

Концепция развития таможенных органов Республики Таджикистан

I. Общие положения

Концепция развития таможенных органов Республики Таджикистан (далее - Концепция) определяет основные цели, задачи и направления развития таможенных органов Республики Таджикистан.

Концепция является основой для разработки программ и планов развития таможенных органов Республики Таджикистан на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Концепция разработана в соответствии с Конституцией Республики Таджикистан, законами и иными нормативными правовыми актами Республики Таджикистан, а также на основе международных правовых актов в области таможенного дела.

В настоящее время усилилось влияние таможенного регулирования как элемента государственного регулирования внешнеторговой деятельности на процессы международной интеграции национальной экономики в международное экономическое пространство.

Расширение сотрудничества с международными экономическими и финансовыми институтами, общность интересов Республики Таджикистан и других государств при решении проблем в области международной безопасности, в том числе в сфере противодействия распространению оружия массового уничтожения, борьбы с международным терроризмом и незаконным оборотом наркотических средств, экологических проблем, в частности проблем в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности, обусловили появление новых задач, в решении которых должны участвовать таможенные органы Республики Таджикистан.

При развитии таможенных органов Республики Таджикистан, осуществляемом с учетом экономических преобразований и международной практики регулирования в области таможенного дела, необходимо учитывать особенности географического расположения Республики Таджикистан - протяженность государственной границы, а также ее недостаточную техническую оснащенность в приграничных пунктах пропуска, необходимость организации сотрудничества в погранично-таможенной сфере с государствами, граничащими с Республикой Таджикистан.

В результате проведения административной реформы сформирована новая структура государственного органа - Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан, осуществляющая регулирование внешнеторговой деятельности, предполагающая комплексный подход к

межведомственному взаимодействию и обеспечению баланса интересов в области таможенно-тарифных, налоговых мер, запретов и ограничений, установленных законодательством Республики Таджикистан.

Новая редакция Таможенного кодекса Республики Таджикистан создало необходимые предпосылки для формирования практически новой, соответствующей мировым стандартам правовой базы таможенного дела и условия для определения приоритетов развития таможенных органов Республики Таджикистан. Однако остаются нерешенными отдельные проблемы, связанные с деятельностью таможенных органов Республики Таджикистан.

Недостаточно эффективно реализуется потенциал таможенного администрирования, представляющего собой совокупность средств и методов обеспечения соблюдения таможенного законодательства физическими и юридическими лицами при перемещении ими товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Таджикистан, что не позволяет обеспечить в полной мере соблюдение законодательства Республики Таджикистан и создать благоприятную конкурентную среду в сфере внешнеторговой деятельности.

Проблемами в работе таможенных органов Республики Таджикистан остаются вопросы недостоверного декларирования товаров участниками внешнеторговой деятельности.

Не в полной мере применяются международные стандарты, необходимые для применения торгово-логистических технологий.

Не развита система информирования таможенных органов Республики Таджикистан о ценообразовании, торгово-промышленной специализации в зарубежных странах, мировых тенденциях в разделении труда.

Таможенные органы Республики Таджикистан неэффективно осуществляют контроль за товарами после их выпуска в обращение на таможенной территории Республики Таджикистан (контроль на основе методов аудита).

Недостаточно осуществляется информационно-аналитическое обеспечение правоохранительной, в том числе оперативно-розыскной, деятельности таможенных органов Республики Таджикистан.

Остается низким уровень взаимодействия оперативных подразделений таможенных органов Республики Таджикистан с другими правоохранительными и контролирующими органами.

Не в достаточной степени развита система подготовки и переподготовки кадров для таможенных органов Республики Таджикистан, особенно специалистов в области управления и контроля.

Оплата труда и социальное обеспечение должностных лиц таможенных органов Республики Таджикистан требует улучшения.

В таможенных органах Республики Таджикистан до сих пор усматриваются отдельные коррупционные проявления.

Наличие указанных проблем приводит к снижению эффективности таможенного администрирования, недобросовестной конкуренции,

проникновению недоброкачественных импортных товаров на внутренний рынок и другим негативным явлениям.

