

6. Селицкая Н. Нужна ли Украине финансовая интеграция // Киевский телеграф. - 2004. - № 192.

7. Рейтинг глобализации: Россия и Украина в пятой десятке // www.washprofile.org/WPF-2004/WPF%2003.03.04.html

8. Лукашин Ю. К истокам кризиса, или Украина в контексте глобализации // www.finance.com.ua

Павло Пашко,

кандидат технічних наук, доцент,

заступник Голови Державної митної служби України

Павло Пісний,

головний інспектор Департаменту аналізу ризиків

та аудиту Державної митної служби України

Митна безпека України

In the conditions of swift development of society, concept "safety" got wide enough distribution in scientific literature, aids of trains in connection with growth of amount of dangers and attention to them from the side of the state, public organizations, different parties and motions, workers of researches. The important constituent of national safety of Ukraine is economic security and constituents - external economic and custom safety. Categories, yaks, describe external economic safety, presented in many advanced studies, but complex study of question "custom safety" and determination of contiguous with her categories it is absent for today. The authors of the presented article give determination of concept of custom safety and contiguous with her categories (customs danger, threat, call, influencing, risk and harm), that stipulates possibility of more detailed opening of the system of concepts, linked from external economic and by economic security, and also possibility to define the clear system of actions of subject of providing of custom safety - custom service of Ukraine and other public organs in direction of warning and liquidation of reasons of origin of threats of customs.

Постановка проблеми в загальному вигляді. В умовах стрімкого розвитку суспільства поняття "безпека" одержало велике поширення в науковій літературі, навчальних посібниках у зв'язку зі зростанням кількості небезпек і уваги до них з боку держави, громадських організацій, різних партій і рухів, науковців [1]. Важливою складовою національної безпеки України є економічна безпека та її складові - зовнішньоекономічна та митна безпеки [2]. Категорії, які описують зовнішньоекономічну безпеку, представлені в багатьох наукових роботах, але комплексне вивчення питання "митної безпеки" та визначення суміжних з нею категорій на сьогодні відсутнє.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Пошук і розробка методів наукової оцінки процесів формування безпеки в окремих сферах життєдіяльності, методичних підходів та практичних рекомендацій щодо управління, створення моделей нейтралізації й оптимізації системних, внутрішніх і зовнішніх небезпечних впливів мають місце в роботах вітчизняних та зарубіжних учених І.О.Александрова, Д.Адамса, Б.М.Андрушківа, О.І.Амоші, Е.А.Арустамова, С.В.Белова, П.Боулдера, А.Вестінга, О.С.Власюка, В.М.Гейця, Е.Алтіенса фон Гейсау, Е.Гудвіна, Б.М.Данилишина, М.І.Долішнього, С.І.Дорогунцова, І.І.Дуднікової, С.Дурнхама, О.Б.Єгорова, Я.А.Жаліло, В.В.Зацарного, Д.В.Зеркалова, А.Б.Качинського, Н.Б.Кирич, В.М.Кузнецова, Л.М.Кузьменко, Е.М.Лібанової, В.А.Ліпкана, Л.М.Логачової, В.І.Мунтіяна, В.П.Науменка, О.Ф.Новікової, С.І.Пирожкова, Б.В.Прикіна, О.М.Русака, П.Т.Саблука, І.В.Теплинського, С.П.Ткачука, В.М.Трегобчука, М.І.Фашевського, Л.Г.Червової, М.І.Чумаченка, А.А.Чухно, Р.Шеннона, В.І.Ярочкіна та інших.

Основною метою статті є визначення поняття митної безпеки та суміжних з нею категорій митної небезпеки, загрози, виклику, впливу, ризику та шкоди.

Зміст роботи. Сутністю категорії “безпека” є захищеність життєво важливих потреб, інтересів і цінностей людини, населення, держави та її регіонів, що гарантовані Конституцією та законодавчими актами України, від внутрішніх та зовнішніх загроз, яка забезпечується діяльністю державних органів щодо виключення (зниження) небезпеки та створення безпечних умов життєдіяльності [3].

Потреби в безпеці пов’язані з прагненням і бажанням держави досягти стабільного й безпечного стану та містять у собі потреби в захисті від економічних, екологічних, технологічних, соціально-економічних та інших небезпек з боку навколишнього середовища й упевненість у тому, що пріоритетні потреби держави та людини будуть задовольнятися.

