

Несторишен І. В., кандидат економічних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу дослідження митних ризиків Науково-дослідного центру митної справи Науково-дослідного інституту фіскальної політики Університету державної фіскальної служби України, м. Хмельницький, Україна

ORCID ID: 0000-0003-0765-195X

e-mail: nestor_nema@ukr.net

Бережнюк І. Г., доктор економічних наук, доцент, начальник Хмельницької митниці ДФС м. Хмельницький, Україна

ORCID ID: 0000-0003-2052-1412

e-mail: big007@ukr.net

Брендак А. І., начальник відділу вдосконалення системи управління ризиками Департаменту таргетингу та профілювання митних ризиків Державної митної служби України, м. Київ, Україна

ORCID ID: 0000-0002-0204-5216

e-mail: alina.brendak@gmail.com

Система управління митними ризиками в контексті спрощення митних процедур

Анотація. У статті акцентовано увагу на тому, що сучасні особливості здійснення ЗЕД зумовлюють врахування двох факторів, які є суперечливими один до одного. З однієї сторони, зростання загроз зовнішнього характеру змушує уряди багатьох країн посилювати контролюючі заходи під час перетину державного кордону товарів та транспортних засобів комерційного призначення. З іншої сторони, згідно з міжнародними конвенціями та угодами (Київська конвенція, Рамкові стандарти забезпечення безпеки ВМО, Угода спрощення СОТ), передбачається реалізація заходів на зменшення втручання контролюючих органів в операційну діяльність економічних операторів. У цьому контексті набувають особливої актуальності застосування ризикоорієнтованих інструментів митного контролю, які дозволяють надавати спрощення бізнесу без зменшення рівня забезпечення національної безпеки держави. Авторами проаналізовано положення міжнародних конвенцій та угод, якими передбачено істотне спрощення процедур міжнародної торгівлі шляхом зниження частки митних оглядів і перевірок, прискорення часу випуску товарів, самостійного накладання митного забезпечення, митного оформлення товарів та транспортних засобів на території суб'єктів ЗЕД або в іншому місці, дозволеному митницею, без безпосередньої участі посадових осіб митниць. В основі цих заходів передбачається широке використання ризикоорієнтованих інструментів митного контролю. У дослідженні авторами проаналізовано особливості застосування системи управління митними ризиками під час здійснення митного контролю в Україні, а також запропоновано пропозиції щодо застосування суб'єктоорієнтованих критеріїв митного контролю як надання спрощень для сумлінних економічних операторів з метою зменшення селективності профілів ризику АСУР.

Ключові слова: управління ризиками; спрощення митних процедур; митний контроль, Митний кодекс України.

Nestoryshen Ihor, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Leading Research Worker of Department of Research of Custom Risks of the Research Center of Custom Matter of the Research Institute of Fiscal Politics of the Government Fiscal Service of Ukraine University, Khmelnytsky, Ukraine

Berezhnyuk Ivan, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Chief of the Khmelnytsk Custom SFS, Khmelnytsky, Ukraine

Brendak Alina, Chief of the Department of Perfection of Control System by the Risks, Government Custom Service of Ukraine, Kyiv, Ukraine

Customs Risk Management System in the Context of Clearance of Customs Procedures

Abstract. Introduction. The article emphasizes that the current features of the implementation of foreign economic activity require consideration of two factors that are contradictory to each other. In particular, on the one hand, the growth of external threats is forcing the governments of many countries to tighten control measures when crossing the state border of goods and commercial vehicles. On the other hand, according to international conventions and agreements (Kyoto Convention, WMO Framework Standards for Security, WTO Facilitation Agreement), measures to reduce the interference of regulatory authorities in the operational activities of economic operators are envisaged. In this context, the use of risk-oriented customs control tools, which allow simplifying business without reducing the level of national security, is becoming especially important.

Purpose. The purpose of the article is to generalize and systematize foreign and domestic approaches to simplification of customs procedures through the use of risk-oriented instruments of customs control, as well as to develop their own proposals for simplification of foreign trade entities in the domestic regulatory field by using subject-oriented criteria.

Results. *The authors analyzed the provisions of the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures, the Framework Standards for Security and Facilitation of International Trade, the WTO Agreement on Trade Facilitation, which are provided for significant simplification of international trade procedures by reducing the share of customs inspections and controls. Customs security, customs clearance of goods and vehicles on the territory of the subjects of foreign economic activity or in another place permitted by the customs, without the direct participation of customs officials. These measures are based on the widespread use of risk-oriented instruments of customs control.*

It is noted that some of the provisions of international conventions and agreements on the use of risk-oriented instruments of customs control and simplification of economic operators have been implemented in domestic customs legislation, namely Art. 320 of the Customs Code of Ukraine introduced selective customs control, it is determined that the forms and scope of control sufficient to ensure compliance with legislation on state customs and international treaties of Ukraine in customs clearance are selected by customs (customs posts) based on the results of risk management.

