

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-39-68>

УДК 339.543

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ПЕРЕВІРОК КАНДИДАТІВ НА ОТРИМАННЯ СТАТУСА АВТОРИЗОВАНОГО ЕКОНОМІЧНОГО ОПЕРАТОРА

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF VALIDATION OF AUTHORIZED ECONOMIC OPERATOR CANDIDATES.

Канигін Сергій Михайлович

аспірант,

Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8710-275X>**Тищенко Вікторія Федорівна**

доктор економічних наук, професор,

Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2530-185X>**Азізова Катерина Михайлівна**

кандидат економічних наук, доцент,

Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0539-5489>

Kanyhin Serhii, Tyschenko Viktoriia, Azizova Kateryna
Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics

Основною ціллю впровадження системи авторизованого економічного оператора (АЕО) у певній країні є заохочення підприємств до підтримування високого рівня безпеки ланцюга поставок під час міжнародної торгівлі. Якісне впровадження такої системи вимагає від уряду постійної співпраці з представниками бізнесу. В Україні дана система також була впроваджена, але де-факто не працює та потребує повноцінної імплементації по зразку європейських країн. Серед іншого це стосується адаптації механізму перевірок кандидатів на отримання статусу АЕО. У цій статті розглянуто загальну модель процесу отримання статусу та подальшого контролю відповідності вимогам, а також міжнародний досвід щодо механізмів перевірок кандидатів в рамках загальної моделі. Надано конкретні рекомендації щодо розвитку національної програми АЕО в Україні.

Ключові слова: митниця, митний контроль, авторизований економічний оператор, євроінтеграція, міжнародний досвід.

Customs have major role in optimizing supply chains. Authorized Economic Operator (AEO) is a new form of cooperation between business and the authorities, and allows to significantly reduce the administrative pressure on all sides of the customs clearance process. The main goal of implementing a national AEO system is to encourage businesses to maintain a high level of security of the supply chain in international trade. Currently, the AEO system is implemented in the EU and most of developed countries. This system creates a partnership between customs authorities and business in area of customs procedures. The bottom line is that companies that comply with the law, keep quality measurement, processing, and communication of financial and non-financial information about economic entities, are financially stable and maintain a high level of security, are recognized by the state as "reliable". Such companies can get benefits, such as simplifications of customs procedures, for example, get the opportunity to go through customs clearance on its territory and cross the border through the separate green corridors. It allows companies to increase the speed of international transportation of goods. Also, it creates opportunity for regulators to spend less time on customs clearance for to reliable companies. High-quality implementation of such a system requires the government to get feedback and cooperate with business representatives based on the principles of mutual respect, transparency, fairness and responsibility in order to develop a localized version of the basic conditions for AEO certification, understanding and solving problems. In Ukraine, this system has also been implemented, but de facto does not work and requires full implementation on the model of European countries. Among other things, this concerns the adaptation of the mechanism for checking candidates for AEO status. This paper discovers the

general model of the process of obtaining the status and further control of compliance with the requirements, as well as international experience in the mechanisms of verification of candidates within the general model. We provided specific recommendations for the development of the national AEO program in Ukraine.

Keywords: customs, customs control, authorized economic operator, European integration, international experience.