Отже, метою безпеки є комплексний і системний вплив на потенційні й реальні загрози, досягнення стабільного функціонування в нестабільних зовнішніх і внутрішніх умовах, забезпечення зниження і виявлення та нейтралізації ризик-факторів, які безпосередньо впливають як на саму діяльність, так і на її специфіку.

Зовнішньоекономічна та митна безпеки спрямовані на задоволення економічних інтересів держави та є важливими складовими її економічної безпеки. Зовнішньоекономічна та митна безпека - це поняття, які взаємопересікаються, але взаємно не поглинаються.

Під митною безпекою розуміємо стан захищеності економічних інтересів держави в митній галузі, який дає можливість у різних зовнішніх і внутрішніх умовах, незалежно від будь-яких загроз, забезпечити:

- а) переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів;
- б) здійснення митного регулювання, пов’язаного із встановленням та справлянням податків і зборів;
- в) застосування процедур митного контролю та митного оформлення із застосуванням заходів митно-тарифного і нетарифного регулювання;
- г) проведення боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, а також виконання інших покладених на митні органи завдань шляхом ефективної реалізації митної справи [4].

Для виконання державою своїх функцій у рамках митної політики існують заходи впливу на відповідну групу суспільних відносин (заходи тарифного та нетарифного регулювання), та специфічний інститут держави, який визначається поняттям “митна справа”. Ст. 3 Митного кодексу України (МКУ) [5] визначає митну справу як порядок переміщення через митний кордон України товарів та інших предметів, митне регулювання, пов’язане із встановленням мита та митних зборів, процедури митного контролю та інші засоби проведення в життя митної політики. До митної справи входять також організаційно-правові питання функціонування митних органів, на які згідно з ч. 1 ст. 11 МКУ покладено безпосереднє здійснення митної справи.

Встановлення митно-тарифних та нетарифних заходів є складовою дій, які забезпечують зовнішньоекономічну безпеку, а виконання митних правил, порядків і процедур, у тому числі тих, що реалізують заходи забезпечення митної політики, справляння податків та зборів, організації протидії митним порушенням, тобто реалізація митної справи належить до заходів, які забезпечують митну безпеку держави [5; 6].

Митна справа має внутрішньодержавну спрямованість, яка обумовлюється тим, що засоби митного регулювання, митного контролю, встановлений порядок переміщення товарів через митний кордон існують у рамках функціонування державного управління і звідси безпосередньо пов’язані з територіальною юрисдик-

цією держави й можуть застосовуватися лише щодо суспільних відносин, які виникли у зв'язку з перетином товарами митного кордону України.

Безпосередньо митна справа організується та реалізується митними органами, яким делеговано право здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України. Митні органи України є головним суб'єктом забезпечення митної безпеки, а об'єктом митної безпеки, тобто те, на захист чого вона спрямована, є економічні інтереси держави в митній галузі [7].

Якщо розуміти під економічними інтересами держави сукупність об'єктивних економічних потреб незалежної країни, задоволення яких забезпечує ефективне функціонування, сталий розвиток і безпеку її економічної системи, то, на думку авторів, економічні інтереси в митній частині повинні визначатися поточним станом зовнішньоекономічних відносин, ступенем реалізації поставлених стратегічних орієнтирів соціально-економічного розвитку, задоволенням матеріальних потреб громадян та ступенем захисту культурного середовища держави.

На думку авторів, у даному контексті поняття "митна безпека" слід розглядати як здатність управлінських рішень у рамках створеної системи захищеності економічних інтересів держави, протидіяти небезпеці в митній галузі.

Сутність самого поняття "безпека" полягає в можливості або здатності протистояти різноманітним небезпекам, загрозам, викликам, впливам чи ризикам.

Усі вищезазначені складові необхідно розглядати комплексно, тому, що безпека визначається сукупністю реальних або потенційних факторів, явищ, подій, процесів, які можуть справити негативний вплив та спричинити будь-яку шкоду або збиток, створити загрозу для нормального функціонування держави та її регіонів в основних її сферах та видах діяльності.

