

Киотская Конвенция

Руководства к Генеральному Приложению

Глава 6

Таможенный контроль

Всемирная таможенная организация

Содержание

1. Перекрестная справочная таблица	4
2. Резюме	5
3. Введение	6
4. Определения	8
5. Принципы таможенного контроля	9
6. Управление риском в таможенных органах	10
6.1. Управление риском – основная философия таможенного контроля	10
6.1.1 <i>Обзор</i>	10
6.1.2 <i>Процесс управления риском</i>	11
6.2. Управление риском в таможенной службе	12
6.2.1 <i>Контекст</i>	12
6.2.2 <i>Выборочность, профилирование и целевой отбор</i>	12
6.2.3 <i>Оценка и изучение</i>	13
6.2.4 <i>Оценка соблюдения таможенных правил</i>	14
6.2.5 <i>Использование информационной технологии для эффективного исполнения управления риском</i>	17
7. Методы контроля	19
7.1. Методы таможенного контроля за передвижением	19
7.1.1 <i>Проверка документов</i>	19
7.1.2 <i>Физический досмотр/ обыск</i>	21
7.1.3 <i>Идентификация товаров</i>	21
7.1.4 <i>Лица, сопровождающие товары</i>	22
7.2. Контроль, основанный на аудите	22
7.2.1 <i>Аудит, проводимый после таможенного оформления</i>	23
7.2.2 <i>Аудит систем участников торговли</i>	25
8. Поддерживающая инфраструктура	28
8.1 Юридические органы	28
8.2. Организация	29
8.2.1 <i>Ресурсы</i>	29
8.2.2 <i>Философия управления</i>	30
8.2.3 <i>Степень централизации</i>	30
8.2.4 <i>Центральные органы (штаб-квартиры)</i>	30
8.2.5 <i>Местные таможенные органы</i>	31
8.3. Процедуры	31
8.4. Развитие человеческих ресурсов	32
8.5. таможенные органы, расположенные рядом	32
8.6. Взаимное оказание содействия таможенными администрациями	33
9. Таможенно-торговое сотрудничество	34

10. Заключение	36
11. Примеры процесса таможенного контроля	37
11.1. Пример высокого уровня процесса таможенного контроля	37
11.2. Пример низкого уровня процесса управления рисками	38
11.3. Пример низкого уровня проведения аудита после таможенного оформления	39
12. Указатель	40
13. Библиография	41
14. Приложения	42
14.1. Приложение 1: рекомендации Комитета по таможенному сотрудничеству по взаимному оказанию содействия таможенными администрациями	42
14.2. Приложение 2: Изучение отдельных случаев (не прилагается)	43

Перекрестная справочная таблица к Киотской Конвенции

Положение в Генеральном Приложении	в	Раздел руководства	в
Глава определение E3/E4	2,	4	
Глава определение E21/F 1	2,	4	
3.4. и 3.5.		8.5	
3.16		7.1.1.2.	
3.25		7.1.1	
3.31		5	
3.31		7.1.1.2	
3.32		7.2.2	
3.33		7.1.2	
3.33		8.1 a)	
3.34		7.1.2	
3.35		3	
3.36		7.1.2	
3.37		8.1 i)	
3.37		7.1.2	
3.38		7.1.2	
3.38		8.1 c)	
6.2		5	
6.3		5	
6.3		6	
6.4		6	
6.4		6.2.4	
6.5		6	
6.5		7	
6.6		7	
6.6		7.2	
6.7		8.1 f)	
6.8		9	
6.9		6.2.5	
6.10		7	
6.10		7.2.2	
7		6.2.5	
7.3		9	
7.4		8.1 f)	
8/5		9	
9		9	

2. РЕЗЮМЕ

Руководство по таможенному контролю для Киотской Конвенции содержит всесторонний обзор образцовых случаев и вопросов, на которые должна ориентироваться программа современной таможенной администрации по контролю. Применение данного Руководства широко рекомендуется для достижения упрощения и эффективности, предусмотренные Киотской Конвенцией. Руководство содержит следующие принципы:

1. Таможенная администрация должна переходить от исключительного таможенного контроля за передвижением к таможенному контролю, основанному преимущественно на аудите, например, от внедрения более упрощенных процедур до предоставления разрешения участнику торговли на проведение самостоятельного начисления таможенной стоимости. Это даст возможность таможенному органу управлять увеличивающимся объемом международной торговли, возрастающей необходимостью сокращения ресурсов и более интенсивном содействии развитию торговли.