Постановка проблеми: Складність міжнародного ланцюжка поставок, різноманітність і збільшення кількості зацікавлених сторін створює нові потреби у ширшій спектрі ресурсів, знань, досвіду, навичок і технологій, які компанії не можуть покрити самі. Крім того, збільшення різноманітних загроз і ризиків змушує уряди вимагати від компаній подавати різноманітну звітність та надавати багато інформації щодо імпортованої чи експортованої продукції. В зв'язку з цим велику роль у оптимізації ланцюжків постачання починає відігравати митниця. АЕО є новою формою співпраці між підприємствами та державою, та дозволяє значно зменшити адміністративний тиск на всі сторони процесу митного оформлення. Впроваджена в Україні система АЕО де факто не працює та потребує повноцінної імплементації по зразку європейських країн. Серед іншого це стосується адаптації механізму перевірок кандидатів на отримання статусу АЕО.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження міжнародного досвіду щодо запровадження програм АЕО здійснювалось як вітчизняними, так і зарубіжними науковцями. Зокрема, процедури спрощеного митного контролю та вплив на це програми АЕО досліджували Івашова Л. М. та Кийда Л. І., а причини невдоволення статусом уповноваженого економічного оператора в Україні розглядала Гоменюк М., Вольфганг Х. та Натцел Ю. досліджували особливості впровадження економічного оператора в Європейському Союзі. Проте, проблеми запровадження національної програми АЕО розглянуті, на нашу думку, недостатньо, що вказує на необхідність у проведеному подальших досліджень.

Метою статті є дослідження міжнародного досвіду щодо перевірки кандидатів на отримання статусу АЕО та формування рекомендацій щодо розвитку національної програми АЕО в Україні.

Виклад основного матеріалу. На сесіях Світової Організації Торгівлі (далі – СОТ) в червні 2005 року в Брюсселі було затверджено набір стандартів SAFE (далі – FoS) для забезпечення безпеки та сприяння глобальній торгівлі. Цей унікальний міжнародний інстру-

мент започаткував сучасні стандарти безпеки щодо ланцюга поставок і ознаменував початок нового підходу до наскрізного управління товарами, що переміщуються через кордони, водночас визнаючи важливість тіснішого партнерства між митницею та бізнесом [4].

У FoS, серед іншого, описана концепція авторизованого економічного оператора (далі – АЕО) і надано базові технічні вказівки щодо впровадження програм АЕО на глобальному рівні членами СОТ та міжнародною торговельною спільнотою. Вона призначена для того, щоб служити відправною точкою для впровадження національних програм АЕО та підтримує ефективне застосування стандартів та правил, які викладені у Розділі II (Партнерство між митницею та бізнесом) та Додатку IV FoS [4].

Відповідно до зазначеної концепції відносини між митницею та АЕО повинні завжди базуватися на принципах взаємної поваги, прозорості, коректності, справедливості та відповідальності. Очікується що АЕО має діяти відповідно до митного законодавства та інформувати митницю про будь-які труднощі з його дотриманням, після чого контролюючий орган надаватиме підтримку для досягнення відповідності [4].

Статус АЕО надається суб'єкту господарювання, який задовольняє таким критеріям, як відповідність митним вимогам, коректне ведення бухгалтерського обліку, фінансова платоспроможність та ряд стандартів щодо внутрішньої безпеки.

Роль контролюючого органу у процесі надання статусу АЕО є важливою, так як відповідні процедури включають оцінки, перевірки та моніторинг, в яких такий орган займає ключову позицію.

Метою процедури оцінки є перевірка відповідності кандидата вимогам законодавства. Підприємство, яке отримує статус АЕО, вважається суб'єктом підвищеної довіри для митниці (і, де це доречно, також для інших державних органів) та отримує операційні переваги. Крім того, покладаючись на надійність власників статусу АЕО, митниця також покращує управління ризиками та може краще використовувати свої ресурси.

Процес набуття статусу АЕО складається з процесу подання заяви, подальшої попередньої оцінки, та перевірки відповідності наданої кандидатом інформації дійсності. Це має відбуватися у терміни, визначені митницею у нормативно-правових актах. Попереднє оцінювання анкети проводиться митними органами перед наданням статусу. У контексті АЕО перевірка на основі анкети слідує за прийняттям заяви і служить для перевірки відповідності кандидата критеріям АЕО [3].