Прояви небезпеки класифікуються за походженням (природні, техногенні, антропогенні, біогенні, екологічні, економічні, соціальні й соціогенні); за впливом на людину (механічні, фізичні, біологічні, психофізіологічні, економічні, соціальні); за сферами та видами діяльності людини; за ступенем небезпеки (реальна і потенційна); небезпеку прямої та опосередкованої дії та багато інших [8].

Прояви митної небезпеки можливо віднести до економічних, соціальних, реальних та потенційних, прямої та опосередкованої дії.

При цьому джерела небезпеки - це умови і фактори, які утримують у собі (а при визначених умовах самі по собі або в різних комбінаціях) та виявляють ворожі наміри, шкідливі властивості, деструктивну природу та інші загрози.

Небезпека проявляється у вигляді загроз. Тому термін "небезпека" характеризує можливість появи будь-яких загроз технічного, природного, економічного, інформаційного або соціального характеру, у процесі реалізації яких можуть відбуватися несприятливі події і процеси.

Отже, термін "небезпека" споріднений поняттю "загроза".

Загроза - це те, що загрожує не тільки людині, але й суспільству та державі в цілому. А отже, профілактика та захист від них - актуальна гуманна та соціально-економічна проблема, у вирішенні якої держава не може бути не зацікавлена.

Під "загрозою" мається на увазі конкретна чи безпосередня форма небезпеки на стадії переходу її з можливості в реальність, що характеризується сукупністю несприятливих умов і факторів у відповідних сферах і видах та конкретизується відповідною формою прояву й способом впливу, наслідки якої можуть заподіяти будь-якої шкоди [8].

Зовнішніми і внутрішніми загрозами, які впливають на стан реалізації митної справи, можуть бути різні критичні ситуації (стан війни, стихійні лиха, страй-

ки), довготривалі важкі економічні ситуації, надзвичайні ситуації, різні, у тому числі діаметрально протилежні економічні інтереси України та інших держав, обмежувальні та протекціоністські дії як окремих фінансових груп, так і держав та ін.

Неадекватне врахування загроз призводить до зниження темпів зростання національної економіки, зупинки виробництва, збитків бюджету, втрати транзитної привабливості України, незважаючи на вигідне географічне розташування, втрати зовнішньоекономічних переваг, ввезення неякісних товарів, використання і споживання яких становить небезпеку для здоров'я та безпеки населення, неконтрольований вивіз стратегічно важливих товарів з території України, ввезення продукції з низьким морально-етичним змістом та таким, який пропагандує міжнаціональні сутички, сепаратизм та ін. [9].

Митні загрози є результатом протиріч, що мають місце і формуються в самому суспільстві, у зовнішньоекономічних сферах і видах політичних та економічних відносин, у регіонах, у природних та інших явищах тощо, тому нагальною є потреба виявлення причин цих протиріч з метою попередження та досягнення стану безпеки. Причини небезпеки - це протиріччя, які призводять до загроз та в результаті їх прояву набувають якісно суттєвого характеру.

Тому діяльність митної служби повинна базуватись на аналізі причин та проявів митної небезпеки, які призводять до загроз у зовнішньоекономічній діяльності, та відповідно вжиття заходів з ліквідації або локалізації цих причин. Як аналогію можливо навести роботи Нобелівських лауреатів 2005 р. Ф.Кюдланда та Є.Прескотта, які, досліджуючи тимчасову стійкість економічної політики і руйнівних сил економічних циклів, дійшли висновку щодо необхідності постійного перегляду параметрів економічної політики держави відповідно до економічної ситуації в країні, яка сформована, що в остаточному підсумку дає субоптимальні результати порівняно з тими, які були б досягнуті, якби держава діяла за раніше встановленими "правилами".

Загрози тісно пов'язані з такими поняттями, як виклик та вплив.

Виклик - це такий прояв загрози, який вимагає реагування з метою попередження або зниження можливої шкоди. Інакше кажучи, це критична точка загрози, що потребує відповідного реагування суб'єктів державного управління безпекою держави, а саме Держмитслужбою України, яка покликана організовувати роботу підпорядкованих їй митних органів.

Визначення впливу базується на уявленні про існування залежності між величиною дії будь-якого шкідливого фактора на об'єкт, який розглядається, з негативним ефектом від його дії. Впливи, як і ефекти, що ними викликаються, можуть мати різну тривалість у часі (разовий вплив, безперервний, періодичний) і різний просторовий масштаб (локальний, регіональний, глобальний), походження. Для їх оцінки встановлюються критерії, що враховують як природу шкідливого впливу, так і ступінь його небезпеки для того чи іншого об'єкта.

