



К. В. Крисовата,
аспірантка кафедри міжнародних фінансів
Тернопільського національного економічного університету
kati_tkach@mail.ru

СВІТОВИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РИЗИКАМИ ТА МОЖЛИВІСТЬ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В МИТНИЙ ПРОСТІР УКРАЇНИ

Проведено дослідження фінансових ризиків. Виявлено специфіку контрольної діяльності митних органів у сфері управління фінансовими ризиками. Проаналізовано системи управління митними ризиками у країнах ЄС і США. На підставі аналізу зарубіжного досвіду мінімізації ризиків обґрунтовано необхідність удосконалення чинної системи управління митними ризиками в Україні.

Ключові слова: контроль, митний ризик, митна ревізія, митний аудит.

Е. В. Крысоватая
МИРОВОЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСОВЫМИ
РИСКАМИ И ВОЗМОЖНОСТЬ ЕГО
ИМПЛЕМЕНТАЦИИ В ТАМОЖЕННОЕ
ПРОСТРАНСТВО УКРАИНЫ

Проведено исследование финансовых рисков. Определена специфика контрольной деятельности таможенных органов в сфере управления финансовыми рисками. Проанализированы системы управления таможенными рисками в странах ЕС и США. На основе анализа зарубежного опыта минимизации рисков обоснована необходимость совершенствования действующей системы управления таможенными рисками в Украине.

Ключевые слова: контроль, таможенный риск, таможенная ревизия, таможенный аудит.

K. V. Krysovata
WORLD FINANCIAL RISKS MANAGEMENT
EXPERIENCE AND POSSIBILITY OF
ITS IMPLEMENTATION IN
CUSTOMS SPHERE OF UKRAINE

The author has studied financial risks. The specificity of control activity of customs authorities has been investigated in the sphere of financial risks management. Control systems of custom risks in the countries of EU and USA were studied. On the basis of analysis of foreign experience of minimization of risks the necessity of improvement of operating control system of custom risks for Ukraine was proven.

Key words: control, custom risk, custom revision, custom audit.

Постановка проблеми. Україна з її масштабами та геополітичним положенням не може бути осторонь сучасних процесів глобалізації, які, своєю чергою, породжують глобальні фінансові ризики. Однак прагнення політиків якнайшвидше інтегруватись у світовий економічний простір і зайняти там провідні позиції часто призводить до ігнорування і зовнішніх, і внутрішніх ризиків.

Будь-яка фінансова діяльність пов'язана з ризиком, тому питання управління фінансовими ризиками набуває останніми роками дедалі більшої актуальності.

Проблематика управління фінансовими ризиками у вітчизняній економічній літературі розглядається здебільшого на мікрорівні. На вітчизняних підприємствах упроваджують сучасні механізми й методи управління фінансовими ризиками, використовуючи світовий досвід та адаптуючи його до українських реалій.

Фінансовий ризик припускає необхідність вибору альтернативної дії. Інакше кажучи, за будь-яких обставин і видів внутрішніх фінансових ризиків існує альтернатива вибору: прийняти ризик або відмовитися від нього. Насправді варіантів виходу із кризової ситуації значно більше. Кожний фінансовий ризик повинен розглядатися з погляду конкретної мети. На рівні держави першочерговою метою має бути забезпечення стабільного економічного розвитку. Незважаючи на об'єктивну природу фінансового ризику, рішення щодо вибору механізмів управління внутрішніми фінансовими ризиками є суб'єктивним, бо існує певна нерівномірність оцінки власне фінансового ризику, яка вимірюється достовірністю та повнотою інформації, фаховістю і досвідом керівника, що приймає це рішення.

Окрім того, внутрішні фінансові ризики мають бути оцінені: а) за характером прояву в часі (тобто їх варто

поділити на ті, що мають постійний характер, і на випадкові, або разові); б) за рівнем можливих фінансових втрат, а саме: фінансовий ризик, який не матиме істотних фінансових наслідків для країни, тоді як для розробки та впровадження концепції управління необхідно залучати великі кошти; фінансовий ризик, який може набути критичного характеру, тож для його нейтралізації слід розробляти концепцію управління цим ризиком; фінансовий ризик, який здатен призвести до катастрофічних наслідків для економіки країни і концепцію управління яким потрібно обов'язково розробляти на державному рівні із залученням висококваліфікованих фахівців, котрі мають досвід роботи з управління фінансовими ризиками.