По результатам подібної оцінки контролюючий орган має:

- винести рішення про виконання умов для надання статусу;
- визначити та оцінити ризики і запропонувати, якщо є можливість, подальші дії, які необхідно вжити;
- визначити напрями діяльності кандидата, які потребують більш ретельного митного моніторингу, і поради покращити або посилити відповідні процедури та внутрішній контроль;

Кандидат повинен реалізувати отриманий після оцінки план дій, який містить необхідні кроки та рекомендації. Цей процес також включає надання доказів виконання плану [3].

Після отримання дозволу ведеться моніторинг, що може включати перевірку на основі ризик-орієнтованої моделі. Це робиться на постійній основі і може призвести до повторної оцінки або перевірки повсякденної діяльності АЕО та, якщо необхідно, відвідування місця провадження підприємницької діяльності. Це спрямовано на раннє виявлення будь-яких ознак невідповідності та відповідну оперативну реакцію.

Задля підтримки рівня відповідності своїм зобов'язанням власник статусу АЕО має інформувати митницю про будь-які обставини, які можуть вплинути на його статус.

Якщо дивиться на цей процес зі сторони контролюючих органів, то прийняття заявки та оцінка виконання вимог АЕО, є обов'язком призначеної особи, окремої служби чи підрозділу митної адміністрації.

Кандидат на отримання статусу АЕО, в свою чергу, повинен призначити особу у своїй управлінській структурі, що буде відповідальна за комунікацію з митною адміністрацією щодо цього питання та контролювати підтримування відповідних стандартів.

Перевірка проводиться працівниками митниці. Вона може бути організована за допомогою команд на чолі з керівниками. Мета полягає в тому, щоб створити організаційну

структуру, яка дозволить командам ефективно виконувати свої завдання. Посадовці несуть відповідальність за виконання перевірки найефективнішим способом, правильно застосовуючи відповідні процедури та методи перевірки та забезпечуючи дотримання встановлених критеріїв. Керівники команд відповідають за встановлення умов, які дозволяють працівникам досягти цієї мети, і відповідають за побудову, покращення та контроль процесу перевірки.

Згідно з Додатком IV FoS, митна адміністрація має забезпечувати підготовку та кваліфікацію персоналу, призначеного для проведення процедури оцінки. Команда оцінки повинна діяти відповідно до професійної етики та володіти всіма необхідними навичками. Члени команди повинні мати хороші знання, щоб перевіряти відповідність критеріям АЕО. Для окремих напрямків оцінки, наприклад ІТ безпеки, є сенс використовувати окремих спеціалістів. На це також може впливати розмір або складність бізнесу кандидата на отримання статусу АЕО.

Рекомендується, щоб фахівці митниці здобували відповідний практичний досвід, допомагаючи більш досвідченим колегам, перш ніж брати суттєву участь у процесі оцінки. У випадках нещодавно розробленої програми АЕО, митні адміністрації можуть звернутися за допомогою до іноземних митних адміністрацій з функціонуючими програмами АЕО та експертів СОТ.

Митні адміністрації повинні гарантувати наявність необхідних компетенцій у працівників для проведення ефективної оцінки. Учасники команди оцінки кандидатів мають орієнтуватися у наступних напрямках:

- митне законодавство, включаючи митні процедури та режими та інше законодавство, яке застосовується митницею;
- митні спрощення;
- національна програма АЕО;
- правове середовище АЕО;
- принципи та методи управління ризиками;
- принципи та методи проведення перевірок;
- бухгалтерський облік та сучасні програми для фінансового обліку та звітності;
- інформаційна безпека;
- базове спілкування декількома мовами, де це необхідно;
- система міжнародних стандартів та сертифікацій (такі як ISO, TAPA, BASC та інші);
- глобальний ланцюжок постачання;

– кращі практики організації процесів у галузі, до якої належить кандидат [2].