На думку авторів, митна безпека повинна характеризуватися певними показниками, згідно з якими будуть розраховуватися критерії оцінки митної безпеки.

Такими критеріями можуть служити:

- стан захищеності митних кордонів;
- частка внесення до державного бюджету податків і зборів митними органами в загальному обсязі доходів бюджету;
- повнота внесення цієї частки;
- стан реалізації і застосування митно-тарифного й нетарифного регулювання;
- простота організації міжнародної торгівлі;

- стан зміни стандартів управління;
- рівень оновлення інформаційних технологій;
- повнота митного оформлення та застосування митних процедур;
- стан урахування певних ризиків під час здійснення митного оформлення;
- параметри результатів контролю та врахування ризиків;
- стан визначення бази нарахування митних платежів;
- ставлення суспільства до митної служби;
- параметри товаро- та пасажиропотоку через митний кордон;
- стан транзитних перевезень територією країни;
- кількість та наповненість угод про співробітництво в митній справі;
- параметри організації навчання й управління персоналом;
- рівень упровадження інновацій та використання сучасних технічних засобів;
- показники ліквідованої або недопущеної шкоди;
- стан реалізації заходів з протидії митному шахрайству;
- дієвість кампанії по зв'язках з громадськістю;
- дотримання стандартів поширення інформації та ін. [10,11].

Порогові значення показників митної безпеки будуть свідчити про потенційні загрози, які існують у певний час для ефективного провадження митної справи.

Чітко визначивши складові оцінки діяльності митних органів з реалізації митної справи, можливо визначити стан митної безпеки, яка досягається шляхом ефективної реалізації митної справи в країні в цілому.

Ця оцінка може стати базою під час розробки плану дій митної адміністрації та підготовки аналітичних матеріалів і пропозицій уряду для коригування його діяльності.

Кількісне вимірювання рівня митної безпеки потребує використання великого комплексу індикаторів, які дають підстави для висновків щодо задоволення перерахованих вище критеріїв. Конкретний набір цих індикаторів повинен визначатися в процесі економічного аналізу в рамках кожного з напрямів [12; 13].

З метою визначення критеріїв оцінки митної безпеки необхідно комплексно підійти до питання ризиків як об'єктивного явища.

За своєю сутністю ризик є подією з негативними економічними наслідками, які можуть виникнути в будь-який момент і в невідомих розмірах.

Точний вимір ризику можливий за допомогою використання методів кількісного аналізу.

Кількісною величиною митного ризику можна вважати кількісну оцінку діючої небезпеки та ймовірність реалізації потенційної митної небезпеки в зовнішньоекономічній діяльності, митних співвідношеннях, умовах зовнішнього характеру та дії їх негативних наслідків; усвідомлену можливість виникнення події з небажаними наслідками.

Спрогнозувати та розрахувати ризик як багатокомпонентну величину можливо за допомогою статистичних та імітаційних моделей, аналітичним методом, за допомогою експертних оцінок, аналізом чутливості (критичних значень) та іншими методами.

З поняттям "ризик" тісно пов'язане поняття "школа". Якщо ризиком є тільки можливе негативне відхилення, то школа є дійсним, фактичним негативним відхиленням. Через школу реалізується ризик, набуваючи конкретні вимірювані економічні риси.

Школа визначається як економічна, кількісна категорія, що виражає вартість втрат, збитку, проведених заходів або робіт тощо. У загальному визначенні, школа - це оцінені наслідки.

При цьому шкода може виникати як результат загроз, так і як результат відповідних дій (бездіяльності) органів державної влади.

Тобто митна шкода - це фактичні або можливі економічні й соціальні втрати, що виникають у результаті будь-яких подій, явищ, дій у митній галузі.

Висновки. Митна політика, виступаючи складовою внутрішньої та зовнішньої державної політики, формується й запроваджується, спираючись на об'єктивний аналіз.

Визначення поняття митної безпеки та суміжних з нею категорій (митних небезпеки, загрози, виклику, впливу, ризику та шкоди) обумовлює можливість більш детального розкриття системи понять, пов'язаних з зовнішньоекономічною та економічною безпекою, а також визначити чітку систему дій суб'єкта забезпечення митної безпеки - митної служби України й інших державних органів у напрямі попередження та ліквідації причин виникнення митних загроз.