Створення ефективної системи аналізу та управління ризиками є актуальним питанням для митної служби України. І не тільки тому, що Україна прагне відповідати світовим стандартам, а, перш за все, тому, що розвиток митної справи у цьому напрямі відповідає економічним інтересам держави.

Сьогодні управління ризиками в митній сфері є ключовим не лише для України, а й для інших держав у світі. Незважаючи на досить невеликий проміжок часу, протягом якого впроваджується цей напрям роботи, деякі країни досягли значних успіхів у розробці та реалізації системи управління ризиками. Тому доцільно розглянути особливості таких систем у різних регіонах, а також оцінити наскільки той чи той підхід прийнятний для України [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематикою управління фінансовими ризиками в митному просторі займалися такі вітчизняні й зарубіжні вчені, як Бобрижна Г. В., Книшек О. О., Білан Ю. М., Шевчук О. А., Шпилева А. В. та ін. Водночас, попри низку публікацій дослідження форм управління митними ризиками залишаються логічно незавершеними. Специфіка ризиків породжує розмаїття інтегративних зв'язків і вимагає розвиненої інформаційно-комунікативної інфраструктури, що складається із цільових механізмів, які обслуговують контрольний процес та спираються на митне, податкове, бюджетне і валютне законодавство, а також сучасні технології, інструменти, форми, методи, важелі, інновації, організаційні умови для забезпечення максимально повного та своєчасного надходження доходів у бюджет. Отже, значущість системи управління фінансовими ризиками в митному просторі й логічна незавершеність наукових напрацювань у цьому напрямі зумовлюють необхідність продовження досліджень окресленої проблематики.

Мета статті – дослідження світового досвіду управління фінансовими ризиками в митному просторі та можливого використання цього досвіду в Україні.

Основні результати дослідження. Розвиток системи управління ризиками на загальносуспільному рівні – це необхідна передумова вирішення нагальних питань, що постають перед митними адміністраціями у країнах ЄС. У результаті досягається баланс між проблемою безпеки і застосуванням відповідних процедур митного контролю. Із прийняттям законодавчих актів виникає потреба запровадження управління ризиками на практиці [2].

Стандарти з управління ризиками були розроблені проектною групою в рамках Програми розвитку митниць на 2002 рік. Вони є достатньо гнучкими, оскільки покликані враховувати особливості всіх країн – членів ЄС. У цьому документі викладені загальні теоретичні засади методів впровадження ризик-менеджменту. Подальша робота спрямована на практичну ефективну імплементацію запропонованої моделі. Вона визначає чотири ключові кроки у застосуванні системи ризик-менеджменту митними адміністраціями ЄС, а саме:

- 1) стандартизація;
- 2) аналіз ризиків;
- 3) протидія;
- 4) моніторинг.

Кожний етап управління ризиками (рис. 1) є невід'ємною складовою процесу ризик-менеджменту і має важливе значення для успішного впровадження та ефектив-

ного використання інструментарію управління ризиками.

Політика реалізації управління ризиками повинна бути частиною стратегічної політики всіх держав – членів Євро-союзу. Стандартизація відбулася завдяки спільній стратегії, задекларованій у документі «Стратегія розвитку митної системи країн – членів ЄС».