При нынешней ситуации возникает необходимость формирования новых подходов к таможенному администрированию, которые позволят таможенным органам Республики Таджикистан эффективно реагировать на происходящие изменения в соответствии с международной практикой и требованиями общества и государства.

II. Цель, задачи и принципы развития таможенных органов Республики Таджикистан

Целью Концепции является определение эффективных методов реализации задач в области таможенного дела в соответствии с международными стандартами и законодательством Республики Таджикистан.

Для достижения указанной цели необходимо решение следующих задач:

- повышение качества таможенного регулирования, способствующее созданию условий для привлечения инвестиций в экономику Республики Таджикистан, поступлений доходов в Государственный бюджет, защиты отечественных товаропроизводителей, охраны объектов интеллектуальной собственности, и максимальное содействие внешнеторговой деятельности;

- совершенствование таможенного администрирования, в том числе развитие системы управления рисками на основе осуществления таможенных процедур в соответствии с международными стандартами;

- укрепление взаимодействия с другими государственными органами, зарубежными и международными организациями в борьбе с терроризмом, контрабандой оружия, наркотиков и контрафактной продукцией, а также при обеспечении экономической, экологической и радиационной безопасности.

Реализация указанных задач предполагает обеспечение на всей территории Республики Таджикистан стабильного правового режима для внешней торговли, основанного на одобренных Всемирной таможенной организацией следующих международных принципах:

- стандартизация и совершенствование таможенного законодательства, разработка норм, правил и процедур с учетом международных стандартов;

- прозрачность и предсказуемость. Таможенное законодательство, нормы, правила и процедуры в сфере таможенного дела применяются последовательно; они унифицированы, общеизвестны и доводятся до сведения всех заинтересованных лиц;

- минимальное вмешательство. Таможенные органы в максимальной степени соблюдают принципы выборочности и достаточности таможенного контроля, применяют систему управления рисками;

- ориентация на потребителя. Таможенное администрирование направлено на повышение качества проведения таможенных процедур в отношении юридических и физических лиц как участников внешнеторговой деятельности;

- сотрудничество и партнерство. Деятельность таможенных органов предусматривает развитие сотрудничества со всеми участниками внешнеторгового процесса, в том числе с государственными органами, бизнес-сообществом, таможенными службами других государств;

- сбалансированность в части соотношения между таможенным контролем в области обеспечения безопасности и мерами, содействующими развитию торговли.

В качестве основы деятельности таможенных органов Республики Таджикистан будут использованы новые принципы, определенные в рамочных стандартах обеспечения безопасности и облегчения мировой торговли, принятых Всемирной таможенной организацией и одобренных Таможенной службой при Правительстве Республики Таджикистан.

С одной стороны, будут сформированы новые подходы к таможенному администрированию, которые предполагают обеспечение его высокой эффективности при внешней простоте и быстроте оформления товаров и транспортных средств, перемещаемых физическими и юридическими лицами, а с другой стороны, данные подходы помогут решить проблемы, связанные с занижением таможенной стоимости товаров и их недостоверным декларированием участниками внешнеторговой деятельности.

Эффективность развития таможенных органов Республики Таджикистан оценивается по следующим показателям:

- уровень контроля соблюдения таможенного законодательства участниками внешнеторговой деятельности;

- уровень собираемости таможенных платежей;

- затраты времени для прохождения таможенных формальностей при таможенном оформлении товаров и транспортных средств, перемещаемых физическими и юридическими лицами, при условии обеспечения эффективного таможенного контроля;

- правоохранительная деятельность.

Приоритет отдельных направлений деятельности таможенных органов Республики Таджикистан может изменяться в соответствии с задачами, которые ставит перед ними Правительство Республики Таджикистан.