Conclusion. *The study analyzes the peculiarities of the customs risk management system application in customs control in Ukraine, and offers proposals for the use of subject-oriented criteria of customs control as a simplification for honest economic operators to reduce the selectivity of risk profiles ASUR.*

Keywords: *risk management; simplification of customs procedures; customs control; Customs Code of Ukraine.*

JEL Classification: *C10; F17; F47.*

Постановка проблеми. Дослідження підходів до регулювання міжнародної торгівлі в сучасних умовах свідчить про подальшу тенденцію до спрощення процедур міжнародної торгівлі для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності з метою мінімізації адміністративних перепон та технічних бар'єрів у сфері здійснення ЗЕД. Зокрема, за результатами прийняття Конвенції про гармонізацію та спрощення митних процедур (оновленої) [3], Рамкових стандартів забезпечення безпеки та спрощення міжнародної торгівлі (далі – SAFE Framework WCO) [2], Угоди COT про спрощення світової торгівлі (далі – ATF) [1] передбачено істотне спрощення процедур міжнародної торгівлі шляхом зниження частки митних оглядів і перевірок, прискорення часу випуску товарів, самостійного накладання митного забезпечення, митного оформлення товарів та транспортних засобів на території суб'єктів ЗЕД або в іншому місці, дозволеному митницею, без безпосередньої участі посадових осіб митниць.

Унаслідок посилення зовнішніх загроз та фінансової нестабільності у більшості розвинутих країн світу постала необхідність розробки ефективної системи митного контролю, яка б враховувала як інтереси суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності щодо спрощення міжнародної торгівлі, так і національні інтереси щодо забезпечення безпеки (фінансової, економічної, соціальної тощо). З цієї метою у багатьох країнах почали реалізовувати заходи, спрямовані на забезпечення скоординованої та ефективної діяльності національних митних адміністрацій, постійно вдосконалюються інструменти митного контролю, а саме: у провідних країнах світу митні адміністрації відмовляються від тотального контролю за суб'єктами ЗЕД, що передбачає мінімізацію втручання посадових осіб митниць в їх операційну діяльність. Сьогодні все більшого поширення відповідно до міжнародних конвенцій та угод набувають ризикоорієнтовані інструменти митного контролю, які передбачають можливість прогнозування потенційних випадків порушення митного законодавства з використанням системи аналізу ризиків, проведення аналітично-пошукової

роботи та виявлення партій товарів з високим ступенем ризику тощо. За таких умов особливої актуальності набувають інструменти націлювання на ризику в Автоматизованій системі управління ризиками (далі – АСУР), які належать до інтелектуальних механізмів митного контролю та дозволяють виявляти та контролювати партії товарів з високим ступенем ризику.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі питання спрощення митних процедур у контексті використання ризикоорієнтованих інструментів митного контролю досліджуються багатьма вітчизняними та закордонними науковцями та практиками, серед яких: І. Бережнюк [5], П. Пашко [9], Є. Рудніченко [12], В. Туржанський [13], О. Фрадинський [14] та інші. На сьогодні залишається відкритим питання розроблення в Україні рекомендацій щодо запровадження дієвої системи надання спрощень суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності з використанням переваг ризикоорієнтованих інструментів відповідно до практики надання спрощень економічним операторам в ЄС, що й зумовило актуальність дослідження.

Формулювання цілей дослідження. Метою статті є узагальнення та систематизація іноземних та вітчизняних підходів до спрощення митних процедур шляхом застосування ризикоорієнтованих інструментів митного контролю, а також вироблення власних пропозицій щодо надання спрощень суб'єктам ЗЕД у вітчизняному нормативному полі шляхом використання в АСУР суб'єктоорієнтованих критеріїв.

Виклад основного матеріалу дослідження. Зростання обсягів міжнародної торгівлі зумовили переосмислення підходів до здійснення митного контролю під час перетину товарів та комерційних транспортних засобів в сторону відмови від тотального контролю. Сьогодні митними адміністраціями багатьох країн світу розробляються заходи та відповідний інструментарій щодо мінімального втручання митних органів в операційну діяльність учасників ЗЕД без втрати рівня забезпечення національної безпеки. Ці процеси відбуваються відповідно до міжнародних угод та конвенцій, які ратифіковані Україною [1-3].

