрацій країн ЄС, що відкриває значно ширші можливості для підвищення ефективності діяльності за напрямом управління митними ризиками в цілому.

Всі 27 країн ЄС як відповідні члени Митного Союзу ЄС мають спільну митну територію та реалізують єдину митну політику по відношенню до третіх країн, але при цьому застосовують різні підходи до формування управлінських моделей національних митних систем. Законодавство ЄС цього не забороняє і, більше того, на сьогоднішній день склався абсолютний паритет щодо застосування країнами ЄС різних типів організаційних структур митних адміністрацій, якщо виходити із класифікації Всесвітньої митної організації (таблиця 1.2).

Таблиця 1.2

Типи організаційних структур митних адміністрацій країн ЄС

Тип організаційної структури	Країни	Кількість країн	Частка
Митна служба	Болгарія, Данія, Італія, Люксембург, Німеччина, Румунія, Фінляндія, Чехія, Швеція	9	1/3
Орган доходів	Греція, Естонія, Іспанія, Ірландія, Латвія, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина	9	1/3
Департамент міністерства	Австрія, Бельгія, Кіпр, Литва, Мальта, Нідерланди, Португалія, Франція, Хорватія	9	1/3
Всього:		27	1

Джерело: [35; 60]

Як бачимо, рівно по 9 країн ЄС створили свої митні адміністрації у якості митних служб, органів доходів або департаментів міністерств. Слід також зазначити, що таке співвідношення типів організаційних структур митних адміністрацій не є сталим.

Державні інституції в країнах ЄС періодично зазнають реформ, у процесі яких обираються ті чи інші управлінські моделі. Організація роботи національних митних систем ЄС змінюється залежно від пріоритетів та завдань, які висувуються на певному етапі їхнього розвитку. Різні країни ЄС використовують специфічні підходи для підвищення інституційної спроможності митних органів у сфері управління ризиками. Ці підходи залежать від таких факторів, як структура економіки, рівень її технологічного розвитку, територіальні масштаби, географічне розташування та інші обставини.

Зокрема, в митній системі Німеччини також можна виокремити три управлінські рівні, як і в Україні. Так, на найвищому управлінському рівні робота Федерального митного управління координується Федеральним міністерством фінансів через Управління III. Другий рівень – це Генеральна митна дирекція, яка координує діяльність і здійснює оперативне управління митними органами Німеччини. На найнижчому управлінському рівні знаходяться Головні митні управління, митні пости та оперативно-розшукові митні управління [47].

До структури Генеральної митної дирекції входять дев'ять інших дирекцій, оперативний штаб, уповноважений з питань служби, уповноважений з питань захисту інформації. Однією з дирекцій є Дирекція VIII – кримінальна митна служба, яка має особливе значення і повноваження, у тому числі управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю, проведення аналізу та оцінки митних ризиків тощо. Саме цей підрозділ з питань управління ризиками надає суттєву допомогу митним оперативним управлінням Німеччини щодо консультування, координації діяльності та підтримки під час виконання відповідних повноважень. У структурі типового оперативно-розшукового управління функціонують мобільні групи митного нагляду для здійснення перевірок [18, с. 124]. Зазначимо, що практика використання мобільних груп також набуває все більшого поширення і в митних органах України.

Функціонування системи управління ризиками в митній системі Німеччини здійснюється на трьох рівнях: центральному (вирішуються стратегічні питання для всіх 16 федеративних земель країни), регіональному (оцінка системи

управління ризиками, її удосконалення та доопрацювання) і місцевому (безпосереднє використання системи управління ризиками митними органами з метою аудиту діяльності підприємств) [36, с. 98].

У Республіці Польща до березня 2017 року митна служба країни входила до складу Міністерства фінансів і включала в себе розгалужену мережу митних структур (митні палати, митниці, митні управління). Після реформи фіскальної системи держави було створено Національну скарбову адміністрацію – орган податкової та митної адміністрації. Саме до складу Національної скарбової адміністрації входить Митно-податкова служба, яка має статус правоохоронного органу. Одним із завдань митної адміністрації Польщі є підготовка статистичних даних, прогнозів та аналіз ризиків [54].

Система управління ризиками є основою належного виконання своїх функцій митною службою Польщі. Розвиток інформаційних технологій та обмін інформацією до моменту прибуття товару зробили можливим ефективний аналіз ризиків та спростили верифікацію легальної торгівлі, що здійснюється суб'єктами господарювання та товарообігу, який може загрожувати національній безпеці держави. Аналіз попередньої інформації про вантаж дає змогу якісніше розпізнавати можливі загрози та приймати рішення про збільшення або зменшення обсягів митного контролю, що сприяє оптимальному використанню ресурсів для митного оформлення товарів [3, с. 83]. Слід зазначити, що автоматизація процесів аналізу ризиків в митній системі Польщі здійснюється переважно на регіональному рівні, у той час як в Україні це – зона відповідальності Держмитслужби.

Митна адміністрація Франції іменується як Генеральна дирекція митниць і непрямих податків і функціонально знаходиться у структурі Міністерства публічних рахунків. Митній адміністрації підпорядковуються 12 міжрегіональних управлінь, яким у свою чергу підпорядковані 42 регіональні управління та 4 управління берегової охорони. Окрім цього, митна система Франції охоплює більше 200 митних постів та 270 повітряних, морських та наземних спостережних пунктів [49].

У Франції митниця позиціонується як орган, що регулює міжнародну торгівлю, сприяє нарощенню обсягів зовнішньоторговельних операцій, спрощенню процедур їхнього оформлення та забезпечує національну безпеку. Одним із ключових завдань митної системи Франції є аналіз та управління ризиками, боротьба із шахрайством, захист держави та її громадян від торгівлі забороненими і небезпечними товарами. Окрім належного законодавчого, інституційного, інформаційного, програмного та структурно-функціонального забезпечення, митна система Франції має у своєму розпорядженні прогресивні засоби митного контролю для виконання покладених функцій за напрямом управління ризиками та протидії шахрайству. Так, на сухопутній частині митники мають у розпорядженні власний автопарк, який складається із автомобілів, мотоциклів та мобільних сканерів-вантажівок. Для морської частини митники використовують флоти суден у всіх прибережних водах. Тоді як для повітряної частини застосовуються літаки та гелікоптери сучасного типу [10, с. 40].

Необхідно також зазначити, що митна система України на початку свого становлення намагалась наслідувати управлінські моделі митних адміністрацій багатьох європейських країн, у тому числі і французької митниці, але на сьогодні слід визнати, що це не співставні рівні за багатьма критеріями, і не тільки за матеріально-технічним забезпеченням.

Отже, крізь призму організації роботи з питань управління митними ризиками ми розглянули приклади найбільш успішних митних систем, які представляють різні типові організаційні структури митних адміністрацій ЄС. Важливо, що управлінські моделі митних інституцій Німеччини, Польщі та Франції близькі до принципів організації митної системи України і мають братись за орієнтир під час проведення національних митних реформ за євроінтеграційним вектором розвитку.

В Україні застосовується трьохрівнева управлінська модель митної системи, яка включає розгалужену мережу митних органів та митних постів з урахуванням адміністративно-територіального устрою країни. Національна митна адміністрація функціонує у якості відокремленої державної інституції –

Держмитслужби, що відповідає одному з найбільш поширених типів організаційних структур митних адміністрацій країн ЄС.

Згідно класифікаційному підходу Всесвітньої митної організації, в ЄС застосовуються три типові управлінські моделі митних інституцій, але кожна країна фактично має свою унікальну модель митної адміністрації. Керівні органи ЄС не висувають директивних правил до членів ЄС щодо організаційної структури національної митної адміністрації, яка може бути самостійною митною службою, об'єднаним органом доходів, департаментом у складі міністерства або інституцією іншого формату. Як свідчить досвід ЄС, будь-який із існуючих підходів може забезпечити успішну інтеграцію країни до Митного Союзу ЄС.

Управління митними ризиками в митній системі України здійснюється на стратегічному, тактичному і оперативному рівнях. Окреме місце на тактичному рівні в контексті управління митними ризиками займає Координаційно-моніторингова митниця, яка має розширені повноваження для здійснення функцій митного контролю та ефективною протидії митним правопорушенням.

Кожна країна ЄС має свої особливості у підходах до аналізу та управління митними ризиками, проте обов'язковою умовою для всіх є дотримання спільної митної політики Євросоюзу. Таким чином, орієнтуючись на євроінтеграційний вектор свого розвитку, Україні доцільно наслідувати успішні приклади митних систем Німеччини, Польщі та Франції.

2.2 Пріоритети ефективності управління митними ризиками в Україні та ЄС

Митні адміністрації країн ЄС та інших індустріально розвинених країн світу чітко орієнтовані на забезпечення економічної безпеки своїх держав та сприяння зовнішній торгівлі. Відповідно до національного законодавства Державна митна служба України реалізує державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями та державну митну політику, до основних функцій якої традиційно відносять такі, як: фіскальна, економіко-регуляторна, захисна,

контрольно-організаційна, інформаційно-статистична та міжнародно-політична [33, с. 43]. Макроекономічні показники за роки незалежності України та аналіз результатів діяльності національної митної адміністрації свідчать про гіпертрофованість її фіскальних функцій та завдань, що фактично є стримуючим фактором для розвитку зовнішньої торгівлі, джерелом фіскальних ризиків та як наслідок – причиною економічних втрат державного бюджету у підсумку.

Слід відмітити, що в Угоді про асоціацію України та ЄС [29] робиться акцент на необхідності сприянні торгівлі, безпеці і запобіганню шахрайству, а також на збалансованому підході у відповідних сферах. Зокрема, закріплено домовленість, що торговельне та митне законодавство України має забезпечити застосування міжнародних документів, що використовуються у митній справі і торгівлі, у тому числі тих, що розроблені ВМО, Світовою організацією торгівлі, Організацією Об'єднаних Націй, а також керівних принципів ЄС, таких як Митні прототипи. Окремо підкреслено важливість вжиття необхідних заходів для відображення та виконання положень переглянутої Кіотської конвенції [14].

Слідування відповідним положенням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС вимагає від нашої держави імплементації кращих світових стандартів здійснення митної справи та побудови митної адміністрації сучасного зразка з ефективним ризик-менеджментом. Зазначене також потребує пошуку нових підходів до управління фіскальними ризиками при здійсненні зовнішньоекономічних операцій.

Наукові дослідження функцій та завдань Держмитслужби як центрального органу виконавчої влади були фактично призупинені наприкінці 2012 року, коли даний орган разом з Державною податковою службою України було об'єднано у єдине Міністерство доходів і зборів України, яке вже у 2014 році було реорганізовано у Державну фіскальну службу України, що функціонувала практично до кінця 2019 року. Але вчені та практики в галузі митної справи продовжували наукові дослідження у даному напрямі навіть в умовах відсутності у системі державних органів відокремленої митної інституції. Зокрема, І. Бережнюк, П. Пашко, О. Фрадинський, В. Ченцов мають у своєму науковому

доробку досить ґрунтовні наукові праці, присвячені специфіці виконання Держмитслужбою та митними органами України нормативно визначених функцій та завдань, у тому числі в частині управління фіскальними ризиками при здійсненні зовнішньоекономічних операцій. При цьому в абсолютній більшості наукових публікацій визнаних фахівців з митної справи, як вітчизняних, так і зарубіжних (Д. Віддоусона, Л. Геллерта, Ю. Хінси, В. Чижовича), митні адміністрації країн світу розглядаються як потужні інститути забезпечення економічних інтересів та безпеки митних кордонів своїх держав, а не як основне джерело наповнення податками державних скарбниць [33, с. 44].

Очевидним стає той факт, що Держмитслужба як митна адміністрація України потребує принципово нових підходів щодо зміщення акцентів у своїх функціях та завданнях таким чином, щоб це забезпечило повноту надходжень митних податків до державного бюджету, стимулювало розвиток економіки та захищало національні інтереси України. Отже, необхідним є формування такого підходу до управління фіскальними ризиками при здійсненні зовнішньоекономічних операцій, який одночасно сприятиме прискоренню та спрощенню митних процедур і забезпечуватиме повноту надходження митних платежів до державного бюджету.

Під фіскальними ризиками розуміється ймовірність і наслідки настання події, що може призвести до неправомірного звільнення чи ухилення від сплати митних платежів або зменшення їх розміру. У той час як ризики безпеки та надійності (нефіскальні) – це ймовірність і наслідки настання події, що може становити загрозу національним інтересам України, забезпечення і реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи, національній безпеці України, життю і здоров'ю людей, тварин, рослин, довкілля, інтересам споживачів, а також може бути пов'язана із порушенням міжнародного ланцюга постачання. При цьому більш глибокий сутнісний аналіз ризиків надійності та безпеки свідчить про те, що у кінцевому підсумку такі ризики також призводять до неправомірного звільнення чи ухилення від сплати митних платежів або зменшення їх розміру.

Для комплексного осмислення функцій Держмитслужби окремими науковцями пропонується розглядати систему митної служби як сукупність державного, економічного, правового, соціального, соціокультурного та сервісного інститутів. Зазначимо, що за такого підходу митна служба лише як економічний інститут має чітко виражені фіскальні функції на предмет стабільного наповнення доходної частини державного бюджету. Але й у цьому випадку передбачається поступове зміщення акцентів до регулятивної функції. Інші підсистеми митної служби включають такі функції, як: забезпечення національної безпеки, захист економічних інтересів, митно-тарифне регулювання зовнішньоекономічної діяльності, а також міжнародні функції, інформаційно-комунікативні, статистичні, контрольні, правоохоронні, адміністративно-правові, захисні, соціальні, культурно-освітні та інші.