Аналіз ризиків включає три основні елементи: визна-



Рис. 1. Етапи управління ризиками у країнах ЄС
Джерело: [3]

чення ризику, його аналіз, оцінка та дослідження величини впливу. Для того щоб ідентифікувати ризик потрібно залучити до аналізу всі можливі джерела інформації, які повинні оцінюватися на предмет точності та, за необхідності, бути доступними для оперативної роботи. Країнами – членами ЄС розроблено спільний Каталог індикаторів ризику, відповідно до якого проводиться ідентифікація й оцінка ризиків для суб'єктів ЗЕД. Каталог є важливим джерелом інформації, що доступний митним органам. Використання даних про ризик, його оцінка повинні застосовуватися з урахуванням особливостей кожного окремого випадку. Якщо встановлено факт правопорушення, то формується відповідна історія із зазначенням випадків та фактів, які стосуються справи. Такі списки можуть аналізуватися і накладатися на поточні дані для виявлення умов виникнення такого ризику на певний період часу. Головним інструментом для проведення ідентифікації й аналізу ризиків у країнах ЄС є Форма інформації про ризик, що використовується митними органами при перевірці товарів. Для оцінки ризику та визначення величини його впливу можуть використовуватися різноманітні рейтингові системи. Найбільшого поширення набула система «високий, середній і низький ступінь ризику». Високий ступінь ризику зазвичай свідчить про те, що ризик може виникнути із високою ймовірністю та мати серйозні наслідки. Заходи щодо запобігання таким ризикам повинні доводитися до вищого керівництва і, можливо, узгоджуватися із загальним планом контрольних заходів. Ризики середнього ступеня мають меншу ймовірність виникнення і не дуже загрозливі наслідки. За такого рівня ризику рекомендується обґрунтовувати відсутність проведення будь-яких заходів. Низький ступінь ризику вважається прийнятним і може бути оцінений як стандартний. Він не обов'язково вимагає виконання яких-небудь дій або процедур [3, с. 80].

Застосування системи управління ризиками митними органами дає змогу ефективно розподіляти наявні обмежені ресурси з метою зосередження на товарах, транспортних засобах, документах і особах, які відповідно до результатів системи управління ризиками становлять підвищений ризик.

Тепер розглянемо докладніше системи управління ризиками деяких країн, що входять до Європейського Союзу. Системою аналізу ризиків у Німеччині керує Центральне бюро аналізу ризиків ZORA Головного митного управління, що підпорядковується Міністерству фінансів ФРН, яке має у своєму складі 22 бюро аналізу ризиків,

кожне з яких виконує окремі завдання (наприклад, контроль сертифікатів походження).

Основним завданням ZORA є ідентифікація, оцінка митних ризиків, створення спеціальних заходів контролю, спрямованих на експорт, імпорт і транзит вантажів, та проведення пост-аудиту [4].

Систему управління ризиками у Великобританії можна розглянути на прикладі діяльності одного із Центрів попереднього аналізу й автоматизованої системи визначення рівня ризику. Співробітники Центру в режимі реального часу проводять моніторинг увезених товарів, застосовуючи автоматизовану систему визначення рівня ризику.

Італійська митна служба також використовує систему управління ризиками як частину митного процесу. Визначаючи, що виявити всі правопорушення неможливо, зусилля митників спрямовуються на припинення правопорушень, які мають серйозні наслідки для держави і суспільства. [2].

Для Нідерландів характерним є те, що дуже велика кількість вантажів проходить через цю країну транзитом. Приміром, від 70 до 80 відсотків товарів, які надходять у Роттердамський порт, не призначені для Нідерландів.

Сучасні вантажопотоки унеможливають фізичну перевірку товарів, що переміщуються через кордон країни. Тому нідерландська митниця широко застосовує аналіз ризиків. Він здійснюється комп'ютерною системою, у яку направляється інформація, одержана ще до прибуття товару в морський порт або аеропорт [5].

Обробляючи дані про відправника вантажу, наявну інформацію про клієнта й розроблені фахівцями показники ризику, комп'ютер начебто дає зелене, жовте або червоне світло. У першому випадку вантаж продовжує свій шлях, а адміністративний контроль здійснюється потім. У другому – митники ще раз переглядають представлені їм документи, аналізують усі дані. У третьому випадку товар, що надійшов, зупиняється й вивантажується, митники перевіряють, чи відповідає він декларації [4].

У Данії робота з аналізу ризиків проводиться Контрольними митними управліннями (загалом вісім центрів), що є такими собі «розвідданими» про суб'єктів ЗЕД. Після того як усі трансакції пройшли через митницю і систему управління ризиками, ті операції, які мають високий ступінь ризику, стають об'єктами контролю [6].