Зокрема, Міжнародною конвенцією про спрощення та гармонізацію митних процедур визначено, що значні переваги від спрощення умов міжнародної торгівлі можуть бути досягнуті без шкоди для відповідних стандартів митного контролю, а таке спрощення і гармонізація можуть бути досягнуті, у тому числі завдяки застосуванню сучасних методів роботи, таких як система аналізу ризиків й методу контролю, який базується на аудиті, а також максимальне практичне використання інформаційних технологій [3].

SAFE Framework WCO визначають чотири принципи та стандарти, що стосуються попереднього повідомлення про вантаж, управління митними ризиками, використання обладнання для безконтактного огляду, запровадження інституту АЕО, а також включення питань управління ланцюгами постачання до єдиного комплексного правового інструменту. Цим документом започатковано процес формування стандартів безпечного ланцюга постачання товарів (англ. supply chain security standards) на засадах управління митними ризиками, які передбачають використання нових інструментів та технологій контролю за рухом товарів від постачальника до покупця в умовах більш тісного партнерства між митними адміністраціями та бізнес-спільнотою [2].

Відповідно до ATF передбачено можливість надання додаткових заходів щодо спрощення процедур торгівлі, пов'язаних з імпортом, експортом та транзитом формальностями і процедурами для економічних операторів, які відповідають певним критеріям. Зазначені критерії повинні бути пов'язані з дотриманням або ризиком недотримання вимог, визначених у законах, правилах або процедурах країни-члена СОТ [1].

Зазначимо, частина положень міжнародних конвенцій та угод щодо використання ризикоорієнтованих інструментів митного контролю та надання спрощень економічним операторам імплементовано у вітчизняне митне законодавство, а саме ст. 320 Митного кодексу України (далі - МКУ) запроваджено вибірковість митного контролю, визначено, що форми та обсяги контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства з питань державної митної справи та міжнародних договорів України при митному оформленні, обираються митницями (митними постами) на підставі результатів застосування системи управління ризиками [10]. Крім того, прийняття МКУ у 2012 р. істотно змінило підходи та принципи здійснення митного контролю, а також було передбачено можливість надання спрощень суб'єктам ЗЕД шляхом застосування вибіркового підходу при виборі об'єктів митного контролю та встановлення критеріїв і умов, при дотриманні яких підприємства отримують право на спрощенні процедури митного контролю. Мова йде про запровадження в Україні інституту авторизованого економічного оператора (далі – АЕО) (Глава 2 МКУ).

Зазначимо, практика надання митними органами спрощень суб'єктам ЗЕД при здійсненні митного контролю існувала в Україні і раніше, а саме до запровадження МКУ 2012 р. в Україні була сформована певна нормативна база та механізм надання спрощень суб'єктам ЗЕД, які передбачали трирівневу систему довіри митних органів до підприємств-резидентів суб'єктів ЗЕД: високий ступінь довіри («білий» список); достатній рівень довіри («зелений» список); митне оформлення на загальних підставах [8]. Втім, з метою повноцінної участі вітчизняних представників бізнесу у міжнародному безпечному ланцюзі постачання та відповідно до міжнародних рекомендацій та угод було внесено низку змін у вітчизняне митне законодавство щодо реформування системи надання спрощень суб'єктам ЗЕД. Зокрема, Законом України № 141-IX від 02.10.2019 р. «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів» [7] та Законом України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» № 78-IX від 12.09.2019 р. [8], істотно впорядковано питання щодо подання загальної декларації прибуття з метою виявлення потенційних ризиків торговельної угоди, функціонування авторизованого економічного оператора (типи, критерії надання, спеціальні спрощення та переваги, оцінка відповідності підприємства критеріям АЕО, моніторинг та повторна оцінка відповідності підприємства критеріям АЕО); запровадження інституту авторизованого вантажовідправника та авторизованого вантажоодержувача (дозвіл на застосування спеціального транзитного спрощення, особливості здійснення митних формальностей при застосуванні спеціального транзитного спрощення); запровадження процедури випуску за місцеперебуванням, можливість подання спрощеної митної декларації та самостійного накладення пломб спеціального типу, формалізації процедури постмитного контролю тощо.

Відповідно до митного законодавства ЄС система надання спрощень економічним операторам являє собою трирівневу систему, а саме передбачена можливість надання певних спрощень економічним операторам поза межами інституту АЕО (рис. 1) [4].