На думку Фрадинського О.А., враховуючи ті завдання, які ставляться перед митною адміністрацією, найважливішими її функціями в сучасному глобалізованому світі є: стратегічно-аналітична, законодавча, управлінська, захисна та представницька [33, с. 45]. Як бачимо, відповідно до такого підходу фіскальна функція взагалі не фігурує як окрема функція, а виконується в рамках управлінської функції, де митна адміністрація виступає виразником державних запитів та потреб у сфері регулювання зовнішньоекономічної діяльності та наповнення бюджету. Наголошується, що від ефективності роботи митниці залежить стан розвитку економіки країни в цілому та її державних фінансів зокрема. І в той же час, чітко виокремлено захисну функцію, адже на митну адміністрацію покладено завдання, пов'язані не лише із захистом економічного середовища держави, але й охорона життя і здоров'я членів суспільства, навколишнього природного середовища.

Тим не менше, функції та завдання Держмитслужби затверджені Кабінетом Міністрів України [23], і одними з основних такі, що безпосередньо пов'язані з управлінням фіскальними ризиками та наповненням доходної частини Державного бюджету України, зокрема: забезпечення контролю за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати у повному обсязі платниками

податків до відповідного бюджету та здійснення контролю за правильністю визначення митної вартості товарів відповідно до законодавства з питань державної митної справи, а також за правильністю класифікації та визначення країни походження товарів.

Виконання зазначених функцій Держмитслужбою щодо забезпечення повноти сплати митних платежів до державного бюджету при здійсненні зовнішньоекономічних операцій суб'єктами господарювання обумовлює необхідність ефективного управління фіскальними ризиками з боку митних органів при виконанні митних формальностей. Здійснення митних процедур під час митного оформлення товарів, які переміщуються через митний кордон України, передбачає вибірковість митного контролю, що визначено статтею 320 Митного кодексу України, відповідно до якої форми та обсяги митного контролю обираються посадовими особами митних органів на підставі результатів застосування системи управління ризиками та/або автоматизованою системою управління ризиками [12].

Аналізуючи ефективність застосування СУР та її автоматизованої частини АСУР, насамперед слід навести показники селективності. Так, за 2023 рік АСУР опрацьовано 2 577 тис. митних декларацій, з них частка митних декларацій без визначення форм та обсягів митного контролю – 47,2%, частка митних декларацій, по яких визначено необхідність проведення митного огляду – 3,76%. загальний (системний) рівень показника «Частка митних декларацій, щодо яких за результатами виконання митницями визначених АСУР митних формальностей було фактично виявлено розбіжності», становить 9% (2021 рік – 6%; 2022 рік – 7%). У розрізі митниць досягнення рівня зазначеного показника наведено у додатку Б.

Загальний рівень досягнення іншого визначального показника ефективності за напрямом управління ризиками «Оцінка ефективності здійснення митного огляду за ініціативи посадової особи внаслідок застосування СУР» у 2023 році становить 26% (показник 2022 року – 21%), при цьому загальна кількість митних декларацій, щодо яких посадовими особами визначалась

необхідність проведення огляду, залишилась на рівні 2022 року та становить 1% від загальної кількості митних декларацій. Загальний рівень досягнення цього показника у 2023 році становить 26% (показник 2022 року – 21%), при цьому загальна кількість митних декларацій, щодо яких посадовими особами визначалась необхідність проведення огляду, залишилась на рівні 2022 року та становить 1% від загальної кількості митних декларацій. В розрізі митниць досягнення рівня зазначеного показника наведено у додатку В.

Також, при оновленні у 2023 році показників ефективності виконання завдань митницями, з метою проведення оцінювання роботи Координаційно-моніторингової митниці впроваджено показник «Ефективність форм та обсягів митного контролю, визначених посадовими особами Координаційно-моніторингової митниці на підставі результатів застосування системи управління ризиками» та затверджено відповідні методики його розрахунку. Ефективність форм та обсягів митного контролю, визначених Координаційно-моніторинговою митницею у IV кварталі 2023 року, становила 58% [6, с. 66].

Зазначене характеризує СУР у площині спрощення митних процедур та забезпечення митної безпеки, але цьому всі нормативно визначені інструменти СУР, як доводить практика, мають чітку фіскальну направленість на управління саме фіскальними ризиками, під якими розуміються ризики, виявлення яких спрямоване на недопущення мінімізації сплати податків і зборів, митних та інших платежів під час здійснення зовнішньоекономічних операцій. Аналогічна ситуація і з АСУР, яка функціонує в рамках автоматизованої системи митного оформлення «Інспектор» у якості програмно-інформаційних комплексів, і також генерує митні формальності, в тому числі, щодо контролю за правильністю класифікації, країни походження та митної вартості товарів.

Більше того, чинним порядком виконання митних формальностей визначено, що при здійсненні митного оформлення всіх митних декларацій виконуються митні формальності, серед яких: перевірка правильності класифікації товарів, перевірка правильності визначення країни походження товарів, перевірка правильності визначення митної вартості товарів та інші. Тобто

відповідні митні формальності практично виконуються у бідь-якому випадку, незалежно від результатів застосування системи управління ризиками та/або автоматизованої системи управління ризиками, що також програмно імплементовано в автоматизованій системі митного оформлення «Інспектор» [24].

Дійсно, саме на цих трьох етапах митного оформлення (контроль класифікації, країни походження та митної вартості товарів) митні органи стикаються з найбільшими фіскальними ризиками при здійсненні суб'єктами господарювання зовнішньоекономічних операцій. Справа у тому, що обсяг митних платежів, які сплачуються для випуску товарів у вільний обіг, прямо пропорційно залежить від числового значення митної вартості імпортованих товарів, адже саме митна вартість товарів є базою оподаткування ПДВ та митом (для товарів, на які законом встановлено адвалорні ставки мита). Митні органи здійснюють контроль за правильністю визначення митної вартості товару шляхом перевірки числового значення заявленої декларантом митної вартості. А тому для цього спочатку здійснюється контроль класифікації товару, тобто перевірка правильності заявленого коду згідно УКТЗЕД. Від коду товару залежить розмір відсоткової ставки мита, що затверджується Законом України «Про митний тариф України», а також наявність/відсутність пільг в оподаткуванні. Зазначеним законом можуть встановлюватись у рамках одного коду товару різні рівні ставки митна (преференційна, пільгова або повна) залежно від країни походження товару. Так, преференційні ставки ввізного мита встановлюються щодо товарів, що походять з держав, які спільно з Україною входять до митних союзів або утворюють з нею зони вільної торгівлі. До товарів, що походять з України або з держав – членів Світової організації торгівлі, або з держав, з якими Україна уклала двосторонні та регіональні угоди щодо режиму найбільшого сприяння, застосовуються пільгові ставки ввізного мита. До всіх інших товарів застосовуються повні ставки мита, а отже митні формальності щодо контролю за правильністю визначення країни походження також одними з ключових у контексті управління фіскальними ризиками.

Варто відмітити, що Держмитслужбою з метою ефективного управління ризиками ще у 2005 році були затверджені групи критеріїв ризику «А», «Б», «В», «Г», «Г», «Д» та «Е», які мають таку відповідність за обумовленими вище напрямками:

- за напрямом контролю товарів групи «ризик» – група критеріїв ризику «А»;
- за напрямом контролю за правильністю класифікації товарів – група критеріїв ризику «Б» (товари групи «прикриття»);
- за напрямом контролю за правильністю визначення країни походження товарів – група критеріїв ризику «В» (країна походження товарів);
- за напрямом контролю за митним оформленням – група критеріїв ризику «Г»;
- за напрямом контролю за правильністю визначення митної вартості товарів – група критеріїв ризику «Г» (митна вартість товарів);
- за напрямом контролю за правильністю нарахування митних платежів – група критеріїв ризику «Д» (митні платежі);
- за напрямом контролю щодо укладання зовнішньоекономічної угоди – група критеріїв ризику «Е» (особливості зовнішньоекономічної угоди) [22].

З урахуванням затверджених груп критеріїв ризику Держмитслужбою визначаються переліки товарів груп ризику, розробляються профілі ризику, проводиться аналіз зовнішньоторговельної діяльності, здійснюється комплекс інших заходів з метою управління фіскальними ризиками.

Таким чином, всі базові складові механізму митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (код товару, країна походження, митна вартість та мито), на основі яких визначається обсяг митних платежів, що перераховується до державного бюджету, несуть основні фіскальні ризики для митних органів під час митного оформлення товарів.

Структура національної економіки та особливості державної системи оподаткування в Україні обумовлюють той факт, що митні платежі як державні податки щорічно складають не менше третини доходів державного бюджету.

Такий стан справ свідчить про надмірну залежність держави від імпорту, а також про роль Держмитслужби у виконанні фіскальних завдань та рівень фіскальних ризиків у сфері зовнішньоекономічної діяльності, з якими стикаються працівники митних органів України при виконанні своїх посадових обов'язків. Так, щорічний звіт ВМО містить узагальнені дані про те, що частка доходів, які забезпечені митною адміністрацією України, у сукупних податкових надходженнях державного бюджету за останні роки, складає 30-40 %, у той час як, наприклад, у Франції даний показник становить близько 28 %, у Польщі – 27 %, Німеччині – 18 %, Чехії – 17 %, Угорщині – 11 %, Естонії – 6 %, Італії – 4 %, Данії – 0,3 % [60].

Податками, контроль за справлянням яких покладено на митні органи, є митні платежі. Митним кодексом України визначено, що до митних платежів належить мито, акцизний податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції), а також податок на додану вартість із ввезених на митну територію України товарів.

Проте, крім зазначених митних платежів, митними органами України фактично забезпечуються суттєві надходження до Державного бюджету України за результатами роботи в інших напрямках, зокрема: суми штрафів за порушення митного законодавства (за результатами складання протоколів про порушення митних правил та проведення документальних перевірок); кошти від реалізації конфіскованого майна за матеріалами митних органів; надходження конфіскованої національної та іноземної валюти за матеріалами митних органів; єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України; плата за виконання митних формальностей поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом.

В умовах адміністративного тиску на Держмитслужбу з боку Кабінету Міністрів України щодо безумовного виконання доведених індикативних показників надходжень митних платежів до Державного бюджету України, захисна та інші функції Держмитслужби, на жаль, поступаються фіскальній функції за пріоритетністю. Відсутність державного контролю на значній ділянці митного кордону з рф, що обумовлено тимчасовою окупацією окремих частин

території України, слабкість інститутів правоохоронної системи держави, а також контрабанда є реальними викликами сучасності для розвитку зовнішньоекономічної діяльності в Україні. За таких умов недооцінка значення, в першу чергу захисної (правоохоронної) функції Держмитслужби, стає окремим ризиком на рівні національної безпеки держави. Подібною є ситуація і зі станом виконання інших функцій, які були нівельовані за часів входження митної митних органів до складу системи органів доходів і зборів, що знаходились у безпосередньому управлінні об'єднаного податково-митного центрального органу виконавчої влади протягом 2012 – 2019 років.

Враховуючи об'єктивну необхідність перегляду фіскальної функції Держмитслужби, пропонується підхід до управління фіскальними ризиками при здійсненні зовнішньоекономічних операцій, який передбачає адміністрування Держмитслужбою митних та інших платежів, контроль за справлянням яких на неї покладено законом, за винятком адміністрування ПДВ з ввезених на митну територію України товарів.

Адміністрування ПДВ має здійснюватися Державною податковою службою України при реалізації відповідних товарів кінцевому споживачу. У такому разі митні органи зможуть більш ефективно аналізувати фіскальні ризики при митному контролі та оформленні товарів, адже нарахування акцизного податку та мита за специфічними ставками здійснюється за такими параметрами, як вага та об'єм. Забезпечення підрозділів митного оформлення скануючими системами, засобами зважування, системами відеоконтролю та іншими сучасними технічними засобами контролю значно спрощують контроль фізичних характеристик вантажів, а тому і фіскальні ризики, які виникають при визначенні коду згідно УКТЗЕД, країни походження та митної вартості товарів, у митних органах можуть бути суттєво зменшені. При цьому базою оподаткування ПДВ з імпорту є, у тому числі, митна вартість товарів, контроль за правильністю визначення якої – чи не найбільша проблема митної справи в Україні, що спричиняє також колосальні корупційні ризики.

Зміна акцентів у функціях Держмитслужби, коли адміністрування ПДВ з імпорту товарів саме податковими органами не тільки сприятиме прискоренню та спрощенню митних процедур під час митного контролю та оформлення товарів, але й зменшить рівень тінізації економіки та забезпечить повноту надходження податків до державного бюджету у цілому. У таких умовах обсяги нелегально ввезеного товару суттєво скоротяться, якщо його реалізація стане неможливою й сам імпорт такого товару стане по факту економічно нерентабельним.

2.3 Переваги та особливості управління митними ризиками на регіональному рівні

Процеси глобалізації міжнародної торгівлі визначають економічні вектори розвитку усіх держав світу, зокрема у сферах зовнішньої торгівлі та митної справи. Так, митні адміністрації країн-членів ВМО, у тому числі України, вже досить тривалий час використовують методи управління ризиками при здійсненні митного контролю. На сьогоднішній день міжнародна практика митної справи має значний науковий доробок і широку методичну базу щодо формування національних СУР. Тому вітчизняним фахівцям доцільно було б зосередитись на дослідженні окремих напрямів удосконалення СУР в Україні, зокрема на розвитку регіонального ризик-менеджменту. Поступове удосконалення організаційно-правового забезпечення регіонального ризик-менеджменту в Україні має стати потужним імпульсом для розвитку усієї СУР у сфері митного контролю. Українська СУР характеризується відособленим підходом, де кожен ризик розглядається окремо, а фактичному аналізу піддаються виключно ризики за основними напрямками діяльності митниці, такими як: контроль правильності класифікації, визначення країни походження, визначення митної вартості товарів, нетарифне регулювання та інше, що безпосередньо пов'язано з питаннями митного контролю та оформлення товарів [15]. Сучасні виклики та загрози, які стоять перед митною системою України, спонукають до формування нової концепції управління ризиками, зокрема на регіональному рівні.