2. Управление рисками является ключевым элементом в достижении поставленных целей и следовательно, должно стать неотъемлемой частью программы таможенного контроля в современной таможенной администрации.

3. Таможенная администрация должна проводить оценки соблюдения и исполнения таможенного контроля с целью поддержания программы контроля на эффективном и производительном уровне.

4. Очень большое значение имеет таможенно-торговое сотрудничество. Данное сотрудничество дает возможность быть в курсе изменений, происходящих в коммерческой практике, предоставляет важную информацию для механизма оценки и изучения в рамках таможенного органа и создает потенциальные условия для развития добровольного соблюдения таможенного законодательства.

5. Осуществление современной программы по таможенному контролю требует непрерывной поддержки со стороны высшего руководства, персонала, обученного на достаточно высоком уровне, имеющего стимул и хорошо оплачиваемого, а также надлежащее таможенное законодательство, организацию и процедуры.

6. Таможенные администрации должны проводить совместные административные мероприятия, что позволит им справиться с международной экономической интеграцией, интеграцией рынков и мошенничества, а также создать основу для концепции "бесшовного потока информации" в международной торговле.

7. Таможенная администрация должна способствовать широкому использованию информационной технологии и электронной торговли, в частности, при процедуре таможенного оформления. Это является решающим моментом для эффективного и производительного таможенного контроля, а также содействия торговле.

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

I. ВВЕДЕНИЕ

"Таможенный контроль" определен в Справочнике таможенных терминов Всемирной таможенной организации как "меры, применяемые для обеспечения соблюдения законов и положений, исполнение которого возложено на таможенные органы."

Для обеспечения надлежащего применения таможенных законов и положений, необходимо, чтобы все международные передвижения были продекларированы для переработки или использования, которые разрешаются таможенным органом.

Таможенные законы и положения применяются как в отношении финансовых обязательств, связанных с международным передвижением товаров и лиц, так и к запрещениям и ограничениям, применяемым к товарам, лицам и транспортным средствам.

С целью выполнения обязательств по сбору государственного дохода, осуществлению торговой политики и защите населения, одновременно для регулирования увеличением объема международной торговли и туризма, которые проявляются вместе с сокращением таможенного штата, а также для содействия торговле с помощью укрепления соблюдения закона участниками торговли, путешественниками и перевозчиками, таможенная администрация должна применять методы таможенного контроля эффективно и производительно путем внедрения методов управления риском.

Постоянный пересмотр данных методов контроля для обеспечения их постоянного обновления поможет таможенной администрации выполнять данные сложные задачи, несмотря на сильное влияние интенсивного развития международной торговли и непрерывные изменения в системе торговли и транспорта. Социальные проблемы вызывают по крайней мере равнозначные по важности изменения требований по таможенному контролю. Содействие законной торговли в процессе управления риском играет очень важную роль. Меморандум взаимопонимания с отдельными компаниями (как рекомендовано в программе Всемирной таможенной организации ACTION /DEFIS) может придать официальный статус такому сотрудничеству как таможня-торговля.

Существует много способов реагирования на такие изменения путем поднятия на более высокий уровень содействия и таможенного контроля в рамках современной таможенной практики.

Один из способов объединения мер содействия и таможенного контроля является использование единой компетентной структуры для выполнения широкого круга задач, таких как фитосанитария или контроль опасных грузов, осуществляемых в настоящее время различными агентствами, возможно, расположенными в разных местах. Таможенные органы, уже существующие на всех границах, и имеющие большой опыт работы по оперативному выполнению требований международной торговли и транспорта, уделяют логически обоснованное и экономически обусловленное внимание выполнению таких обязанностей. (см. Приложение Б. 1, РП 34).