Підходи до побудови системи управління ризиками в митній адміністрації Республіки Польща дуже схожі на підходи, які використовуються в митній службі України, адже базуються на єдиних принципах. Як і в більшості європейських країн, митна адміністрація РП підпорядковується Міністерству фінансів.

Різними підходами полягає в тому, що профілі ризиків у Держмитслужбі України розробляються та впроваджуються на центральному рівні, тоді як у митній адміністрації Польщі профілі складаються переважно на регіональному рівні. На центральному рівні розробляється центральний реєстр ризиків, на базі якого складаються плани роботи митних органів з мінімізації визначених ризиків. У кожній митній палаті Республіки Польща, яких налічується 16 одиниць, функціонують відділи управління ризиками чисельністю 10–14 осіб. Профілі ризиків розробляються цими відділами і можуть затверджуватися керівництвом відділу чи митниці.

Успішному наповненню системи управління ризиками в митній адміністрації Республіки Польща сприяє доступ до спеціалізованих баз даних ЄС, а також тісне співробітництво як на рівні країн – членів ЄС, так і на рівні структурних підрозділів митних установ РП. Ведеться так звана Центральна митна картотека, де зберігаються дані про будь-які порушення митного законодавства, виявлені за результатами різних заходів та форм митного контролю.

Під час митного контролю і митного оформлення в митних органах Республіки Польща використовуються декілька баз даних: окремо для імпорту, експорту та транзиту; а також для пропуску вантажів і пасажирів через митний кордон. Натомість в Україні ці завдання виконуються за допомогою єдиного програмного інформаційного

комплексу «Інспектор-2006» [4].

За практикою інших держав, наприклад США, система управління ризиками, яка застосовується Офісом із захисту митного кордону, є прозорою і доступною в мережі Інтернет, що є добрим прикладом для української держави. За своєю структурою система управління ризиками ЄС та США схожі (рис. 2), оскільки основоположні принципи побудови такої системи запроваджуються на базі загальноприйнятих світових стандартів.

Митна служба Сполучених Штатів, як і багатьох інших

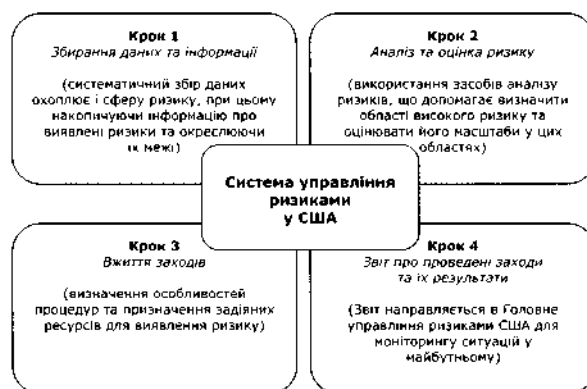


Рис. 2. Система управління ризиками у США

Джерело: [7]

держав, використовує систематичний підхід при імplementації принципів управління ризиками. Для управління цим процесом були створені спеціальні Митні центри управління (Customs Management Centers). Від січня 2001 року вони займаються впровадженням системи управління ризиками не тільки на локальному, а й на загальнодержавному рівні.

Важливим також є світовий досвід щодо оцінки ризиків та, зокрема, інструментарій, що використовується при цьому. Автоматизація процесу управління ризиками покликана зменшити навантаження на службових осіб під час значного зростання обсягів товаропотоків [7].

Сьогодні у США діє програма митної системи та системи із захисту кордонів «Безпека кордону, охорона руху через кордон, легальна торгівля», що є стратегічним планом на 2009–2014 роки. У цьому документі системі управління ризиками приділено досить значну увагу. Ці п'ять років декларуються як період глобальної трансформації системи захисту кордонів США шляхом підвищення кваліфікації працівників служби, використання ними новітніх підходів до управління, у тому числі підходу, що базується на ризик-менеджменті.