Отже, з метою наближення вітчизняного митного законодавства до європейського, а також надання спрощень суб'єктам ЗЕД без втрати рівня забезпечення безпеки держави, доцільно й надалі розвивати ризикоорієнтовані інструменти митного контролю з метою зменшення рівня спрацювання профілів ризику для економічних операторів з високим ступенем довіри. Одним з таких видів спрощень для сумлінних суб'єктів ЗЕД є зменшення селективності профілів ризику АСУР під час митного контролю шляхом використання суб'єктоорієнтованих критеріїв. Використання зазначеного підходу шляхом застосування автоматизованого розподілу суб'єктів господарювання

необхідно здійснювати за результатами перевірки на відповідність встановленим критеріям із використанням інформаційних технологій, зокрема АСУР, при цьому слід використовувати митну, податкову та іншу інформацію, наявну в базах даних ДМСУ. Для суб'єктів господарювання залежно від їх відповідності

визначеним критеріям та їх значенням необхідно передбачити застосування відповідних коефіцієнтів зменшення частки визначення АСУР необхідності проведення митного огляду та/або додаткової перевірки документів.

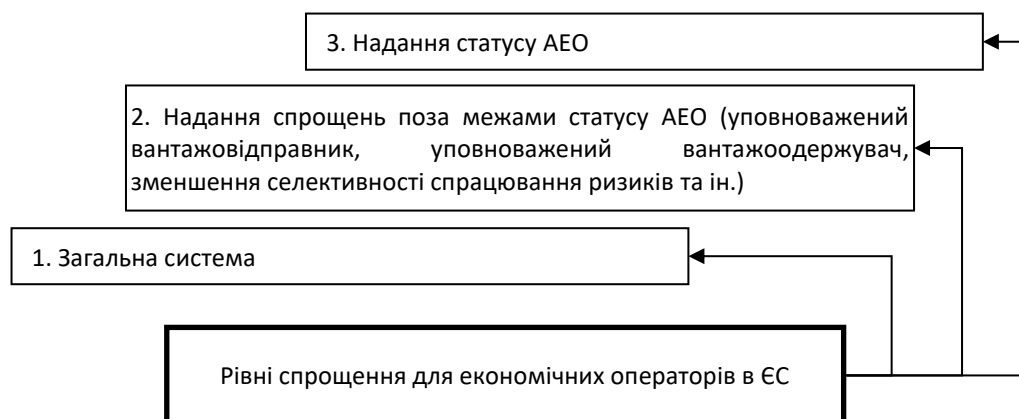


Рисунок 1 – Трирівнева система надання спрощень економічним операторам в ЄС

Джерело: узагальнено на основі [4]

З метою підвищення ефективності роботи органів доходів та зборів під час митного контролю та митного оформлення за рахунок упровадження методів управління ризиками, у тому числі аналізі ризиків із використанням інформаційних технологій, наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684 затверджено Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю [11]

У цьому контексті було внесено зміни до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю, відповідно до якого суб'єкти господарювання оцінюються на відповідність визначеним критеріям

автоматизовано у кожному конкретному випадку на момент здійснення митного контролю товарів, транспортних засобів. Перелік критеріїв, за якими передбачається здійснення автоматизованого розподілу суб'єктів господарювання, оприлюднюється ДМСУ на своєму вебсайті.

Висновки. Подальше реформування системи надання спрощень суб'єктам ЗЕД в митній сфері має враховувати досвід європейських країн та наявні загрози зовнішнього характеру. З метою подальшої уніфікації вітчизняного митного законодавства слід продовжити роботу щодо наближення вітчизняної практики здійснення державної митної справи до європейських стандартів шляхом надання спрощень суб'єктам ЗЕД з високим рівнем довіри.

Література:

1. Agreement on Trade Facilitation [Ministerial Decision of 7 December 2013]. URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/desci36_e.htm
2. SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade / World Customs Organization, 2015. URL: http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/safe_package.aspx
3. The International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs procedures / World Customs Organization. URL: http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx
4. Regulation (EU) No 952/2013 of The European Parliament And of The Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF>
5. Бережнюк І. І., Несторишен І. В. Проблеми забезпечення балансу між митним контролем та спрощенням процедур міжнародної торгівлі. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки.* 2016. № 29. С. 46-53.
6. Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів» № 141-IX від 02.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-20>.
7. Закон України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» № 78-IX від 12.09.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78-IX>
8. Медвідь Ю. О. Практика надання спрощень при здійсненні митного контролю до запровадження інституту уповноваженого економічного оператора в Україні. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки, вип. 29, Кіровоград: КНТУ, 2016. С. 87-94.*