Переход к электронному обмену данными будет придавать модернизированную форму дифференциации информации, которая прежде была кратко изложена в одном общем бланке декларации. Информацию можно легко

"USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only"

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

поделить на две базы данных, одна, связанная с данными по таможенному контролю, для тщательного изучения до прибытия груза на границу и другая, состоящая из данных по сделкам, которая может быть пересматриваться при проведении таможенного контроля, основанного на аудите.

Такие упрощенные процедуры дадут возможность таможенному органу оказать содействие участникам торговли, соблюдающим таможенное законодательство, одновременно поддерживая таможенный контроль на достаточном уровне.

Другая возможность по улучшению таможенного контроля и оказания содействия может быть реализована путем использования электронного оборудования для процедур таможенного контроля, проводимыми несколькими таможенными администрациями или другими официальными агентствами. Данные процедуры были разработаны электронной транзитной системой в определенных экономических объединениях, например, в ЕС и NAFTA, и обменом данных, через Австралию, Новую Зеландию, Сингапур и Таможню США, для замены, например, бумажных сертификатов по проверке баранины и Соглашения *Multifibre* по квотам.

Другая, возможно даже более значительная перемена, связана с растущим интересом к возможности замены отдельных функций по таможенному контролю над экспортом и импортом путем заключения двусторонних или многосторонних таможенных соглашений. Данные соглашения требуют только предоставления минимальных стандартных данных для всех целей официального таможенного контроля.

Контроль пассажиров и время, затраченное на проведение таможенного оформления, также может быть усилено за счет инновационных таможенных процедур, основанных на электронных системах, содержащих предварительную информацию о пассажирах.

Данное Руководство представляет подробную информацию по методам и процедурам таможенного контроля и их применение Руководства не являются обязательными, однако настоятельно рекомендуются, так как представляют собой образцовую практику для современной таможенной администрации. Мероприятия по проведению контроля, специфичные для каждой отдельной таможенной процедуры, будут включены в объединенное Руководство.

II. ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Для оказания помощи в применении данного Руководства используются следующие термины:

Контроль, основанный на проведении аудита – меры, предпринимаемые таможенными органами для проверки точности и достоверности сведений, указанных в таможенных декларациях, путем изучения бухгалтерских книг, счетов, систем бизнеса и всех относящихся к делу коммерческих данных, имеющихся у того или иного лица или компании.

Нарушение таможенного законодательства - любое нарушение или предпринятое нарушение таможенного законодательства (Справочник таможенных терминов Всемирной Таможенной Организации).

Документ - любое физическое или электронное средство, разработанное как носитель и фактически содержащее входящие данные.

Взаимное оказание содействия таможенными администрациями - действия таможенной администрации от имени или в сотрудничестве с другой таможенной администрацией для надлежащего применения таможенного законодательства и для предотвращения, расследования и борьбы с нарушениями таможенного законодательства.

Риск - потенциальное несоблюдение таможенного законодательства.

Анализ риска - систематическое использование имеющейся информации для определения того, насколько часто определенные риски могут возникать и размеры возможных последствий.

Область риска - те таможенные процедуры и категории международного передвижения, которые представляют риск.

Оценка риска - систематическое определение приоритетов управления риском путем оценки и сравнения уровня риска со стандартами, определенными предварительно, уровнем риска объекта и других критериев.

Индикаторы риска - определенные критерии, которые взятые вместе, служат в качестве практического инструмента для выбора и определения объекта передвижения для потенциального несоблюдения таможенного законодательства.

Управление риском - систематическое применение процедур управления и практики, которые предоставляют таможенному органу необходимую информацию для изучения передвижений или партий товаров, которые представляют риск.

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

Профиль риска - сочетание факторов риска, определенная предварительно и содержащаяся в рамках обозначенных критериев выборочности, основанная на собранной информации, которая была проанализирована и классифицирована по определенным категориям.

Контроль, основанный на системах - меры по обеспечению того, что система клиента содержит методы проверок и меры контроля, необходимые для соблюдения таможенного законодательства

III/ ПРИНЦИПЫ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ

Принципами таможенного контроля является обеспечение надлежащего применения таможенного кодекса, а также обеспечения соблюдения других юридических и правовых требований и одновременно оказание максимального содействия международной торговле и туризму.

В связи с этим, таможенный контроль должен поддерживаться на минимальном уровне, необходимом для того, чтобы отвечать принципиальным целям и должен осуществляться на основе отбора с максимально возможным использованием методов управления риском.