Розробка критеріїв оцінки митної безпеки повинна стати важливим науковим завданням.

Під час втілення в життя митної політики необхідно розглядати діяльність державних органів у рамках єдиного інституціонального механізму, спрямувавши їх на виконання конкретних завдань у цій сфері, з єдиною метою - забезпечення національної безпеки та захисту національних інтересів України.

Список використаних джерел

1. Основні напрями зовнішньої політики України: Інтернет видання, персональний Сайт Президента України // <http://ww2.yuschenko.com.ua>
2. Пашико П.В., Наунич Ю.С. Митна безпека як важлива складова економічної безпеки держави // Вісн. АМСУ. - 2005. - № 3. - С. 3-7.
3. Закон України про основи національної безпеки України // rada.gov.ua
4. Пашико П.В., Пісний П.Я. Митна політика та митна безпеки України // Фінанси України, 2006. - № 1. - С. 74-85;
5. Митний кодекс України та нормативно правові акти, що регулюють його застосування: Зб. док. / Упоряд.: П.В.Пашико, В.П.Науменко. - К.: Знання, 2004. - 1173 с.
6. Пашико П., Демченко В., Павлюк В. Заходи митно-тарифного регулювання як складова реалізації митної політики України // Вісн. АМСУ. - 2005. - № 4(28). - С. 3-7.
7. Пашико П.В. Інституційний механізм реалізації митної політики // Фінанси України, 2004. - № 11 (108). - С. 153-155.
8. Миценко І.М. Організаційно-економічний механізм регулювання безпеки життєдіяльності. - Донецьк: 2004. - 455 с.
9. Дацків Р.М. Вплив глобалізації на зовнішньоекономічну безпеку України // Актуальні проблеми економіки. - 2003. - № 12(30). - С. 129-138.
10. Пашико П.В. Щодо концепції реформування та модернізації Державної митної служби України як обов'язкового елементу на шляху формування митної політики держави // Вісн. АМСУ. - 2004. - № 2(22). - С. 18-29.
11. Пашико П.В., Полонський О., Христенко О. Адаптація митного законодавства України до світових стандартів - шлях підвищення митної безпеки держави // Вісн. АМСУ. - 2005. - № 3. - С. 100-104.
12. Пашико П.В., Скороход О.І. Оцінка митної безпеки держави // Фінанси України. - 2005. - № 2 (111). - С. 101-105.
13. Жаліло Я.А. Проблеми визначення економічної безпеки в системі забезпечення національної безпеки України // Матеріали Междунар. науч.-практ. конф. "Проблеми обеспечения экономической безопасности" (Донецк, 23-24 ноября 2001 г.). - Донецк: РІА ДонНТУ, 2001. - С. 27, 28.

Науковий журнал

***Вісник Національної академії державного управління
при Президентіві України***

*Фахове видання з державного управління, економічних,
педагогічних та політичних наук*

Постанова Президії ВАК України № 1-05/7 від 9 червня 1999 р.

№ 2, 2006 р. Заснований у 1996 р.

Засновник Національна академія державного управління
при Президентіві України.

Свідцтво про державну реєстрацію серії КВ № 8113

Передплатний індекс видання - 48335

Відповідальний за випуск ***В.А.Дон***

Відповідальний редактор ***С.М.Шиманська***

Редактори: ***С.М.Шиманська, Т.В.Пантелеймонова, В.Г.Шевельова***

Коректори: ***Т.А.Іванова, О.Л.Баранов***

Комп'ютерна верстка ***Ю.О.Куценко***

Підписано до друку 20.04.2006 р.

Формат 70 × 108 ¹/₁₆. Тираж 500 пр. Обл.-вид. арк. 37,07.

Ум. друк. арк. 37,71.

Видавництво

Національної академії державного управління
при Президентіві України.

03057, Київ-57, вул. Ежена Потье, 20, тел. 456-94-36.

E-mail:vydav@academy.kiev.ua.

Свідцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003 р.

Видруковано з оригінал-макета у ТОВ Видавничо-поліграфічний дім "Формат"

01010, Київ, вул. Московська, 7.

Зам. № 142 Тел. 463-53-23