III. Комплекс мероприятий по реализации Концепции

В целях реализации новых подходов в работе таможенных органов Республики Таджикистан необходимо осуществить следующие мероприятия по совершенствованию таможенного администрирования:

- обустройство государственной границы Республики Таджикистан;

- создание современных таможенных складов и терминалов;

- размещение таможенных органов Республики Таджикистан только в помещениях, являющихся государственной собственностью;

- развертывание сети стационарных и передвижных инспекционно-досмотровых комплексов;

- внесение изменений в Таможенный кодекс Республики Таджикистан и иные нормативные правовые акты с учетом анализа правоприменительной практики и изменений, вносимых в международные стандарты;

- внедрение новых информационно-технических средств обеспечения деятельности таможенных органов Республики Таджикистан;

- создание единой автоматизированной системы сбора, хранения и обработки информации при осуществлении таможенного контроля и таможенного оформления, в том числе сопряжение баз данных налогового органа и таможенных органов Республики Таджикистан;

- создание операционного центра для обработки информации и принятия решений;

- совершенствование технологии формирования и ведения данных таможенной статистики в соответствии с международными стандартами;

- усиление таможенного контроля после выпуска товаров в обращение на таможенной территории Республики Таджикистан (осуществление контроля на основе методов аудита).

Оценка деятельности таможенных органов Республики Таджикистан будет производиться ежеквартально по критериям эффективности, ориентированным на конечный результат.

Планируется разработать комплексную стратегию кадрового обеспечения таможенных органов Республики Таджикистан. В рамках данного направления особое внимание будет уделено качеству профессиональной подготовки кадров, совершенствованию их знаний и навыков, практике управления, повышению эффективности системы оплаты труда и престижности профессии, а также совершенствованию материально-технической, учебно-методической и научной базы Института повышения квалификации.

Применение информационных технологий в деятельности таможенных органов Республики Таджикистан будет осуществляться в рамках Государственной программы развития и внедрения информационно-коммуникационных технологий в Республике Таджикистан. Данные технологии позволят улучшить показатели эффективности деятельности таможенных органов Республики Таджикистан, создать систему комплексного учета и анализа участников внешнеторговой деятельности, уменьшить субъективное отношение при принятии решений должностными лицами таможенных органов Республики Таджикистан. С помощью информационных технологий будет также осуществляться информационно-аналитическое обеспечение правоохранительной деятельности в таможенной сфере.

Кроме того, предусматривается внедрение новых информационно-технических средств и средств программного обеспечения, модернизация уже действующих, развитие ведомственной интегрированной телекоммуникационной сети таможенных органов Республики Таджикистан, совершенствование автоматизированных систем таможенного оформления и контроля, внедрение единой автоматизированной информационной системы контроля за вывозом товаров с таможенной территории Республики Таджикистан, повсеместное внедрение электронных способов обмена

информацией с другими контролирующими органами и таможенными органами иностранных государств, с участниками внешнеторговой деятельности.

Дальнейшее развитие правоохранительной деятельности таможенных органов Республики Таджикистан в целях противодействия терроризму и международной наркопреступности будет осуществляться с учетом необходимости обеспечения безопасности непосредственно на государственной границе Республики Таджикистан.

Планируется также развитие следующих направлений деятельности:

- обеспечение сбора и получения предварительной оперативной информации с использованием различных источников, в том числе зарубежных, с целью предупреждения нанесения ущерба интересам граждан и государства (контрабанда оружия, наркотиков, контрафактной продукции, некачественной продукции, недостоверные декларирование и заявление таможенной стоимости);

- международное сотрудничество, способствующее обмену оперативно значимой информацией, проведение совместных операций с представителями таможенных органов иностранных государств;

- проведение предварительных оперативных проверок всей цепи поставки товаров с использованием оперативно-розыскных методов и аналитического поиска;

- борьба с проявлениями коррупции и должностными преступлениями в таможенных органах.

Международное сотрудничество предполагает развитие правовых, технических и административных основ для упрощения таможенных процедур. Расширение круга торговых партнеров, поиск новых рынков сбыта товаров и услуг обуславливают необходимость развития двусторонних отношений и активизации государственного участия в международных и региональных объединениях и организациях, что в свою очередь диктует необходимость качественного улучшения и интенсификации сотрудничества в области таможенного дела, повышения эффективности деятельности представительств таможенных органов Республики Таджикистан за рубежом. Международное сотрудничество планируется развивать по следующим направлениям:

- участие в формировании таможенного союза при Евразийском экономическом сообществе, переход на применение Единого административного документа Европейского союза при процедуре, связанной с экспортом, импортом, транзитом товара, сопряжение действующего в Республике Таджикистан режима международного таможенного транзита с транзитными системами государств Евразийского региона;