Під регіональним ризик-менеджментом розуміється робота органів митного контролю з аналізу ризиків, виявлення та оцінки ризиків, розроблення та практичної реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків, оцінки ефективності та контролю застосування цих заходів на основі застосування регіональних профілів ризику з урахуванням специфіки зовнішньоекономічної діяльності регіону – зони діяльності органу митного контролю. Сам підхід щодо регіонального профілювання митних ризиків не є новим у світі, зокрема він ефективно використовується у Німеччині, Польщі, Франції, Іспанії, Італії, Нідерландах та інших країнах ЄС [34, с. 8].

Хоча Митний кодекс ЄС не надає детальних вказівок щодо регіонального ризик-менеджменту, він дозволяє країнам-членам розробляти власні підходи та стратегії, які можуть включати регіональні аспекти. Країни-члени можуть адаптувати свої СУР до специфічних умов і потреб своїх регіонів. Отже, Митний кодекс ЄС надає загальні рамки для управління ризиками, включаючи можливість застосування регіонального ризик-менеджменту. Країни-члени можуть розробляти та впроваджувати свої власні регіональні стратегії, враховуючи вимоги та рекомендації, викладені у Митному кодексі ЄС [55].

Зокрема, у Польщі регіональні профілі ризику є важливим інструментом у системі ризик-менеджменту митних органів. Вони допомагають ідентифікувати, оцінювати та управляти ризиками, пов'язаними з митними операціями на регіональному рівні. Регіональні митні офіси збирають дані про митні операції, включаючи імпорт, експорт та транзит товарів у своїх регіонах. Використовуються як внутрішні дані (звітність, результати інспекцій), так і зовнішні джерела інформації (бази даних, інформація від міжнародних організацій). Регіональні профілі ризику охоплюють різні типи ризиків, включаючи комерційні, безпекові, екологічні та інші специфічні ризики, що характерні для конкретного регіону. Профілі ризику базуються на певних критеріях, таких як: країна походження товарів, тип товару, тип транспортного засобу, історія порушення митних правил тощо.

В цілому, у Польщі регіональні профілі ризику є ключовим елементом у системі митного ризик-менеджменту, сприяючи підвищенню ефективності та безпеки зовнішньоекономічних операцій [40, с. 110].

Регіональний ризик-менеджмент митних органів Німеччини характеризується високим рівнем координації між центральними та регіональними підрозділами. Центральне митне управління відповідає за стратегічне планування та координацію, тоді як регіональні офіси здійснюють операційне управління ризиками на місцевому рівні. Німеччина використовує сучасні аналітичні інструменти для ідентифікації та оцінки ризиків, зокрема, аналіз великих даних та машинне навчання. Регіональні профілі ризику базуються на критеріях, таких як країна походження товарів, тип товару та історія порушень. Профілі ризику регулярно оновлюються на основі нових даних та результатів перевірок. Співпраця між регіональними митними підрозділами митних органів Німеччини забезпечує ефективний обмін інформацією та спільне вирішення проблем. Використання автоматизованих систем дозволяє проводити попередній аналіз митних декларацій та виявляти підозрілі операції. Такий підхід забезпечує ефективне управління ризиками та підвищує загальну безпеку митних процедур [16, с. 131].

У митній системі України впровадження регіонального ризик-менеджменту було обумовлено проблемами, що виникали під час централізованої розробки профілів ризику, адже очевидними є переваги щодо гнучкості застосування СУР на місцях. Очікувалось, що залучення митниць до процесу профілювання митних ризиків сприятиме кращому розумінню природи ризик-менеджменту на регіональному рівні. Також передбачалось, що це підвищить оперативність й повноту інформаційного наповнення АСУР та посилить зацікавленість митниць у результатах застосування розроблених ними ж алгоритмів автоматизованого аналізу за митними деклараціями у рамках регіонального профілювання митних ризиків.

Треба відмітити, що робота на регіональному рівні щодо аналізу та управління ризиками фактично почала організовуватись митницями з

урахуванням груп критеріїв ризику, затверджених наказом Держмитслужби ще у 2005 році [22]. Зокрема, до товарів групи «ризик» віднесено товари, які переміщуються через митний кордон України та відносно яких виявлено ризики або існують потенційні ризики, а до товарів групи «прикриття» – товари, що з достатнім ступенем імовірності можуть декларуватись замість товарів групи «ризик». Положенням про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю, затвердженим зазначеним наказом Держмитслужби, також було визначено, що одними із видів профілів ризику є регіональний та зональний профілі ризику.

Отже, за результатами аналітичної роботи митниць щодо специфіки зовнішньоекономічної діяльності у відповідних регіонах країни (зонах діяльності митниць) нормативно затверджувались переліки товарів групи «ризик» та «прикриття», митне оформлення яких у режимі «імпорт» здійснювалось за умови посиленого контролю за їх класифікацією для цілей тарифного та нетарифного регулювання. Зазначене фактично свідчить про здійснення Держмитслужбою низки організаційно-правових заходів, які були необхідними для впровадження у подальшому регіонального ризик-менеджменту вже у його сучасному розумінні.

Концептуальний підхід до розробки механізму наповнення АСУР на регіональному рівні та програмна імплементація регіональних профілів ризиків беруть свій початок з 2010 року. Впровадження регіональних профілів ризику передбачало їх шаблонне застосування шляхом розробки так званих «рамкових» регіональних профілів ризику. Суть шаблонного підходу полягала у тому, що на центральному рівні (із залученням митниць) в установленому порядку готується рамковий регіональний профіль ризику за певним напрямом контролю. При цьому наповнення профілю здійснюється митницею шляхом заповнення значень індикаторів ризику та додаткових пояснень (інструктивних повідомлень), що відображаються посадовій особі митниці при спрацюванні профілю ризику.

На етапі впровадження регіонального ризик-менеджменту дієвого використання регіональних профілів ризику в АСУР вдалося досягти тільки за напрямом контролю товарів групи «прикриття», що передбачає контроль

правильності класифікації товарів згідно з УКТЗЕД. Мова йде про регіональний профіль ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)». На сьогоднішній день даний регіональний профіль наповнюється на центральному рівні (Держмитслужбою) як електронний рамковий профіль ризику в автоматизованій системі митного оформлення «Інспектор» (далі – АСМО).

Суттєві організаційно-правові зрушення у митній системі України щодо розвитку регіонального ризик-менеджменту пов'язані зі створенням у структурі управлінь (відділів) організації митного контролю митниць підрозділів моніторингу ризикових операцій та затвердження порядку роботи з модулем «Конструктор профілів ризику АСМО «Інспектор» на початку 2016 року. Впровадження модуля «Конструктор профілів ризику» стало суттєвим кроком вперед у напрямі розвитку саме регіонального ризик-менеджменту.

Досвід функціонування підрозділів моніторингу ризикових операцій у якості несамотійних підрозділів свідчив про необхідність створення дієвої управлінської вертикалі від Держмитслужби до митниці. Тому цілком логічним стало створення у структурі центрального апарату Держмитслужби Департаменту таргетингу та управління митними ризиками, а в структурах митниць – самотійних структурних підрозділів з управління ризиками, робота яких координується новоствореним профільним департаментом.

Концептуальним документом щодо розвитку системи управління митними ризиками в Україні, зокрема регіонального ризик-менеджменту, стала Стратегія розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 978-р [31]. Це перший нормативно-правовий акт, який прийнято на такому високому державно-управлінському рівні і який визначає шляхи розвитку та удосконалення діючої в Україні системи управління митними ризиками та передбачає побудову сучасної, гнучкої, багатофункціональної системи управління митними ризиками, яка наповнюватиметься як на центральному, так і на регіональному рівні. Саме питанням розвитку системи управління ризиками на регіональному рівні у цьому документі присвячено окрему увагу. Отже, з 2018

року фактично розпочався новий етап розвитку регіонального ризик-менеджменту в Україні.

Однією з найбільш амбітних перспектив розвитку регіонального ризик-менеджменту є поширення практики діяльності у регіонах України таргетинг-центрів, основним завданням яких є здійснення таргетингу, тобто аналізу та оцінки ризиків, відповідно до якого попередньо проаналізовані, в тому числі із застосуванням АСУР, зовнішньоекономічні операції підлягають додатковій оцінці на предмет наявності ризиків із використанням доступних джерел інформації [25].

Так, на початку 2018 року в митній системі було створено два підрозділи портового контролю, які фактично діють у якості таргетинг-центрів на базі Одеської митниці та Київської митниці (міжнародний пункт пропуску «Бориспіль-аеропорт»). Дані підрозділи портового контролю створено у рамках Програми з контролю за контейнерами ООН та Всесвітньої митної організації з можливістю використання інформаційної Системи таргетингу по вантажах (WCO CTS), що акумулює попередню інформацію про товари та транспортні засоби від морських агентів.

В митних органах України діє Порядок здійснення таргетингу при переміщенні товарів у контейнерах із використанням WCO CTS у зоні діяльності Одеської митниці [28]. Відповідно до зазначеного порядку Одеською митницею ДФС створено робочу групу для здійснення таргетингу з наданням прав доступу до WCO CTS. Отже фактично було створено регіональний таргетинг-центр, кількість працюючих посадових осіб (таргетерів) в якому не може бути менше 6 осіб. При цьому до роботи у цьому таргетинг-центру залучаються посадові особи інших структурних підрозділів митниці, які мають належний досвід (не менше 3 років) здійснення аналітично-пошукової роботи, протидії митним правопорушенням, здійснення митного контролю товарів, що переміщуються у контейнерах через морські пункти пропуску.

Таргетинг-центр Одеської митниці розміщується у спеціально обладнаному функціональному приміщенні, де таргетери забезпечують постійне здійснення

таргетингу та визначення за його результатами форм та обсягів митного контролю, які підлягають виконанню після прибуття товарів у морський порт на території України. Режим роботи таргетинг-центру визначається з урахуванням графіку заходу суден, на яких переміщуються товари у контейнерах.

Слід зазначити, що у будь-якому випадку форми та обсяги митного контролю визначаються таргетерами відповідно до вимог нормативно-правових актів з питань державної митної справи. Для отримання інформації, яка необхідна для здійснення таргетингу, таргетинг-центр має право направляти запити до інших структурних підрозділів митниці і отримувати таку інформацію у визначений термін. З іншого боку, якщо структурні підрозділи митниці володіють інформацією, яку доцільно врахувати під час здійснення таргетингу, вони зобов'язані невідкладно надати таку інформацію до таргетинг-центру для вжиття відповідних заходів реагування [16, с. 13].

Здійснення митницями регіонального профілювання ризиків має базуватись на аналізі специфіки зовнішньоекономічної діяльності регіону – зони діяльності конкретної митниці. Саме у цьому ключова перевага регіонального профілювання митних ризиків – у потенційно вищій ефективності аналітично-пошукової роботи на місцях, адже посадові особи окремої митниці мають більше досвіду та володіють більшим обсягом інформації щодо «ризикових» суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та інших ризиків у регіонах, ніж фахівці на центральному рівні.

Наприклад, розглядаючи специфіку митних оформлень Дніпровської митниці, слід зазначити, що на території Дніпропетровської області функціонує низка підприємств, які історично спеціалізуються на виробництві товарів ракетно-космічного комплексу, машинобудування та хімічної промисловості. Тому у Дніпровській митниці систематично здійснюється митне оформлення товарів, що містять ознаки таких, які підлягають державному контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання. Отже, цілком логічно, що регіональне профілювання митних ризиків саме в цій митниці має спрямованість на посилення контролю саме за цим

напрямом. Слід зазначити, що ефективність впровадження ризик-менеджменту в діяльність органів державної влади доведена зарубіжним досвідом, у тому числі країн ЄС.

Ще одним перспективним напрямом удосконалення регіонального ризик-менеджменту є розширення програмно-технічних засобів, які застосовуються митницям для здійснення регіонального профілювання митних ризиків. Так, можливості модулю «Конструктор профілів ризику» АСМО є досить обмеженими, а для наповнення профілю ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» використовуються всього кілька індикаторів ризику. Звісно, перевагою зазначених методів є простота їх застосування, що не потребує тривалої підготовки та особливої кваліфікації, але, наприклад, мова програмування SQL (англ. «structured query language») відкриває значно ширші можливості для регіонального профілювання навіть на рівні митниць. Для написання необхідних SQL-скриптів та їх подальшої програмної імплементації в АСМО потрібно залучати фахівців з ІТ-підрозділів митниць, які мають брати участь у процесі профілювання ризиків в частині компетенції та мати відповідні права роботи з інформаційними базами даних митниць.

Митницями можуть використовуватись й інші мови програмування та програмні продукти для здійснення регіонального профілювання митних ризиків, але основною проблемою є брак фахівців з комп'ютерних технологій, адже приватні структури здатні забезпечити ІТ-фахівцям рівень оплати праці, що в разі перевищує фонд заробітної плати державних службовців. Тому державний сектор економіки вже давно зіштовхнувся з колосальною проблемою, коли молоді спеціалісти, які отримали сучасну освіту за напрямком інформаційних технологій, масово звільняються з державної служби. Частковим вирішення даної проблеми може стати аутсорсинг, який активно застосовується в Україні, тобто шляхом залучення приватних компаній до реалізації ІТ-рішень у державному секторі.