Також команда оцінювання АЕО має володіти наступними навичками (можна признати окремих спеціалістів, що будуть мати свою кваліфікаційну спеціалізацію):

- виявлення та розв'язування проблем;
- проведення необхідних технічних досліджень;
- підтримування зв'язку з іншими працівниками митниці, іншими державними органами та суб'єктами господарювання в рамках консультативного процесу;
- збирання та оцінювання доказів, включаючи інформацію від сторонніх експертів та інших державних органів;
- представлення, обговорювання, та ефективне відстоювання поглядів за допомогою формальної, неформальної, письмової та усної комунікації;
- належне поводження з конфіденційною інформацією;
- спілкування з представниками бізнесу на різних рівнях;
- отримання та інтерпретація релевантної економічної, екологічної та іншої інформації;
- розуміння бізнесу і адаптація відповідно до його розмірів;
- застосовування неупередженого підходу щодо доброчесності та надійності суб'єктів господарювання;
- зберігання відкритості під час визначення зобов'язань АЕО щодо підтримування відповідності критеріям АЕО у його діяльності;
- ефективне спілкування в письмовій формі, включаючи письмові звіти.

Вище було згадано про професійну етику та цінності. Вони включають наступне:

- чесність: співробітники мають дотримуватися принципів незалежності, об'єктивності, стандартів професійної поведінки та абсолютної чесності у своїй роботі;
- об'єктивність: співробітники повинні проявляти високий рівень професійної об'єктивності при зборі та оцінці інформації під час роботи. Вони мають збалансовано оцінювати всі обставини і не піддаватися неправомірному впливу власних чи чужих інтересів при формуванні суджень. Важливо, щоб співробітники митниці були незалежними та неупередженими не лише по факту, але й демонстрували це бізнесу. Валідатор повинен інформувати про будь-які негативні фактори щодо здійснення контролю над конкретним АЕО (наприклад, відносини між ним та АЕО, акціонерами тощо);

– професійна компетентність та належна уважність: співробітники повинні застосовувати знання, навички та досвід, необхідні для проведення оцінки;

– конфіденційність: співробітники зобов'язані захищати конфіденційність фізичних осіб та суб'єктів господарювання відповідно до національного законодавства;

– професійна поведінка: на кожному кроці оцінки АЕО співробітники повинні пам'ятати про імідж митниці та програму АЕО, яку вони представляють. З цієї причини важливо, щоб вони діяли професійно та залишалися постійно уважними до запитань та проблем оператора. Вони повинні бути в змозі дати вичерпні відповіді [1].

Компетентність, знання, навички та досвід команди оцінки АЕО дуже важливі. Митні адміністрації повинні запроваджувати структуровану навчальну програму для досягнення необхідних компетенцій у команді оцінки АЕО. Для цього в додаток до інших компетенцій необхідно розуміння:

- організації внутрішнього контролю;
- бухгалтерського обліку;
- оцінки ризиків АЕО, пов'язаних з відповідними критеріями;
- розробки плану оцінки;
- виконання контролю;
- завершення оцінки, формування висновків та написання звіту про оцінку.

Для команди оцінки, її керівників і всієї митної адміністрації важливо знати, що відбувається із зовнішнім середовищем, щоб адаптувати та оновити свої професійні навички, знання та методи роботи, щоб відповідати новим, зростаючим викликам. Наприклад, нові тенденції в шахрайстві, нові методи аудиту, нове законодавство, нові технології, принцип роботи міжнародних стандартів, глобальний ланцюг постачання тощо.

Роль команди оцінювання АЕО можна описати, як систему дій та умов:

- збір, аналіз інформації та оцінювання ризиків;
- підготовка плану оцінки;
- розуміння бізнес-процесів;
- відвідування об'єктів з метою перевірки відповідності суб'єктом господарювання критеріям АЕО;
- використання спеціалістів у разі потреби (експерти з безпеки, аудиторські служби, експерти з правоохоронних органів);
- отримання та перевірка будь-якої підтверджуючої документації;
- оцінка та перевірка процедур кандидата;

- використання форм звітів (актів) про проведення перевірок;
- заповнення звіту про проведені перевірки та зроблені висновки;
- надання пояснень щодо надання дозволу чи відмови;
- консультування бізнесу щодо АЕО;
- інформування компаній про важливість навчати працівників інформувати митну адміністрацію та, якщо це доречно, інші відповідні органи, щоразу, коли виникає питання щодо дотримання критеріїв АЕО.