9. Митна політика та митна безпека України : *монографія*; за заг. ред. П.В. Пашка, І.Г. Бережнюка. – Хмельницький : ПП. Мельник А.А., 2013. 338 с.
10. Митний кодекс України [Електронний ресурс] : закон України [прийнято Верховною Радою 13.03.2012 № 4495-VI]. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
11. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю : наказ [затверджено Міністерством фінансів України від 31.07.2015 № 684]. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15>
12. Рудніченко Є. М., Несторишен І. В., Бережнюк І. Г. Європейський досвід імплементації інформаційних систем ICS, ECS, NCTS в контексті забезпечення національної безпеки Співтовариства. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2015. № 4, Т.1. С. 117-122
13. Туржанський В. А., Несторишен І. В. Система аналізу та управління ризиками в контексті забезпечення митної безпеки України. *Центральноукраїнський науковий вісник*. Кропивницький. Економічні науки вип. 35. Кропивницький : ЦНТУ, 2019. С. 24-32.
14. Система управління ризиками в державній митній справі України моногр. / за заг. ред. О. А. Фрадинського. Хмельницький, 2019. 282 с.

References:

1. Agreement on Trade Facilitation [Ministerial Decision of 7 December 2013]. Retrieved from https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/desci36_e.htm [in English].
2. SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade / World Customs Organization, 2015. Retrieved from http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/safe_package.aspx [in English].
3. The International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs procedures. World Customs Organization Retrieved from http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx [in English].
4. REGULATION (EU) No 952/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF> (date of appeal: 11.09.2018) [in English].
5. Berezhnjuk, I. I. & Nestoryshen, I. V. (2016). Problemy zabezpechennja balansu mizh mytnym kontrolom ta sproshhennjam procedur mizhnarodnoji torghivli. *Naukovi praci Kirovohrads'kogohe nacional'nogho tekhnichnogho universytetu. Ekonomichni nauky*, 29, 46-53 [in Ukrainian].
6. Verkhovna Rada of Ukraine (2019). Pro vnesennja zmin do Mytnogho kodeksu Ukrainy shhodo dejakykh pytanj funkcionuvannja avtoryzovanykh ekonomichnykh operatoriv (Act No. 141-IX, October 02). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-20> [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada of Ukraine (2019). Pro rezhym spil'nogho tranzytu ta zaprovadzhennja nacional'noji elektronnoji tranzytnoji systemy (Act No. 78-IX, September 12). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78-IX> [in Ukrainian].
8. Medvidj, Ju. O. (2016). Praktyka nadannja sproshhenj pry zdjnsenni mytnogho kontrolju do zaprovadzhennja instytutu upovnovazhenogho ekonomichnogho operatora v Ukraini. *Naukovi praci Kirovohrads'kogohe nacional'nogho tekhnichnogho universytetu. Ekonomichni nauky*, 29, 87-94 [in Ukrainian].
9. Pashka, P.V. & Berezhnjuka, I.Gh. (2013). Mytna polityka ta mytna bezpeka Ukrainy. *Khmel'nyckyj* [in Ukrainian].
10. Verkhovna Rada of Ukraine (2012). Mytnyj kodeks Ukrainy (Act No. 4495-VI, March 13). Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> [in Ukrainian].
11. Ministry of Finance of Ukraine (2015). 16. Pro zatverdzhennja Porjadku zdjnsennja analizu ta ocinky ryzykiv, rozroblennja i realizaciji zakhodiv z upravlinnja ryzykamy dlja vyznachennja form ta obsjaghiv mytnogho kontrolju (Order No. 684, July 31). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15> [in Ukrainian].
12. Rudnichenko, Je. M., Nestoryshen, I. V. & Berezhnjuk, I. Gh. (2015). Jevropejskij dosvid implementaciji informacijnykh system ICS, ECS, NCTS v konteksti zabezpechennja nacional'noji bezpeky Spivtovarystva. *Visnyk Khmel'nyckoghohe nacional'nogho universytetu. Ekonomichni nauky*, 4, 1, 117-122 [in Ukrainian].
13. Turzhanskyj, V. A. & Nestoryshen, I. V. (2019). Systema analizu ta upravlinnja ryzykamy v konteksti zabezpechennja mytnoji bezpeky Ukrainy. *Central'noукраїнський науковий вісник*. Кропивницький. Економічні науки, 35. Кропивницький: ЦНТУ, 24-32 [in Ukrainian].
14. Fradynskogho, O. A. (2019). Systema upravlinnja ryzykamy v derzhavnij mytnij spravi Ukrainy. *Khmel'nyckyj* [in Ukrainian].