Слід зазначити, що Законом України від 06.09.2018 № 2530-VIII до ст. 363 Митного кодексу України були внесені зміни, відповідно до яких АСУР має

забезпечувати визначення однакового обсягу та форм митного контролю товарів, транспортних засобів комерційного призначення незалежно від того, якій митниці подано митну декларацію, для здійснення митних формальностей [12]. Така норма Митного кодексу України фактично виключає можливість застосування регіональних профілів ризику в рамках АСУР та, зокрема, можливість внесення з використанням автоматизованої системи митного оформлення митницями регіональних алгоритмів автоматизованого аналізу та оцінки ризиків за митними деклараціями, що передбачено Планом заходів з реалізації Стратегії розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року. Відповідні зміни були також внесені до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю.

З урахуванням зазначеного та наданих Міністерством фінансів України роз'яснень, ще на той час Державною фіскальною службою України було припинено дію профілів ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» та «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», доповнення до яких вносились митницями в рамках регіонального профілювання митних ризиків.

Вважаємо, що митниці могли б продовжити наповнювати створені Держмитслужбою електронні рамкові профілі ризику на регіональному рівні у звичайному режимі, за винятком визначення переліку митних формальностей за результатами спрацювання цих профілів ризику. Тобто при поданні до митного оформлення електронної митної декларації, яка відповідає критеріям ризику, що визначені відповідним доповненням до профілів ризику «Контроль класифікації товарів (на регіональному рівні)» або «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», АСУР має інформувати митного інспектора про суть існуючого ризику. Відповідне інформаційне повідомлення може містити підказку для посадової особи підрозділу митного оформлення щодо застосування інструментів системи управління ризиками для коригування сформованого АСУР переліку митних формальностей.

Запропонований механізм автоматизованого аналізу та оцінки ризиків не суперечить положенням статті 363 Митного кодексу України, адже форми та обсяги митного контролю визначатимуться не АСУР, а митним інспектором за результатами застосування системи управління ризиками. Такий підхід доцільно застосовувати, але необхідним є внесення змін до Митного кодексу України шляхом виключення ч. 4 п. 3 ст. 363 Митного кодексу України, адже міжнародна практика здійснення регіонального профілювання митних ризиків є досить поширеною та дає позитивний ефект у країнах ЄС та світу.

Отже, на сьогоднішній день питання автоматизації регіонального ризик-менеджменту набуває особливої актуальності, а регіональне профілювання митних ризиків потребує нових підходів на місцях.

Ретроспектива удосконалення організаційно-правового забезпечення регіонального ризик-менеджменту у сфері митного контролю обумовила виокремлення основних чотирьох етапів його розвитку в Україні, а саме: підготовчий етап (2005–2009 рр.), етап впровадження (2010–2015 рр.), етап становлення (2016–2019 рр.) та етап законодавчих обмежень (з 2020 р.), на зміну якому має прийти якісно новий п'ятий етап – етап інтегрованого розвитку, де митниці не обмежуватимуться аналізом та профілюванням виключно митних ризиків у сфері митного контролю, а також має бути забезпечена інтеграція інформаційних баз даних інших державних органів та налагодження інформаційного обміну з митними адміністраціями іноземних держав, морськими агентами, авіакомпаніями тощо.

Таким чином, для подальшого розвитку регіонального управління ризиками необхідно, насамперед, усунути відповідні законодавчі обмеження на рівні Митного кодексу України (стаття 363), де на сьогоднішній день визначено, що Автоматизована система управління ризиками забезпечує визначення обсягу та форм митного контролю товарів, транспортних засобів комерційного призначення незалежно від того, якому митному органу подано митну декларацію.

РОЗДІЛ 3

НАПЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В МИТНИХ ОРГАНАХ УКРАЇНИ

3.1 Сучасні інформаційні технології як фактор розвитку системи управління митними ризиками

Інформаційно-технологічне забезпечення СУР в митній справі відіграє ключову роль у забезпеченні ефективного функціонування митних органів та оптимізації митного контролю. З огляду на зростаючі обсяги міжнародної торгівлі та постійні зміни в глобальних логістичних ланцюгах, митні адміністрації країн світу стикаються з необхідністю адаптації до нових викликів та ризиків. Сучасні інформаційні технології надають широкий спектр інструментів, які дозволяють покращити процеси виявлення, оцінки та мінімізації ризиків, а також підвищити прозорість і передбачуваність митних процедур.

З огляду на євроінтеграційні прагнення України, окремої уваги заслуговує імплементація успішного досвіду ЄС із застосування інформаційних технологій для розбудови системи управління митними ризиками. Інформаційні технології забезпечують високий рівень автоматизації процесів, що дозволяє оперативно аналізувати великі обсяги даних та ефективно виявляти потенційні ризики. Використання передових IT-рішень сприяє підвищенню точності прогнозування ризиків і своєчасному прийняттю відповідних заходів. Крім того, інтеграція сучасних інформаційних систем з національними та міжнародними базами даних забезпечує ефективний обмін інформацією між митними органами різних країн, що сприяє зміцненню співпраці та підвищенню рівня безпеки.

Ключову роль в інформаційно-технологічному забезпеченні СУР відіграють автоматизовані СУР, які функціонують, як правило, на базі автоматизованих систем митного оформлення. У той же час, ні ВМО, ні ЄС не зобов'язують національні митні адміністрації використовувати якісь конкретні види комп'ютерних автоматизованих систем для здійснення митного контролю

та оформлення. Тому країни самі визначаються, які митні інформаційні системи обирати: або вже існуючі, що зарекомендували себе відповідним чином, або ж розробляти власні.

У країнах ЄС використовуються різні види митних автоматизованих систем, зокрема: «Celina» (Польща), «ATLAS» (Німеччина), «Customs Declaration Services» (Великобританія), «DELTA» (Франція). Заслуговує на увагу також митна інформаційна система «ASYCUDA Word», яка у різний час використовувалась для автоматизації митного оформлення та управління митними ризиками в митницях Латвії, Литви, Естонії, Словаччини та Румунії.

Система «ASYCUDA Word» – це програмний продукт, що постачається Конференцією ООН з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД), яка вже понад 40 років допомагає більше 100 членам ООН у модернізації їхніх митних служб. Допомога стосується як країн, що розвиваються, так і країн з перехідною економікою. Україна за класифікацією ООН є країною з перехідною економікою і тому має право на технічну допомогу від ЮНКТАД. Автоматизована система обробки митних даних «ASYCUDA Word» не є стандартним ІТ-проектом, який реалізується на митницях, а має за ціль модернізацію митних процедур згідно з міжнародними стандартами. Ця система пройшла суттєву еволюцію свого розвитку і на сьогоднішній день є найбільш відомою інформаційною митною системою, хоча й використовується, у переважній більшості, у менш економічно розвинених країнах [8].

З метою створення сприятливих умов для реалізації в Держмитслужбі багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця», вдосконалення механізму проведення митного оформлення товарів та інших предметів, забезпечення всебічного застосування новітніх інформаційних технологій в Ужгородській та Івано-Франківській митницях з 15.02.2007 було розпочато постійну експлуатацію програмно-інформаційного комплексу «Інспектор-2006» розробки Регіональної інформаційної митниці у всіх структурних підрозділах, задіяних у митному оформленні товарів та інших предметів. Тобто Україна пішла шляхом розробки власної автоматизованої

системи митного оформлення, і на сьогоднішній день це вже сучасна АСМО, яка відповідає європейським стандартам.

До складу АСМО входить кілька модулів АСУР, які забезпечують автоматизовану оцінку ризиків за близько 200 тис. митних декларацій, 290 тис. комерційних переміщень та 1,26 млн. переміщень пасажирських транспортних засобів у наземних пунктах пропуску. У трьох модулях АСУР діє понад 100 алгоритмів оцінки ризиків (профілів ризику), понад 400 підалгоритмів у рамках діючих алгоритмів, а також застосовується понад 80 тисяч комбінацій індикаторів ризику тощо [42].

Національна АСМО фактично є функціональним аналогом таких передових європейських систем митного оформлення, як німецька «ATLAS» та польська «Celina», що можна вважати взірцем для наслідування у контексті розвитку митних інформаційних технологій. Вітчизняна АСУР як системно інтегрований модуль АСМО отримує позитивні відгуки від міжнародних експертів, адже суттєвими перевагами власних розробок є їх незалежність від зовнішніх організацій та фінансових витрат, а також оперативність запровадження прийнятих управлінських рішень та можливість гнучко враховувати зміни вітчизняного законодавства.

Україна на своєму шляху до членства в ЄС впроваджує на рівні національного законодавства європейські норми та стандарти, зокрема в рамках митної реформи, адже за своєю формою інтеграції ЄС як об'єднання незалежних держав з єдиною митною політикою – це також і митний союз. Додатком XV до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [44] визначено чіткий перелік заходів, які наша держава має виконати задля автоматизації митних процедур та їх гармонізації з європейськими стандартами, що передбачає широке застосування інформаційних технологій. Тому з метою формування дорожньої карти цифрової трансформації та розвитку митних органів України у лютому 2024 року було схвалено Довгостроковий національний стратегічний план цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів (далі – Стратегічний план) на основі Багаторічного

стратегічного плану електронної митниці ЄС [30]. Окреме місце у Стратегічному плані, який розрахований до 2026 року, займає питання удосконалення сучасних інформаційних технологій для застосування системи управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю.

Так, з урахуванням практики ЄС заплановано модернізацію системи управління ризиками митних органів України, яка полягає в уніфікації підходів до питань ризик-менеджменту, що має дати змогу реалізувати спільні митні процеси. Мова йде, насамперед, про реалізацію європейських правил та принципів аналізу ризиків та прийняття митних рішень шляхом контролю за переміщенням товарів високого ризику із використанням загальних критеріїв ризику, що регламентовано Митним кодексом ЄС [55]. Зокрема, статтею 46 зазначеного кодексу визначено, що митний контроль, окрім вибіркового перевірок, повинен базуватися на аналізі ризиків з використанням методів електронної обробки даних з метою ідентифікації та оцінки ризиків і розробки необхідних контрзаходів на основі критеріїв, розроблених на трьох рівнях: національному, ЄС та, де це можливо, міжнародному. Модернізація системи управління ризиками в контексті цифрової трансформації митних органів України передбачає також здійснення таких заходів: визначення пріоритетних контрольних сфер, які підлягають більш інтенсивному контролю протягом певного періоду часу; обмін інформацією про ризики між митними системами держав-членів ЄС; аналіз ризиків безпеки перед прибуттям/перед відправленням на основі інформації про вантаж, поданої трейдерами в електронному форматі перед прибуттям і відправленням товарів в/з ЄС. Варто акцентувати увагу на тому, що в цілому мета оновлених інформаційно-комунікативних систем митних органів України полягає не лише у полегшенні митних процесів для переміщення товарів до/з країн ЄС, але й у зменшенні усіх ризиків, у тому числі фіскальних ризиків та ризиків безпеки.

Відповідно до Стратегічного плану, автоматизована частина системи управління ризиками (АСУР) інтегрується до автоматизованої системи митного оформлення (АСМО), центральним компонентом якої є АСМО «Центр», з метою

передачі інформації щодо наявних у суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності рішень, дозволів та авторизацій, наданих митними органами, і їх статусу для оцінки ризиків при здійсненні митного контролю та оформлення. Враховуючи, що в митних органах України на сьогоднішній день створено значну кількість різноформатних інформаційних баз даних, картотек та дрібних обчислювальних міні-центрів (серверів), планується проведення уніфікації та стандартизації існуючих автоматизованих систем шляхом створення багатфункціональної централізованої інтегрованої автоматизованої системи, однією із підсистем якої стане програмно-інформаційний комплекс під назвою «Автоматизована система управління ризиками. Центральний компонент». Створення такої централізованої ІТ-системи митного оформлення створить технічні передумови для оперативного прийняття дієвих та ефективних управлінських рішень у цілому, та з питань аналізу та управління митними ризиками зокрема.

Слід зазначити, що для реалізації основних функцій та завдань Держмитслужби перший цільовий орієнтир Стратегічного плану, який полягає у повномасштабній цифровізації та автоматизації діяльності митних органів, включає застосування інтелектуальної системи управління ризиками, а також цифрову трансформацію технологій митного оформлення та митного контролю до та після випуску товарів з використанням методів штучного інтелекту та обробки великих обсягів даних. Попри те, що Стратегічний план не містить конкретики щодо використання сучасних інтелектуальних систем у системі управління митними ризиками, вже сьогодні є очевидним, що саме алгоритми штучного інтелекту та аналіз великих даних мають стати основою удосконалення АСУР для попередження, прогнозування та виявлення митних правопорушень.

З урахуванням зазначених тенденцій за напрямом цифровізації СУР, Міністерством фінансів України було затверджено зміни до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю [26], які передбачають, зокрема, що обробка та аналіз даних інформаційної бази даних СУР здійснюється із використанням інформаційних технологій, зокрема, концепцій, методів та

моделей обробки даних, що відповідають сучасному рівню в галузі обробки інформації і здатні забезпечувати обробку та аналіз даних у режимі реального часу. Отже, на нормативно-правовому рівні встановлено, що під час здійснення аналізу та оцінки ризиків допускається використання результатів аналізу даних з відкритих джерел (OSINT), а також технологій, методів, програмних засобів та інструментів, зокрема таких, як методи бізнес-аналізу (Business Intelligence (BI)), інтелектуальний аналіз даних (Data Mining), інструменти обробки тексту, машинне навчання тощо (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Новели законодавства України щодо аналізу митних ризиків [26]

Сучасна митна справа вимагає ефективних інструментів для управління ризиками в умовах зростаючих обсягів міжнародної торгівлі та удосконалення нелегальних схем переміщення товарів через митні кордони держав. Одним із таких інструментів є OSINT (Open Source Intelligence) – аналіз даних з відкритих джерел. OSINT дозволяє митним органам виявляти порушення митного законодавства та мінімізувати митні ризики у сфері зовнішньої торгівлі, спираючись на дані, що є у відкритому доступі.