Якщо переходити до використання перелічених рекомендацій на українській митниці, то варто зазначити, що національна програма АЕО є тільки нещодавно розробленою. Контролюючому органу варто зосередити зусилля на комунікації з іноземними митними адміністраціями та більш відповідально адаптувати їх нормативні акти до особливостей вітчизняної економіки. Серед іншого це стосується вимог щодо фінансової платоспроможності кандидатів. Станом на початок 2022 року, в алгоритмі оцінки АЕО зазначено, що кандидат має відповідати всім трьом критеріям щодо фінансового стану. В той же час, у Європейському Союзі щодо цього існують більш гнучкі вимоги, згідно з якими кандидат має відповідати лише двом з трьох цих вимог.

Відсутність помірної гнучкості у алгоритмі оцінки призвело до того, що більшість українських компаній наразі не може розраховувати на отримання статусу АЕО.

Висновки. Незважаючи на непогану економічну перспективу від впровадження національних програм АЕО, можна визначити деякі потенційні проблеми в самій програмі та її застосуванні. Вони полягають у потенційних кількісних та якісних варіаціях впровадження програм у різних країнах та деталей у їхніх вимогах і перевагах. Посібник із рекомендаціями щодо впровадження програми від ВМО має дуже узагальнені рекомендації і не пояснює все детально, та можливо є причиною цих проблем. Урядам варто спільно розробляти глобальні заходи безпеки в ланцюжку постачання та використовувати стандарти, визнані на міжнародному рівні. З іншого боку, інклюзивна модель АЕО дає широкі можливості для коригування на національному рівні, чим заохочує нових учасників до участі. Українській митній адміністрації варто скоригувати підзаконні нормативні акти згідно з європейським досвідом. Це дозволить повноцінно запустити програму АЕО в Україні, що, в свою чергу, призведе до оптимізації використання ресурсів митницею та покращить бізнес клімат в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Положення про Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227. URL: <https://customs.gov.ua/en/polozhennia> (дата звернення: 30.06.2022).
2. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 року № 4495-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17> (дата звернення: 30.06.2022).
3. Про спрощення і гармонізацію митних процедур : Міжнародна конвенція від 18 травня 1973 року / Рада митного співробітництва. URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/995_643 (дата звернення: 30.06.2022).
4. Про заснування Світової організації торгівлі: Міжнародна угода від 15 квітня 1994 року / Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/995_342 (дата звернення: 30.06.2022).

REFERENCES:

- Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Polozhennia pro Derzhavnu mytnu sluzhbu Ukrainy» [Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine «Regulations on the State Customs Service of Ukraine» from March 06 2019, no. 227] (2019, March 06). URL: <https://customs.gov.ua/polozhennia> (accessed 30 June 2022). (in Ukrainian)
1. Zakon Ukrainy «Mytnyi kodeks Ukrainy» [The Law of Ukraine «Customs Code of Ukraine» from March 13, 2012, no. 4495-VI]. (2012, March 13). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17> (accessed 30 June 2022). (in Ukrainian)
 2. Mizhnarodna konventsiiia «Pro sproshchennia i harmonizatsiiu mytnykh protsedur» [International Convention «On simplification and harmonization of customs procedures» from May 18 1973]. (1973, May 18). URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/995_643 (accessed 30 June 2022). (in Ukrainian)
 3. Mizhnarodna uhoda «Pro zasnuvannia Svitovoi orhanizatsii torhivli» [International agreement «On the establishment of the World Trade Organization» from April 15 1994]. (1994, April 15). URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/995_342 (accessed 30 June 2022). (in Ukrainian)