- унификация законодательных норм и правил, регламентирующих вопросы таможенного дела в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, государствах - членах Евразийского экономического сообщества, территории которых формируют Единое экономическое пространство, подготовка международных соглашений по таможенным вопросам;

- активизация участия таможенных органов Республики Таджикистан во Всемирной таможенной организации, в других международных организациях и объединениях, в том числе в области таможенного регулирования;
- продолжение использования международных транзитных документов в соответствии с Таможенной конвенцией о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (1975 год) и Соглашением о международном железнодорожном грузовом сообщении (1951 год);
- расширение практики заключения соглашений о межведомственном информационном обмене и помощи в таможенных вопросах с таможенными органами других стран, прежде всего государств – участников Содружества Независимых Государств, Евразийского Экономического Сообщества, Организации Экономического Сотрудничества, Шанхайской Организации Сотрудничества, а также с государствами Европейского союза и Соединенных Штатов Америки;
- подготовка кадров на базе Института повышения квалификации при Таможенной службе при Правительстве Республики Таджикистан, Российской таможенной академии и Регионального учебного центра Всемирной таможенной организации.

IV. Направления развития таможенных органов

Выбранные ориентиры развития таможенных органов Республики Таджикистан, основанные на информационных технологиях и совпадающие с принципами деятельности таможенных служб ведущих стран мира, определение четких и понятных правил таможенного оформления, базирующихся на международных конвенциях и рекомендациях, позволили за прошедшие годы создать правовую и организационную базу деятельности таможенных органов Республики Таджикистан.

Тем не менее в настоящее время таможенные органы Республики Таджикистан еще находятся в стадии активного институционального развития, которое происходит с учетом предстоящего присоединения Республики Таджикистан к Всемирной торговой организации, изменения объемов пассажиро- и товаропотоков, повышения интенсивности внешнеэкономической деятельности регионов страны, роста потребностей транспортных организаций, экспортеров и импортеров.

Планируется, что реализация функций таможенных органов Республики Таджикистан при таможенном оформлении будет осуществляться в соответствии с нормами международных договоров по таможенным вопросам и на основе международных стандартов качества (по типу серии ISO), являющихся международным эталоном для создания и оценки систем качества, путем вовлечения участников внешнеторговой деятельности в процесс подготовки проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в таможенной сфере, создания механизма передачи части неосновных операций, выполняемых таможенными органами, саморегулируемым организациям.

Для реализации этих подходов планируется в приоритетном порядке использовать возможности таможенных режимов, предварительное информирование и электронное декларирование, систему управления рисками, основанную на многофакторном анализе сведений о внешнеторговой сделке и представляющую собой комплексный механизм воздействия на процессы таможенного контроля посредством минимизации рисков, а также единую автоматизированную систему сбора, хранения и обработки информации при осуществлении таможенного контроля и таможенного оформления в сочетании с системным взаимодействием с налоговым органом и другими контролирующими органами.

Внедрение электронного обмена информацией с другими контролирующими органами позволит внедрить принципы "одного окна" (однократное предоставление информации о пассажирах и товарах) и "одной остановки" (интегрированный государственный контроль).

Важным направлением является проведение мероприятий, которые позволят включить данные таможенной статистики в единый государственный информационно-статистический ресурс Республики Таджикистан.

В структуре таможенных органов Республики Таджикистан будет создан операционный центр для обработки информации и принятия решений. Главной его задачей будут непрерывный мониторинг всей поступающей информации, ее анализ с использованием системы управления рисками и выдача оперативных ориентировок таможенным органам Республики Таджикистан для целевого применения методов выборочного таможенного контроля, для предотвращения угроз, связанных с нарушением таможенного законодательства Республики Таджикистан.

В рамках указанных направлений развития таможенных органов Республики Таджикистан предполагается осуществить разделение работы с документооборотом и с товаропотоком исходя из международной практики в сочетании с предварительным информированием и электронным декларированием, которые должны обеспечить ускорение таможенных процедур, а также контроль за информацией о товарах в необходимом и достаточном объеме. Данное направление предполагает применение электронного документооборота, что позволит создать условия для внедрения упрощенных таможенных процедур, применяемых исходя из репутации участников внешнеторговой деятельности.