OSINT являє собою процес збору, аналізу та інтерпретації інформації з публічних джерел і в митній сфері може включати такі ресурси, як: соціальні медіа (для відстеження потенційних порушень або аномальної активності), відкриті бази даних (для аналізу міжнародних торгових потоків та розбіжностей у звітності), спеціалізовані форуми та платформи (для відстеження нових схем

контрабанди та нелегальної торгівлі), а також будь-які інші доступні інформаційні ресурси, що містять дані щодо зовнішньоторговельної діяльності.

Як правило, методологія OSINT включає такі етапи:

- 1) підготовка (визначення стратегії дослідження та пріоритетів розвідки);
- 2) збір даних з різних відкритих джерел;
- 3) обробка (перевірка, упорядкування та структурування зібраних даних);
- 4) аналіз (оцінка даних для отримання раціональних ідей);
- 5) прийняття управлінських рішень та звітування (обмін інформацією з відповідними зацікавленими сторонами для прийняття рішень).

Узагальнюючи світову практику застосування технологій OSINT у сфері митної справи, слід зазначити, що аналіз даних з відкритих джерел суттєво допомагає працівникам митних органів у виявленні митних правопорушень. Аналіз публікацій у соціальних мережах та форумах може навести на контрабандні схеми, фальсифікацію товарів або порушення прав інтелектуальної власності. Зокрема, повідомлення та пости про великі партії нелегально імпортованих товарів, що реалізуються через торговельні мережі, можуть стати безпосередньою вказівкою на напрям подальшого аналізу.

Порівняння даних з відкритих джерел з офіційними митними звітами допомагає ідентифікувати розбіжності та потенційні зловживання, а відстеження аналітичних матеріалів може допомогти спрогнозувати вплив різних геополітичних подій на переміщення товарів через митні кордони.

Крім цього, верифікація репутації імпортерів та експортерів за допомогою використання відкритих даних може вказати на ризиковість відповідних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Технології OSINT набули широкого застосування в митних адміністраціях країн ЄС, зокрема для моніторингу дотримання санкційного режиму, а також за багатьма іншими напрямками здійснення митної справи.

Митні органи ЄС можуть аналізувати публікації в соціальних мережах для виявлення підозрілих дій або товарів, які можуть бути причетні до контрабанди. Зокрема, інформація про незаконні продажі або інші види шахрайства може бути

виявлена через моніторинг профілів користувачів та відповідних хештегів [51].

У європейській практиці митні адміністрації можуть використовувати відкриті дані, такі як інформація про судноплавство, вантажі та товаросупровідні документи, для прогнозування ризиків, пов'язаних із переміщенням та митним оформленням товарів. Це дозволяє митникам виявляти потенційно ризикові зовнішньоекономічні операції на основі історичного масиву даних [59, с. 25].

Використання технологій OSINT для моніторингу веб-сайтів дозволяє митним органам ЄС виявляти та блокувати продаж підроблених товарів. Це включає в себе аналіз цін, відгуків споживачів і документації на товари [50].

Впровадження інструментарію OSINT у практичну діяльність працівників митних органів України вимагає, насамперед, правового врегулювання, адже використання публічної інформації має відповідати нормам захисту персональних даних. Також слід враховувати, що обробка великих масивів інформації потребує автоматизації, а в сучасних умовах науково-технічного прогресу – використання технологій штучного інтелекту.

Потребує перевірки надійність джерел, що використовуються для розслідування, адже деякі відкриті дані можуть містити недостовірну або застарілу інформацію, а сама робота у сфері аналізу відкритих даних потребує кваліфікованих аналітиків для ефективної інтерпретації OSINT-даних.

Таким чином, розвиток OSINT у митній справі України потребує інтеграції автоматизованих систем збору інформації на базі штучного інтелекту, міжнародної співпраці між митними адміністраціями держав для обміну аналітичною інформацією, професійного навчання кадрів для підвищення рівня компетенцій у сфері аналізу відкритих даних, розробки єдиних стандартів і процедур використання OSINT у митній сфері.

Аналіз даних з відкритих джерел (OSINT) є потужним інструментом для підвищення ефективності управління ризиками в митній справі. Завдяки можливості швидкого реагування на нові загрози, OSINT сприяє забезпеченню митної безпеки та прозорості процедур міжнародної торгівлі. Проте для повноцінного впровадження цього підходу необхідна адаптація правових норм,

автоматизація процесів та розвиток відповідних професійних навичок у співробітників митних органів.

У митних органах інструменти обробки тексту на основі штучного інтелекту можуть значно підвищити ефективність аналізу та управління ризиками шляхом автоматизації рутинних завдань та виявлення потенційних порушень митних правил та контрабанди.

На сьогоднішній день найбільш успішною практикою у цьому контексті слід вважати підхід щодо класифікації товарів згідно з Гармонізованою системою опису та кодування товарів. Ідея полягає у тому, що на основі опису товару та історичного масиву даних митного оформлення товарів з подібним описом за попередні роки автоматично формується перелік рекомендованих кодів товарної номенклатури для конкретного товару.

Так, ще у квітні 2022 року Всесвітня митна організація надала відкритий доступ для дослідної експлуатації платформи AI HS Code Recommendation Platform [43]. Даний ресурс забезпечує формування рекомендацій кодів товарів від 1 до 10 цифр за комерційним описом товару, супроводжуючи це поясненнями у зручному текстовому форматі з 2D та 3D візуалізацією. Платформу було створено за підтримки Фонду митного співробітництва Кореї у співпраці з митною службою Нігерії, яка надала статистичні дані своєї зовнішньоекономічної діяльності на англійській мові для розробки та тренування відповідної мовної моделі [41].

Наведений приклад застосування алгоритмів штучного інтелекту свідчить про перспективи розвитку інструментів обробки тексту в митній справі на національному рівні. Але слідування такій практиці в митних органах України зіштовхнеться із низкою обмежень, пов'язаних, зокрема, із недостатньою підтримкою великих мовних моделей української мови. Локальна мовна модель передбачає донавчання, що потребуватиме значних обчислювальних потужностей та коректного перекладу на англійську мову величезних обсягів інформації. Залишається невизначеною кінцева точність майбутньої мовної моделі та її реальна спроможність вирішувати визначені завдання, а також

дотримуватись необхідних вимог щодо конфіденційності даних, адже використання готових моделей несе власні ризики безпеки [17, с. 626].

Разом із тим, інтеграція мовних моделей високої точності до електронних профілів ризику, спрямованих на контроль правильності класифікації товарів, відкриває надзвичайні можливості для управління митними ризиками. Такий підхід може стати ефективним інструментом для забезпечення митної безпеки України вже у найближчому майбутньому.

У митній справі традиційно використовують такі методи інтелектуального аналізу даних, як: кластеризація (виділення груп схожих митних операцій для виявлення аномальних транзакцій); асоціативний аналіз (виявлення закономірностей між різними характеристиками вантажів чи декларацій); класифікація «дерево рішень» (створення моделей для прогнозування ймовірності порушень на основі історичних даних); аналіз часових рядів (прогнозування змін у торговельних потоках для виявлення аномальних відхилень).

Зокрема, з метою аналізу та управління митними ризиками передові митні адміністрації країн світу використовують автоматичне визначення зовнішньоекономічних операцій із підвищеним ризиком для поглиблених перевірок (митних оглядів).

Інтеграція з іншими державними базами даних сприяє оперативному обміну інформацією з податковими та правоохоронними органами для кращої оцінки ризиків та прийняття відповідних управлінських рішень за результатами проведеного аналізу.

Так, митна адміністрація Нідерландів використовує інформацію про моніторинг цін на товари електронної комерції в рамках проекту PROFILE, що міститься у дослідженні «Horizon 2020» [61]. Митна служба збирає дані про ціни на товари з веб-платформ для виявлення занижених цін під час імпорту.

Розробка системи обміну митними даними між країнами для підвищення ефективності перевірок описана в рамках співпраці між Швецією та Норвегією під егідою PROFILE. Ця ініціатива сприяє обміну попередньою інформацією про

ризикові зовнішньоекономічні операції для швидкого реагування на загрози [62].

Митні органи Бельгії використовують машинне навчання для створення профілів економічних операторів і підвищення ефективності митних оглядів. Митниця удосконалює свої ризик-орієнтовані підходи за допомогою розширеного аналізу даних і розробки нових алгоритмів [61].

Таким чином, використання інтелектуального аналізу даних в митних органах сприятиме скороченню часу проведення митних оглядів вантажів та одночасному зниженню частоти неефективних перевірок та помилкових рішень, а також зменшенню корупційних ризиків завдяки автоматизації процесів.

У той же час, слід зазначити і про можливі негативні наслідки впровадження Data Mining у практику діяльності митних органів, адже некоректні та неповні дані можуть знизити точність моделей. Також слід враховувати, що протидія з боку правопорушників передбачатиме збільшення технологічної досконалості злочинних схем, а тому технології інтелектуального аналізу даних потребуватимуть регулярного оновлення з боку держави та митних органів зокрема. Особливу увагу фахівцям митних органів слід приділяти забезпеченню належного рівня захисту персональних даних і прозорості використання алгоритмів.

Отже, інтелектуальний аналіз даних є перспективним інструментом для підвищення ефективності управління ризиками в митній справі. Автоматизація процесів та можливість аналізувати великі обсяги інформації у режимі реального часу сприятимуть підвищенню ефективності митного контролю, оптимізації використання ресурсів митних органів України та мінімізації корупційних ризиків. Успішне впровадження Data Mining потребує інвестицій у якісні дані, навчання персоналу та розвиток інфраструктури, однак ці витрати виправдовуються зниженням ризиків та покращенням загальної ефективності роботи митних адміністрацій у всьому світі.

Таким чином, реалізація національного стратегічного плану цифрового розвитку митних органів України, який було розроблено на основі Багаторічного стратегічного плану електронної митниці ЄС, розрахована протягом наступних

двох років і передбачає докорінну цифрову трансформацію митних процедур за усіма напрямками митної справи, у тому числі і з питань управління митними ризиками. Вже діючі новели законодавства України в контексті управління ризиками в митній справі також передбачають широке застосування інформаційних технологій з метою аналізу ризиків відповідно до практики митних адміністрацій країн ЄС.

3.2 Впровадження кращих європейських практик управління митними ризиками на національному рівні

Важливу роль у розбудові системи управління митними ризиками в країнах ЄС відіграє система попереднього інформування. Попередня електронна інформація про товари є невід'ємною частиною першого з чотирьох «ключових елементів» системи Рамкових стандартів ВМО. Система попереднього інформування про переміщення ACIS – це електронна система, що дозволяє отримати інформацію про вантаж до його прибуття різними видами транспорту.

Надання АСІ усіма учасниками ланцюга постачання за напрямками постачання дозволяє митним органам сортувати імпортовані контейнери, приймати рішення на базі наявної інформації щодо ідентифікації конкретних вантажів та їх огляду, а також концентрувати ресурси на тих операціях і вантажах, що мають ознаки високого ризику порушення митного законодавства. ЄС розглядають попереднє інформування в першу чергу в комплексі заходів безпеки держави. Оскільки держава є головним гарантом безпеки своїх громадян і забезпечує мінімізацію ризиків національної безпеки, попереднє інформування розглядається в комплексі із системою управління ризиками, побудованою відповідно до єдиних критеріїв відбору областей ризику для проведення контрольних заходів.

З метою підвищення безпеки руху товарів і захищеності міжнародної торгівлі, зростання ефективності митне оформлення, а також зменшення адміністративного впливу Комісією ЄС було розроблено взаємозалежні

інформаційні системи: Система контролю імпорту (ICS), Система контролю експорту (ECS), Система обміну даних про транзит або Нова комп'ютеризована транзитна система (NCTS).

Система контролю імпорту (ICS) передбачає подання економічними операторами короткої ввізної декларації (ENS) на товар, який ввозиться на митну територію ЄС безпосередньо з третіх країн (за винятком Норвегії та Швейцарії). Зазначимо, відповідно до статті 184а прикладних положень Митного кодексу ЄС, коротка ввізна декларація (ENS) має буде надіслана в електронному вигляді до ввезення товару на митну територію ЄС. Обсяг інформації короткої ввізної декларації (ENS) встановлено у 9 Додатку The UCC Transitional Delegated Act (раніше – додатку 30А прикладних положень Митного кодексу ЄС 1993 року).

Коротку ввізну декларацію (ENS) повинен надсилати перевізник або уповноважена ним особа, яка транспортує товари на митну територію ЄС.

Обов'язковою умовою здійснення інформаційного обміну між митною адміністрацією в процесі імпорту є наявність номеру EORI у всіх суб'єктів зовнішньоекономічної операції, що приймають в ній участь. Система контролю експорту (ECS) передбачає подання до митної адміністрації короткої вивізної декларації (EXS), що містить відповідні дані про безпеку і захищеність (ст. 787 прикладних положень Митного кодексу ЄС 1993 року). Якщо товари, що вивозяться безпосередньо з митної території ЄС, не включені до митної декларації, то необхідно представити коротку вивізну декларацію (EXS). Відповідно до ст. 592b/842d Митного кодексу ЄС 1993 року, митна декларація та коротка вивізна декларація (EXS) надаються до вивезення товару.