Слід відзначити, що митна служба України має успішний практичний досвід застосування методів управління ризиками. У новій редакції Митного Кодексу України системі управління ризиками визначено як інструмент для вибіркового митного контролю, що відповідає світовому досвіду і вимогам Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур. Водночас, новий Митний Кодекс потребує належної ув'язки з іншими нормативно-правовими актами України, аби забезпечити коректне втручання у вирішення питань управління ризиками.

Окремі дослідники пропонують й нові форми митного контролю, посиляючись при цьому на досвід Росії. У 2004 році Митний комітет РФ вперше проголосив ще один дієвий механізм митного контролю – систему управління ризиками (СУР), хоч і визначив її як принцип «аналізу системи управління ризиками», який є пріоритетним напрямом діяльності митних органів. Стратегія розвитку СУР здійснюється згідно з універсальним міжнародним принципом у сфері митної справи – «мінімальне втручання», схваленим СОТ і проголошеним у Концепції розвитку митних органів РФ. Його суть полягає у дотриманні принципу вибіркової й достатності митного контролю шляхом застосування

СУР [2, с. 308], тобто необхідності оцінки кожної переміщеної товарної партії на предмет можливого порушення митного законодавства.

Висновки. Сьогодні однозначне тлумачення митного ризику відсутнє. Наприклад, у Європейському Союзі під митним ризиком розуміють імовірність існування перепон, які перешкоджатимуть вжиттю заходів Співтовариства чи національних заходів стосовно поводження митниць із товарами. У США вважається, що митний ризик (ризик вищого ступеня) настає тоді, коли існують вантажні чи контейнерні відправки, стосовно яких або недостатньо інформації, або тактична розвідка надала дані, що свідчать про них як про відправки підвищеного ризику, у тому числі визнані такими за методикою бальної оцінки ризиків [8, с. 164].

Управління ризиками в митній службі – основний базисний принцип сучасних методів митного контролю, що дозволяє оптимально використовувати ресурси митних органів, не зменшуючи ефективності їх роботи, і звільняє більшість учасників ЗЕД від надмірного контролю.

Сьогодні в контексті активізації дій із реформування діяльності митних органів та досягнення якісно нового рівня реалізації митної політики слід зазначити, що зміщення акцентів у національній практиці митного регулювання перебуває у площині змін світового масштабу.

Одним із основних напрямів докорінної трансформації роботи митних органів, пріоритетів їх діяльності, максимального наближення митного законодавства України до

митного законодавства країн ЄС є спрощення митного контролю (але не за рахунок якості). Цього можна досягти, запровадивши у практику митного контролю системи аналізу та керування ризиками, створення списків «білих підприємств» – учасників ЗЕД, введення системи електронного декларування і перенесення акценту митного контролю та перевірки законності зовнішньоекономічної операції від моменту безпосереднього проведення на більш пізній час – застосування так званого методу «митного аудиту».

Література

1. Управління фінансовими ризиками держави [Електронний ресурс] // Вісник Журнал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/921/>
2. Книшук О. О. Законодавче регулювання митного постаудиту відповідно до норм Митного кодексу України [Електронний ресурс] / О. О. Книшук, Ю. М. Білан. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/11_NPE_2012/Pravo
3. Бобрижнюк Г. В. Аналіз зарубіжного досвіду управління митними ризиками в системі гарантування економічної безпеки / Г. В. Бобрижнюк // Вісник Академії митної служби України. Серія: «Державне управління». – 2012. – № 1(6). – С. 78–83.
4. Вдосконалення системи управління ризиками в митній службі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://knowledge.allbest.ru/custom/2c0b65635a2ac68b4c53b89521216c36_2.html
5. Люнкер Я. Нідерланды: работа на основе анализа рисков / Ян Люнкер // Митна справа. – 2000. – № 6. – С. 66–69.
6. Standardized framework for Risk management in the customs administrations of the EU, 2007 [Electronic resource] / Access mode : http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/framework_doc.pdf
7. Labuda J. Risk management and You [Electronic resource] / J. Labuda – Access mode : <http://www.customs.gov/custoday/dec2000/risk.htm>
8. Закон Верховної Ради України № 8130-д «Про внесення змін до Митного кодексу України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2674>

Стаття надійшла до редакції 1 листопада 2012 року