Предполагается использование применяемых в ряде развитых стран мира технологий по типу интегрированного управления и контроля на границе, основанных на единой информационной системе правоохранительных и контролирующих органов, что позволит совмещать в приграничных пунктах пропуска документальный контроль за товарами, перемещаемыми через государственную границу Республики Таджикистан, а также улучшить качество производимого досмотра таких товаров. В результате это позволит создать благоприятные условия пересечения пассажирами границы и перемещения через нее товаров, сократить время ее прохождения, снизить издержки, увеличить объем товаропотока, содействовать реализации торгового-

логистических технологий. Высокий уровень качества указанных таможенных процедур будет обеспечен благодаря применению системы управления качеством каждой отдельной таможенной операции.

V. Реализация Концепции

Реализацию Концепции планируется осуществлять в 2 этапа.

I этап (2009-2012 годы) - предусматривается дальнейшая гармонизация законодательства Республики Таджикистан с общепризнанными нормами в области таможенного дела. С учетом дальнейшего присоединения Республики Таджикистан к Всемирной торговой организации предполагается приведение соответствующих норм таможенного законодательства Республики Таджикистан в соответствие с Соглашениями ВТО/ГАТТ. В 2009-2011 годах будет завершена работа по формированию позиции Республики Таджикистан по вопросу присоединения к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (г. Киото, 1973 год, в редакции Брюссельского протокола, 1999 год). Правоприменительная практика будет осуществляться на уровне международных стандартов.

С 2011 года предусматривается применение на таможенной территории Республики Таджикистан таможенных документов, используемых государствами - членами Европейского союза в соответствии с Конвенцией об упрощении формальностей в торговле товарами (г. Брюссель, 1987 год).

В связи с этим в 2011-2012 годах будут изменены правила декларирования, формы грузовой и транзитной таможенных деклараций с учетом требований, предусмотренных для Единого административного документа Европейского союза при применении Конвенции об общей транзитной процедуре (1987 год).

II этап (2012-2014 и последующие годы) - будут завершены строительство и обустройство объектов таможенной инфраструктуры. Финансовое обеспечение будет осуществляться за счет средств государственного бюджета, а также иных средств в соответствии с законодательством Республики Таджикистан, в том числе средств Регионального Проекта по модернизации таможни и развития инфраструктуры и других средств предоставляемых международными финансовыми институтами. Планируется разработать межведомственные планы реализации Концепции, включая межведомственный план борьбы с коррупцией.

Реализация Концепции потребует соответствующего ресурсного обеспечения планируемых в рамках государственных и ведомственных целевых программ мероприятий, направленных на создание благоприятных условий для юридических и физических лиц при выполнении ими таможенных формальностей и позволяющих сократить издержки за счет применения универсальных международных принципов.

Выполнение мероприятий, предусмотренных государственными и ведомственными целевыми программами, будет способствовать:

- уменьшению времени, затрачиваемого участниками внешнеторговой деятельности на таможенные формальности;

- увеличению пропускной способности приграничных пунктов пропуска через государственную границу Республики Таджикистан за счет ввода в эксплуатацию новых и модернизации существующих приграничных пунктов пропуска;

- обеспечению внедрения единых стандартов и правил таможенного администрирования, повышению качества обеспечения деятельности участников внешнеторговой деятельности, применению унифицированных таможенных документов и декларирования в электронной форме, что в итоге приведет к сокращению административных расходов;

- содействию реализации торговой политики с учетом социально-экономических и инвестиционных задач;

- обеспечение необходимого достаточного уровня контроля исполнения таможенного законодательства со стороны участников внешнеторговой деятельности;

- реальный уровень сбора таможенных платежей;

- обеспечение правовой защиты данной деятельности;

- предотвращение и снижение коррупционных правонарушений в деятельности таможенных органов.

Комплексная реализация Концепции позволит сформировать современную систему обеспечения интересов государства в сфере таможенного дела, оказывать эффективное противодействие угрозам безопасности Республики Таджикистан, решать социально-экономические задачи, создать благоприятные условия для деятельности торговых сообществ, физических и юридических лиц.