Митна декларація та коротка вивізна декларація (EXS) подаються в електронному вигляді. Обов'язок подання короткої вивізної декларації (EXS) покладено на особу, яка вивозить товари або особу, яка прийняла відповідальність за транспортування товарів з митної території ЄС. Для подання короткої вивізної декларації (EXS) в електронному вигляді підприємець може використовувати розроблену Систему контролю експорту (ECS), вносячи відповідні дані підприємства безпосередньо до інформаційної системи.

Слід також зазначити, що паралельно з розвитком Системи контролю експорту (ECS) в ЄС набуває подальшого розвитку електронна система обробки маніфестів. Електронний маніфест необхідно подавати до митниці у разі відправлення морських і повітряних видів транспорту з портів і аеропортів на території ЄС.

З початком застосування Системи контролю експорту (ECS) збільшуються можливості митниць, що забезпечує більш ефективний нагляд за процедурою експорту. Крім того, у економічних операторів з'являється можливість самим відправляти електронні повідомлення про прибуття товарів в митницю призначення чи виїзд транспортних засобів з митниці відправлення [39, с. 96-98].

Відповідно до митної реформи в контексті євроінтеграції нашої країни, у 2022 році Україна успішно приєдналась до так званої «процедури спільного транзиту» – Нової комп'ютеризованої транзитної системи NCTS.

Запровадження NCTS – це успішний досвід України, якого було досягнуто завдяки консолідації всіх гілок влади за підтримки міжнародних партнерів, і за зразком якого можуть бути імplementовані інші системи. Крім цього, NCTS – це система, яка також спроможна вивести практику управління ризикам на якісно новий для митних органів України рівень.

Конвенція про процедуру спільного транзиту (англ. аббревіатура «ССТР») є основою для переміщення товарів між 36 країнами: державами-членами ЄС, країнами Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ/EFTA) (Ісландія, Норвегія, Ліхтенштейн і Швейцарія), Туреччиною, Північною Македонією, Сербією, Великою Британією та Україною. Між ними діють єдині правила транзитних переміщень вантажів, які фактично ідентичні правилам транзиту ЄС.

NCTS об'єднує митні служби країн-учасниць Конвенції, дозволяючи кожній з них обмінюватися митною інформацією з іншими 35-ма країнами. Митниці країн-учасниць конвенції мають в системі один транзитний документ. Це дозволяє їм забезпечувати належний контроль за транзитними переміщеннями товарів на кожному етапі перевезення. Положення конвенції сприяють запобіганню шахрайству із супровідними документами, підвищенню безпеки

митних перевезень та забезпечують визнання форм митного контролю кожної з 36 країн митними органами інших країн-учасниць конвенції [4].

Процедура спільного транзиту діє за принципом: «один вантажний транспортний засіб – одна декларація – одна гарантія». Тобто, транзитне перевезення товарів здійснюється в рамках однієї транзитної процедури, від митниці відправлення в одній країні до митниці призначення в іншій країні, за однією транзитною декларацією, під забезпеченням однією гарантією (така гарантія діє на території всіх країн, якими переміщуються товари).

Конвенція передбачає низку транзитних спрощень, як-от: застосування загальної гарантії, у тому числі зі зменшенням розміру забезпечення референтної суми до 100% (тобто звільнення від гарантії); самостійне використання пломб спеціального типу; можливість відправлення або отримання товарів без їх пред'явлення митниці («авторизований вантажовідправник», «авторизований вантажоодержувач»). Підприємство має можливість отримати авторизації на застосування декількох спрощень одночасно.

Отримання підприємством транзитних спрощень – інструмент для швидкого проходження товарів через митний кордон, який відповідає вимогам Митного кодексу ЄС. В той же час, митні органи країн-учасниць Конвенції мають більше інформації про потенційні ризики, адже здійснюють спільне наповнення бази даних, яка є доступною також для усіх країн-учасниць в автоматизованому режимі.

Від 2023 року NCTS застосовується в Україні також для потреб внутрішнього транзиту, а сама IT-система NCTS постійно вдосконалюється. Україна, як виняток, приєдналась до конвенції із NCTS «Фаза 4», якою станом на кінець 2022 року користувалася більшість країн-учасниць конвенції. Разом із цим, усі країни-учасниці Конвенції у визначений час мали перейти на NCTS «Фаза 5». Вчасний перехід на NCTS Фаза 5 був однією з головних передумов для приєднання України до Конвенції з NCTS «Фаза 4». Україна переконала європейських партнерів, що технічно і практично може це зробити, і у квітні 2024 року перейшла на NCTS «Фаза 5». Наступним етапом розвитку NCTS буде

перехід країн-учасниць Конвенції до версії програмного забезпечення NCTS «Фаза б».

В контексті реалізації IT-рішень з урахуванням європейської практики, необхідно зазначити про особливості АСУР щодо авторизованих економічних операторів (далі – АЕО).

АЕО – це особливий статус, який засвідчує високий ступінь довіри митниці до суб'єкта господарювання та надає йому можливість користуватися перевагами та спрощеннями при митному оформленні.

Програми АЕО вже реалізовано у десятках країнах світу, також кілька країн постійно знаходяться в активній стадії впровадження, крім того, у світі вже укладено більше 100 угод про взаємне визнання АЕО. За даними ЄС, понад 80% усіх митних оформлень у ньому здійснюється підприємствами із авторизацією АЕО.

Процес впровадження програми АЕО в Україні був фактично заблокований у період з 2012 по 2019 роки, що пов'язано, насамперед, з політичними причинами. Проте починаючи з 2019 року розробляється необхідне національне законодавство, програма АЕО реально функціонує, і позитивна динаміка в цьому контексті зберігається.

Визнання статусу АЕО українських компаній митними органами інших країн, зокрема, ЄС (після укладення відповідних двосторонніх договорів про взаємне визнання) означатиме, що, наприклад, країни ЄС в такому випадку мають довіряти українським АЕО компаніям як і європейським компаніям, а відповідно обсяг заходів контролю щодо товарів, які ввозяться українськими АЕО до ЄС, зменшиться. Зараз в Україні запроваджується програма АЕО, яка відповідає нормам ЄС, і вже налічується більше 60 підприємств зі статусом АЕО. Це стало можливим завдяки оновленню законодавчої бази, яка тепер у питанні АЕО відповідає критеріям ЄС. Це дозволить Україні укласти двосторонні угоди з іншими країнами про взаємне визнання АЕО, а українським АЕО користуватися суттєвими перевагами при митному оформленні.

Відповідно до статті 13 Митного кодексу України, підприємство, яке

отримало авторизацію АЕО, користується певними перевагами, серед яких «зменшення АСУР форм та обсягів митного контролю під час здійснення митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення» [12]. На практиці, отримання цієї переваги є однією з найбільш вагомих для бізнесу і потребує реалізації на рівні інформаційних систем з урахуванням досвіду країн ЄС.

Проте в бізнес-спільноті немає чіткого розуміння того, наскільки зменшується рівень ризику для аналізу з боку митниці, оскільки бракує конкретики в національному законодавстві. Найсуттєвішим є те, що скорочення обсягів митного контролю передбачається лише за умови застосування автоматизованої частини СУР. Митні органи України мають достатні підстави для здійснення заходів контролю щодо підприємств під час митного оформлення на основі інших інструментів ручної системи управління ризиками. Слід зазначити, що це суттєво применшує значення зазначеної переваги для потенційних отримувачів статусу АЕО.

Однією з основних цілей сприяння успішному впровадженню програми АЕО в Україні є забезпечення взаємного визнання АЕО, сертифікованих різними митними адміністраціями. Це взаємне визнання досягається шляхом підписання сторонами відповідної угоди про взаємне визнання. Такі угоди передбачають, що підприємства, які відповідають встановленим критеріям і отримують статус АЕО у своїх країнах, можуть скористатися відчутними перевагами та брати участь у міжнародній торгівлі на рівних умовах у всіх країнах-підписантах.

Основна мета як бізнесу, так і уряду – досягти найвищого рівня безпеки в усьому ланцюзі постачання товарів. Це пов'язано з тим, що безпеку ланцюга постачання можна підвищити, лише якщо переважна більшість держав запровадить заходи безпеки та передбачить взаємне визнання своїх концепцій і програм. Тільки ті програми АЕО, які є взаємно визнаними, можуть сприяти захисту міжнародного ланцюга поставок.

Запроваджений в Україні інститут АЕО є аналогом того, що діє в ЄС. Це обумовлено перспективою подальшого взаємного визнання АЕО, як це

передбачено статтею 80 Угоди про асоціацію між ЄС та Україною та є однією з фундаментальних основ митного співробітництва між Україною та ЄС [44].

Безумовно, країни-члени ЄС і ЄС в цілому як об'єднання країн є пріоритетними для України з точки зору укладення угод про взаємне визнання. На практиці кожна країна може впроваджувати програми АЕО з власними національними особливостями, але на сьогодні 27 країн-членів ЄС запровадили єдину програму АЕО. ЄС досяг цього шляхом внутрішньої згоди між своїми членами щодо того, як слід тлумачити та застосовувати відповідні положення Рамкових стандартів ВМО, що призвело до створення єдиної моделі АЕО ЄС, хоча й з деякими національними особливостями. Проте переговори щодо таких угод залишаються перспективним напрямком для України з невизначеними умовами реалізації. Варто зазначити, що перевагами взаємного визнання можуть скористатися АЕО типу «про підтвердження безпеки та надійності» (АЕО-Б). Це пояснюється тим, що рішення щодо укладання угоди про взаємне визнання включає лише компоненти безпеки. В Україні вже існує три підприємства, які авторизовані як АЕО-Б, що є значним кроком на шляху до укладення угод про взаємне визнання з іншими країнами, які запровадили програму АЕО. Зокрема, для укладання відповідної угоди з ЄС в Україні має бути мінімум 10 підприємств типу АЕО-Б.

Отже, майбутнє визнання митними органами країн ЄС статусу українських АЕО забезпечить участь наших підприємств у формуванні безпечних ланцюгів поставок товарів, підвищення ефективності управління митними ризиками у цих ланцюгах ланцюгів, а також сприятиме конкурентоспроможності національного бізнесу як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

У цілому європейський досвід свідчить про те, що впровадження практик управління митними ризиками, які застосовуються в рамках технологій NCTS програм АЕО, дозволяє суттєво знизити кількість митних правопорушень, спростити митні процедури як для бізнесу, так і для митних адміністрацій, а також підвищити ефективність митного контролю.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі вдалося вирішити актуальне завдання, що полягає у дослідженні особливостей управління митними ризиками в процесі імплементації європейських норм і стандартів здійснення митної справи до національного законодавства України. Отримані у процесі дослідження результати надають змогу зробити такі висновки.

1. Розглянуто сутність управління митними ризиками в системі міжнародних та європейських стандартів з ризик-менеджменту. Встановлено, що підходи до управління ризиками в митних адміністраціях України та ЄС формувались із врахуванням найкращих міжнародних стандартів, що забезпечило значну їх схожість у нормативно-правовій та функціональній площинах. Це особливо важливо з огляду на перспективу майбутнього членства України в ЄС, який передусім є митним союзом. Водночас трактування сутності управління митними ризиками в Україні потребує уточнення на законодавчому рівні, зокрема, під час розробки нової редакції Митного кодексу України, що має максимально точно враховувати норми чинного Митного кодексу ЄС.

2. Обґрунтовано підхід щодо управління митними ризиками як детермінанту вибіркової митного контролю, адже саме система управління ризиками в митній справі є одним з головних механізмів визначення відповідних форм та обсягів такого контролю. Митний контроль, що спирається на методи управління ризиками, дозволяє зосередити ресурси митних органів на перевірці операцій із високим рівнем ризику, мінімізуючи перешкоди законній діяльності добросовісного бізнесу. При цьому, спрощуючи митні процедури у сфері зовнішньої торгівлі, система управління ризиками не є самодостатньою у даному контексті, що підтверджується досвідом митних адміністрацій країн ЄС. За відсутності або неефективності системи пост-аудиту, механізмів попереднього інформування та автоматизованого випуску, інших механізмів і технологій митного контролю, практично неможливо реалізувати весь потенціал системи управління митними ризиками.

3. Функціонал системи управління ризиками, яка використовується в митних органах України і також містить автоматизовану частину (АСУР), складається із таких основних елементів, як: профілі ризику; орієнтування; індикатори ризику; методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків; випадковий відбір. Застосування зазначених інструментів системи управління ризиками дозволяє забезпечувати необхідний баланс між спрощення митних процедур та контролем у сфері зовнішньої торгівлі. Але враховуючи сучасні тенденції розвитку інформаційних технологій та зростання обсягів даних, методи та інструменти системи управління ризиками потребують постійного перегляду та удосконалення з урахуванням, насамперед, європейської практики з питань організації митного контролю, яка передбачає застосування більш прогресивних технологій аналізу ризиків в митній справі.

4. Аналіз організаційно-правового забезпечення управління ризиками в митній системі України свідчить, що трьохрівнева управлінська структура митних органів (центральный апарат Держмитслужби – митниці – митні пости), яка використовується в нашій державі, відповідає поширеним управлінським моделям країн ЄС. Хоча ЄС не встановлює організаційні вимоги до митних адміністрацій своїх країн-членів, успішна євроінтеграція залежить від спроможності ефективно управляти митними ризиками. Для досягнення членства України в ЄС важливо враховувати досвід європейських партнерів, зокрема щодо посилення інституційної спроможності відповідних митних адміністрацій. Окрему увагу слід звернути на ефективні управлінські моделі митних органів Польщі, Німеччини та Франції в частині їх функціоналу з питань управління митними ризиками та протидії митним правопорушенням.

5. Результати діяльності митних органів України за напрямом управління ризиками свідчать про фіскальну спрямованість системи управління ризиками, що є невластивим для митних адміністрацій розвинених країн світу, у тому числі і країн ЄС. Держмитслужба має зосереджувати свої ресурси, насамперед, на створенні сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності,

запобіганню та протидії контрабанді, збереженню належного балансу між митним контролем і спрощенням законної торгівлі, а також на інших завданнях щодо забезпечення митної безпеки. Для зміщення пріоритетів ефективності своєї діяльності та виконання властивих митним адміністраціям ЄС правоохоронних функцій Держмитслужба та її територіальні органи потребують розширення повноважень, зокрема щодо здійснення оперативно-розшукової діяльності, та внесення відповідних змін до законодавства.

6. Аналіз переваг та особливостей управління митними ризиками на регіональному рівні з урахуванням досвіду митних адміністрацій ЄС свідчить про ефективність регіонального ризик-менеджменту в митній справі. Сучасна система управління ризиками в митних органах України потребує формування дієвого механізму аналізу ризиків на рівні кожної митниці, для чого доцільно здійснювати ґрунтовний аналіз економічних особливостей регіонів України та специфіки експортно-імпортних операцій суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності як основи для виявлення індикаторів ризику та подальшої розробки регіональних профілів ризиків на рівні відповідної митниці. Для подальшого розвитку регіонального управління ризиками необхідно, насамперед, усунути відповідні законодавчі обмеження (внесення змін до статті 363 Митного кодексу України).

7. Митні інформаційні технології стають не тільки визначальним фактором розвитку системи управління ризиками в митній справі, але й необхідною умовою для успішної інтеграції України до ЄС. Для реалізації основних функцій та завдань митних органів України перший цільовий орієнтир стратегічного розвитку національної системи управління ризиками має передбачати широку цифровізацію та автоматизацію діяльності митних органів, включаючи застосування інтелектуальних систем управління ризиками та цифрову трансформацію технологій митного контролю та оформлення в цілому.

Враховуючи передові європейські тренди у підходах щодо управління ризиками, митні органи України потребують подальшого впровадження на законодавчому рівні, відповідного методичного забезпечення та практичного

застосування таких новітніх інструментів та методів системи управління ризиками, як: аналіз даних з відкритих джерел (OSINT); обробка текстової інформації на основі технологій штучного інтелекту; інтелектуальний аналіз даних (Data Mining); бізнес-аналіз (Business Intelligence); технології машинного навчання на основі великих даних експортно-імпортних операцій.

8. Впровадження кращих європейських практик управління митними ризиками в митних органах України на пряму пов'язано із імплементацією на національному рівні програми авторизованого економічного оператора (АЕО) та повноцінного застосування режиму спільного транзиту (NCTS). Саме ці інститути формують надійні та безпечні ланцюги поставок товарів у європейській екосистемі зовнішньоекономічної діяльності, до якої поступово інтегрується і наша країна.

Подальше визнання митними органами країн ЄС статусу українських АЕО сприятиме інтеграції в безпечні ланцюги поставок, підвищенню ефективності управління митними ризиками та зміцненню конкурентоспроможності українського бізнесу на внутрішньому і європейському ринках. Досвід країн ЄС підтверджує, що впровадження програм АЕО та технологій NCTS дозволяє знизити кількість митних правопорушень, спростити митні процедури для бізнесу та митних адміністрацій, а також підвищити загальну ефективність управління ризиками як основи митного контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Автоматизована система аналізу та управління ризиками // Митна енциклопедія: у 2 т. / І. Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. Хм.: ПП Мельник А.А., 2013. Т. 1: А – Л. С. 14–15. 472 с.
2. Білявська О. Міжнародні стандарти управління ризиками // Управління сучасним містом, 2008. № 1-4/1-12 (29-32). – С. 50-56. URL: <https://cutt.ly/qeKNJhGQ>.
3. Гуцул І. А. Митна політика зарубіжних країн: навч. посіб. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 198 с.
4. Державна митна служба України: офіційний сайт. URL: <https://customs.gov.ua/>.
5. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: Вид-во НАДУ, 2010. 820 с.
6. Звіт про результати роботи державної митної служби України за 2023 рік / Державна митна служба України: офіційний сайт. URL: <https://customs.gov.ua/plani-ta-zviti-roboti>.
7. Карпенко С.В. Соціальні ризики розвитку публічного управління в умовах глобалізації // Інвестиції: практика та досвід, 2016. №24. С. 120 – 124. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2016/27.pdf.
8. Кулик Г. Ю. Стандартизація ризик-менеджменту: державно-управлінський аспект // Теорія та практика державного управління. 2012. № 2 (37). С. 103–111.
9. Лист Конференції ООН з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД) Голові Державної фіскальної служби України / Відкритий митний простір: офіційний сайт. URL: <https://cutt.ly/xeKNJ40n>.
10. Мельник О. Г., Тодощук А. В., Адамів М. Є. Досвід Франції щодо побудови та функціонування митної системи: проєкція на Україну в умовах європейської інтеграції // Бізнес Інформ. 2018. № 7. С. 38–43.

11. Митна система // Митна енциклопедія: у 2 т. / І. Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. Хм.: ПП Мельник А.А., 2013. Т. 2: М – Я. С. 348–349. 536 с.
12. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <https://cutt.ly/uXS9wR2>.
13. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 6 вересня 1977 р. URL: <https://cutt.ly/MwNGAXs5>.
14. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур, прийнята Радою митного співробітництва в Кіото у 1973 р., з виправленнями, прийнятими в Брюсселі 26.06.1999. URL: <https://cutt.ly/7ej6iVbd>.
15. Неліпович О.В. Нормативно-правове забезпечення управління митними ризиками в Україні // *Modern Economics*. 2018. № 11. С. 129 – 134.
16. Несторишен І.В., Туржанський В.А. Профілювання митних ризиків в системі забезпечення митної безпеки. Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. 2018. № 33. С. 9–16.
17. Омельчук О. М., Войцещук А. Д., Гуцул І. А. Штучний інтелект у митній системі України: безпека та правове регулювання // *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 8 (36). С. 618 – 629. URL: <https://cutt.ly/0eFrPakp>.
18. Петрова І. Митна служба Німеччини в інтегрованій системі митних служб Європейського Союзу // *Адміністративне право і процес*. 2019. № 1. С. 121–126.
19. Положення про Дніпровську митницю: наказ Державної митної служби України від 29 жовтня 2020 р. № 489. URL: <https://cutt.ly/VwNPOnvS>.
20. Положення про Координаційно-моніторингову митницю: наказ Державної митної служби України від 29 жовтня 2020 р. № 489. URL: <https://cutt.ly/VwNPOnvS>.
21. Про затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій: наказ Міністерства фінансів України від 20.09.2012 № 1011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1011201-12>.

22. 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: наказ Державної митної служби України від 27.05.2005 № 435. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.

23. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227. URL: <https://cutt.ly/swNPO2Et>.

24. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації за формою єдиного адміністративного документа: наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 631. URL: <https://cutt.ly/OwNPPPhIQ>.

25. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: наказ Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684. URL: <https://cutt.ly/iXS3eTG>.

26. Про внесення змін до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: наказ Міністерства фінансів України від 24.06.2024 № 305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0964-24#n2>.

27. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: указ Президента України від 8 листопада 2019 р. №837/2019. URL: <https://cutt.ly/OwNPPInQ>.

28. Про організацію здійснення таргетингу при переміщенні товарів у контейнерах із використанням WCO CTS : наказ ДФС України від 20.10.2017 № 704. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.

29. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: закон України від 16.09.2014 № 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#Text>.

30. Про реалізацію рішення Комітету з управління інформаційними технологіями у системі управління державними фінансами: наказ Міністерства фінансів України від 09.02.2024 № 63. URL: <https://cutt.ly/Hw2Svu05>.

31. Про розвиток системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 978-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/978-2017-%D1%80>.

32. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Аналіз ризиків у митній справі: навчальний посібник. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2017. 242 с.

33. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Фіскальні ризики в ракурсі функцій та завдань Державної митної служби України // Науковий погляд: економіка та управління. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2020. № 2 (68). С. 43– 50.

34. Разумей М. М. Розвиток регіонального ризик-менеджменту відповідно до міжнародних стандартів митного контролю // Науковий погляд: економіка та управління. 2019. № 1 (63). С. 7–13.

35. Разумей М. М., Кухтін Д. О. Структура митної системи України в контексті європейської практики управління митними ризиками // Публічне управління та митне адміністрування. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2024. №1 (40). С. 44 – 50.

36. Система управління ризиками в державній митній справі України: монографія / за заг. ред. О.А. Фрадинського. Хмельницький: Науково-дослідний центр митної справи НДІ ФП УДФСУ, 2019. 228 с.

37. Система управління ризиками // Митна енциклопедія: у 2 т. / І. Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. Хм.: ПП Мельник А.А., 2013. Т. 2: М – Я. С. 348–349. 536 с.

38. Співак І. В. Митний пост-аудит: закордонний досвід на допомогу у впровадженні нової форми митного контролю в Україні // Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 1. С. 205–208. URL: <https://cutt.ly/TeKNZkJS>.

39. Управління митними ризиками: теорія та практика: монографія / за заг. ред. І.В. Несторишена та В.А. Туржанського. Ірпінь – Хмельницький, 2028. 302 с.

40. Управління ризиками в митній справі: зарубіжний досвід та вітчизняна практика / Брендак А.І. та ін.; за заг. ред. І.Г. Бережнюка. Хмельницький: ПП Мельник А.А., 2014. 288 с.

41. Штучний інтелект допомагає у класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД / Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення: офіційний сайт. URL: <https://cutt.ly/HeFjwWry>.

42. Щомісяця система АСАУР здійснює автоматизовану оцінку ризиків за близько 200 тис. митних декларацій / Державна фіскальна служба України: офіційний сайт. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentri/novini/250130.html>.

43. AI HS Code Recommendation Platform. URL: <http://49.50.165.5:19090>.

44. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part, dated 21 March 2014. URL: <https://cutt.ly/Uw2D9DRG>.

45. A structured approach to Enterprise Risk Management (ERM) and the requirements of ISO 31000. URL: <https://cutt.ly/PeKNZYxy>.

46. Brendak A.I. Prospects of decentralized control implementation in the area of state customs affairs in Ukraine. Public Management. 2018. № 5(15). P. 52 – 63.

47. Central Customs Authority: official website. URL: https://www.zoll.de/EN/Home/home_node.html.

48. Customs Blueprints – Pathways to modern customs / European Commission. – Luxembourg: Office for Official Publications of the EC, 2007. 89 p.

49. Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects: official website. URL: <https://www.douane.gouv.fr/>.

50. EUIPO: IP Crime Report 2020 / European Union Intellectual Property Office: official website. URL: <https://cutt.ly/2eDNxui9>.

51. Guide to using social media in customs operations / European Commission (EU customs): official website. URL: <https://cutt.ly/reDNxqth>.

52. IEC/ISO 31010:2019 «Risk management – Risk assessment techniques» / International Organization for Standardization official website. URL: <https://cutt.ly/weKNZLry>.

53. ISO 31000:2018 «Risk management – Guidelines» / International Organization for Standardization: official website. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/ru/#iso:std:65694:en>.

54. National Revenue administration: official website. URL: <https://www.gov.pl/web/national-revenue-administration/about-us>.

55. Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (recast). URL: <https://cutt.ly/Rw2SQBHj>.

56. Revised Kyoto Convention General: Annex Guideline 6 / World Customs Organization: official website. URL: <http://www.wcoomd.org>.

57. Risk Management Compendium: Volume 1 / World Customs Organization: official website. URL: <http://www.wcoomd.org>.

58. SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade – 2015 edition / Official website of World Customs Organization. URL: <https://cutt.ly/Iej6iD9t>.

59. Watanabe H., Nakagawa, Y. Utilizing Open Data for Risk Assessment in Customs // Journal of Customs and Trade, 2021. № 3(1), 22 – 35.

60. WCO Annual report 2022 – 2023. URL: <https://cutt.ly/9wNGAwY>.

61. WCO – News – PROFILE: Enhancing Customs Risk Management / WCO News: website. URL: <https://cutt.ly/1eDSBTKH>.

62. Customs Risk Management with Big Data and Data Analytics / PENCPC Expert Reports: website. URL: <https://cutt.ly/0eDSBDW4>.

Копія публікації (тез доповіді) за темою дипломної роботи

Кошевий О. О., студент
Університету митної справи та фінансів

ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ АНАЛІЗУ ДАНИХ З ВІДКРИТИХ ДЖЕРЕЛ ДЛЯ УПРАВЛІННЯ МИТНИМИ РИЗИКАМИ

Сучасна митна справа вимагає ефективних інструментів для управління ризиками в умовах зростаючих обсягів міжнародної торгівлі та удосконалення нелегальних схем переміщення товарів через митні кордони держав. Одним із таких інструментів є OSINT (Open Source Intelligence) – аналіз даних з відкритих джерел. OSINT дозволяє митним органам виявляти порушення митного законодавства та мінімувати митні ризики у сфері зовнішньої торгівлі, спираючись на дані, що є у відкритому доступі.

OSINT являє собою процес збору, аналізу та інтерпретації інформації з публічних джерел і в митній сфері може включати такі ресурси, як: соціальні медіа (для відстеження потенційних порушень або аномальної активності), відкриті бази даних (для аналізу міжнародних торгових потоків та розбіжностей у звітності), спеціалізовані форуми та платформи (для відстеження нових схем контрабанди та нелегальної торгівлі), а також будь-які інші доступні інформаційні ресурси, що містять дані щодо ровнішньоторговельної діяльності.

Як правило, методологія OSINT включає такі етапи:

- 1) підготовка (визначення стратегії дослідження та пріоритетів розвідки);
- 2) збір даних з різних відкритих джерел;
- 3) обробка (перевірка, упорядкування та структурування зібраних даних);
- 4) аналіз (оцінка даних для отримання раціональних ідей);
- 5) прийняття управлінських рішень та звітування (обмін інформацією з відповідними зацікавленими сторонами для прийняття рішень).

Узагальнюючи світову практику застосування технологій OSINT у сфері митної справи, слід зазначити, що аналіз даних з відкритих джерел суттєво допомагає працівникам митних органів у виявленні митних правопорушень. Аналіз публікацій у соціальних мережах та форумах може навести на контрабандні схеми, фальсифікацію товарів або порушення прав інтелектуальної власності. Зокрема, повідомлення та пости про великі партії нелегально імпортованих товарів, що реалізуються через торговельні мережі, можуть стати безпосередньою вказівкою на напрям подальшого аналізу.

Порівняння даних з відкритих джерел з офіційними митними звітами допомагає ідентифікувати розбіжності та потенційні зловживання, а

відстеження аналітичних матеріалів може допомогти спрогнозувати вплив різних геополітичних подій на переміщення товарів через митні кордони.

Крім цього, верифікація репутації імпортерів та експортерів за допомогою використання відкритих даних може вказати на ризиковість відповідних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Технології OSINT набули широкого застосування в митних адміністраціях країн ЄС, зокрема для моніторингу дотримання санкційного режиму, а також за багатьма іншими напрямками здійснення митної справи.

Митні органи ЄС можуть аналізувати публікації в соціальних мережах для виявлення підозрілих дій або товарів, які можуть бути причетні до контрабанди. Зокрема, інформація про незаконні продажі або інші види шахрайства може бути виявлена через моніторинг профілів користувачів та відповідних хештегів [1].

У європейській практиці митні адміністрації можуть використовувати відкриті дані, такі як інформація про судноплавство, вантажі та товаросупровідні документи, для прогнозування ризиків, пов'язаних із переміщенням та митним оформленням товарів. Це дозволяє митникам виявляти потенційно ризикові зовнішньоекономічні операції на основі історичного масиву даних [2, с. 25].

Використання технологій OSINT для моніторингу веб-сайтів дозволяє митним органам ЄС виявляти та блокувати продаж підроблених товарів. Це включає в себе аналіз цін, відгуків споживачів і документації на товари [3].

Впровадження інструментарію OSINT у практичну діяльність працівників митних органів України вимагає, насамперед, правового врегулювання, адже використання публічної інформації має відповідати нормам захисту персональних даних. Також слід враховувати, що обробка великих масивів інформації потребує автоматизації, а в сучасних умовах науково-технічного прогресу – використання технологій штучного інтелекту.

Потребує перевірки надійності джерел, що використовуються для розслідування, адже деякі відкриті дані можуть містити недостовірну або застарілу інформацію, а сама робота у сфері аналізу відкритих даних потребує кваліфікованих аналітиків для ефективної інтерпретації OSINT-даних.

Таким чином, розвиток OSINT у митній справі України потребує інтеграції автоматизованих систем збору інформації на базі штучного інтелекту, міжнародної співпраці між митними адміністраціями держав для обміну аналітичною інформацією, професійного навчання кадрів для підвищення рівня компетенцій у сфері аналізу відкритих даних, розробки єдиних стандартів і процедур використання OSINT у митній сфері.

Аналіз даних з відкритих джерел (OSINT) є потужним інструментом для підвищення ефективності управління ризиками в митній справі. Завдяки можливості швидкого реагування на нові загрози, OSINT сприяє

забезпеченню митної безпеки та прозорості процедур міжнародної торгівлі. Проте для повноцінного впровадження цього підходу необхідна адаптація правових норм, автоматизація процесів та розвиток відповідних професійних навичок у співробітників митних органів.

Список використаних джерел

1. Guide to using social media in customs operations / European Commission (EU customs): official website. URL: <https://cutt.ly/reDNxqth>.
2. Watanabe H., Nakagawa, Y. Utilizing Open Data for Risk Assessment in Customs // Journal of Customs and Trade, 2021. № 3(1), 22 – 35.
3. EUIPO: IP Crime Report 2020 / European Union Intellectual Property Office: official website. URL: <https://cutt.ly/2eDNxui9>.

Кухтін Д. О., аспірант
Університету митної справи та фінансів

ТЕХНОЛОГІЇ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО АНАЛІЗУ ДАНИХ ЯК ІНСТРУМЕНТ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В МИТНІЙ СПРАВІ

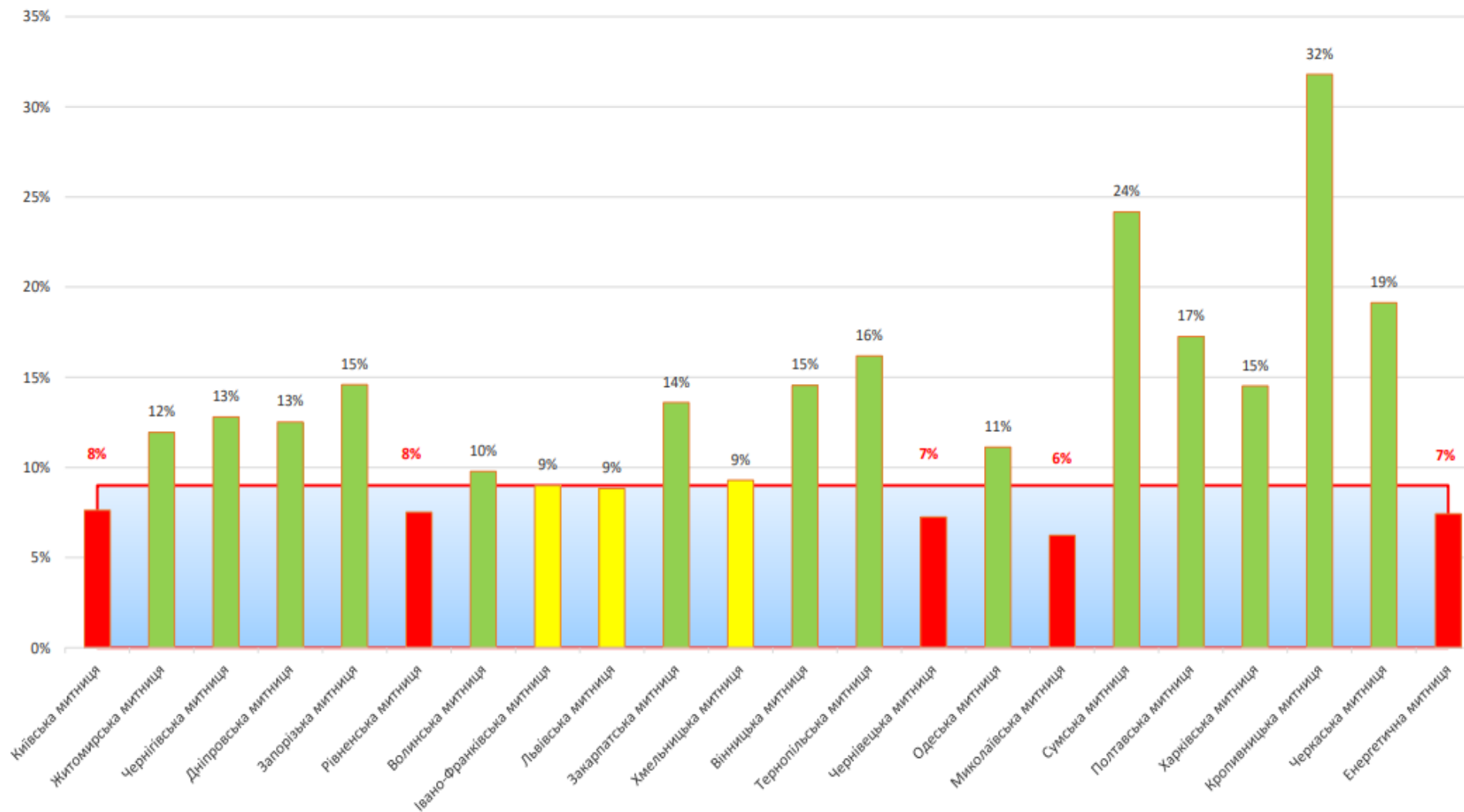
У сучасних умовах глобалізації та зростання міжнародної торгівлі працівники митних адміністрацій країн світу стикаються з величезними обсягами даних і дедалі складнішими схемами митних правопорушень. Традиційні методи контролю вже не здатні ефективно виявляти ризики, що призводить до фінансових втрат держав, затримок вантажів та збільшення корупційних ризиків. Використання інтелектуального аналізу даних (Data Mining) стає актуальним інструментом для автоматизації управління ризиками в митній справі, прогнозування порушень та виявлення аномалій у зовнішньоекономічних операціях. Це сприятиме підвищенню ефективності митного контролю, оптимізації митних оглядів товарів і транспортних засобів, а також підвищенню безпеки міжнародного ланцюга поставок товарів.

Таким чином, на сучасному етапі стрімкого розвитку інформаційних технологій існує потреба у розкритті потенціалу інтелектуального аналізу даних для управління ризиками в митній справі.

Одне із основних завдань управління митними ризиками полягає в ідентифікації та оцінці потенційних загроз, таких як: ухилення від сплати митних платежів, контрабанда та порушення митних правил, недостовірне декларування та негелальна торгівля у цілому.

Традиційні методи перевірки вантажів можуть бути неефективними через великий обсяг даних та обмежені ресурси митниці. Впровадження у практичну діяльність митних органів України інтелектуального аналізу даних дозволить автоматизувати аналіз і фокусуватись лише на тих зовнішньоекономічних операціях, які мають підвищений ризик.

Ефективність виконання форм та обсягів митного контролю, визначених АСУР за 2023 рік



Джерело: [6, с. 68]

Додаток В

Ефективність митного огляду, визначеного посадовими особами митниці
на підставі застосування системи управління ризиками за 2023 рік

Код митниці	Назва митниці	【МДМО】_ЗІМ*	Σ【МДВ】_ВМО*	【МДР】_ЗІМ*	【МДМО】_ЗІМ*	МОІМ*	МОЕ*	Оцінка
UA100	Київська митниця	8574	524487	2375	8574	1,63%	28%	Відмінно
UA101	Житомирська митниця	340	73363	158	340	0,46%	46%	Добре
UA102	Чернігівська митниця	386	24935	88	386	1,55%	23%	Відмінно
UA110	Дніпровська митниця	887	109646	351	887	0,81%	40%	Відмінно
UA112	Запорізька митниця	147	17331	73	147	0,85%	50%	Відмінно
UA204	Рівненська митниця	240	59160	82	240	0,41%	34%	Добре
UA205	Волинська митниця	2295	141587	666	2295	1,62%	29%	Відмінно
UA206	Івано-Франківська митниця	527	41649	127	527	1,27%	24%	Відмінно
UA209	Львівська митниця	3576	373244	817	3576	0,96%	23%	Добре
UA305	Закарпатська митниця	631	77597	310	631	0,81%	49%	Відмінно
UA400	Хмельницька митниця	726	48906	216	726	1,48%	30%	Відмінно
UA401	Вінницька митниця	441	92704	265	441	0,48%	60%	Добре
UA403	Тернопільська митниця	487	44835	198	487	1,09%	41%	Відмінно
UA408	Чернівецька митниця	466	85678	30	466	0,54%	6%	Задовільно
UA500	Одеська митниця	4915	158006	258	4915	3,11%	5%	Задовільно
UA504	Миколаївська митниця	69	17057	28	69	0,40%	41%	Добре
UA805	Сумська митниця	227	19185	25	227	1,18%	11%	Задовільно
UA806	Полтавська митниця	177	26403	65	177	0,67%	37%	Відмінно
UA807	Харківська митниця	206	18513	56	206	1,11%	27%	Відмінно
UA901	Кропивницька митниця	61	17053	33	61	0,36%	54%	Добре
UA902	Черкаська митниця	154	30654	78	154	0,50%	51%	Відмінно
UA903	Енергетична митниця	779	176016	553	779	0,44%	71%	Добре
Всього		26311	2178009	6852	26311	1,21%	26%	Відмінно

* 【МДМО】_ЗІМ – кількість митних декларацій у митних режимах імпорту, експорту і транзиту, за якими митний огляд проводився за ініціативи посадової особи митниці без визначених АСУП митних формальностей щодо необхідності проведення митного огляду;

Σ【МДВ】_ВМО – загальна кількість митних декларацій у митних режимах імпорту, експорту і транзиту, поданих до оформлення у відповідних митних режимах;

【МДР】_ЗІМ – кількість митних декларацій, по яким за результатами проведення за ініціативи посадової особи митниці митного огляду виявлено певні розбіжності/невідповідності/порушення;

МОІМ – частка митних декларацій, за якими митний огляд проводився за ініціативи посадової особи митниці;

МОЕ – частка митних декларацій, по яким за результатами проведення за ініціативи посадової особи митниці митного огляду виявлено певні розбіжності/невідповідності/порушення.

Джерело: [6, с. 69]