Приложение вышеописанных принципов таможенного контроля позволит таможенной администрации:

- Сосредоточить внимание на сферах повышенного риска и, следовательно, обеспечить более эффективное использование имеющихся в распоряжении ресурсов;
- увеличить возможности по выявлению нарушений таможенного законодательства, а также участников торговли и путешественников, не соблюдающих таможенное законодательство;
- оказать участникам торговли и путешественникам, соблюдающим таможенное законодательство, более широкое содействие и
- ускорить торговлю, туризм и передвижения.

6. УПРАВЛЕНИЕ РИСКОМ В ТАМОЖЕННОМ ДЕЛЕ (Стандартные правила 6.3, 6.4. и 6.5.)

Для таможенной администрации всегда существует элемент риска при оказании содействия передвижению товаров и лиц. Расширение методов контроля для обеспечения соблюдения таможенных законов и положений, исполнение которых возложено на таможенные органы, должно осуществляться пропорционально уровню риска, который должен быть определен.

На сегодняшний день таможенная администрация должна оказать широкое содействие развитию торговли одновременно с поддержанием таможенного контроля за международным передвижением товаров, транспортных средств и лиц. Это определяет контекст для процесса управления риском внутри таможенного органа. Уровень риска определяется в контексте приоритетов таможенной администрации, например, является ли первоочередным взимание пошлин и налогов, проверка запретов и ограничений или любая-другая область, которая была определена.

Данный раздел включает в себя информацию по тем аспектам, которые являются обязательными для выполнения управления риском, что является основой современных методов таможенного контроля.

6.1 Управление риском - основная философия таможенного контроля

Управление риском было применено и продолжает применяться успешно в частном секторе, например как страхование, банковское дело, торговля и промышленность. Оно нацелено на улучшение возможностей получения более лучших результатов хозяйственной деятельности. Использование управления риском также может помочь государственному сектору в определении наиболее возможной области возникновения риска и поддержать руководство в принятии решений по эффективному размещению ограниченного количества ресурсов.

В управлении рисками должно быть установлено равновесие между затратами и доходами, ясно, так как невозможно учитывать все виды риска. Требуются определенные критерии для того, чтобы решить, что составляет приемлемый или неприемлемый уровень риска.

6.1.1 Обзор

Процесс управления риском включает создание контекста управления риском, определение риска, анализ риска, адресация риска, мониторинг и изучение всего процесса путем определения уровня соблюдения таможенного законодательства.

Создание контекста

Контроль и изучение

Определение рисков

Анализ рисков

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

Оценка и определение предмет приоритетных рисков таможенного Адресация рисков	Определение на соблюдения законодательства
---	---

Обзор управления риском

6.1.2 Процесс управления риском

(а) Создайте контекст

Данный этап создает стратегический, организационный контекст и контекст управления риском, в котором будет иметь место остальная часть процесса. Определяются области риска, которые необходимо определить и критерии, по которым происходит оценка риска и структура анализа.

(б) Определите риски

Определите, что, почему и как может возникнуть риск на основе дальнейшего анализа. Данный этап требует глубокого описания текущего процесса таможенного контроля:

- участники/клиенты/посредники
- сильные и слабые стороны
- где, когда и как возникнет риск и кто представляет этот риск
- какие опасности и их влияние в случае обхождения риска
- почему возникает возможность для обхождения риска.

(в) Проведите анализ риска

Определите текущий таможенный контроль и проанализируйте риски в плане вероятности и последствия в контексте этих мер контроля. Анализ должен принять во внимание:

- насколько существует вероятность того, что это событие произойдет; и
- каковы потенциальные последствия и их размеры.

Объедините эти элементы для того, чтобы выработать приблизительный уровень риска.

Если уровень риска установлен как низкий, то данный риск может попасть под категорию приемлемых и при этом нет необходимости в проведении каких-либо мероприятий.

(г) Проведите оценку и определите приоритетность рисков.

Сравните полученный уровень риска с установленными заранее критериями. Затем риски проходят классификацию для определения приоритетности управления. Существуют различные типы классификаций. Широко распространена оценка по высокому, среднему и низкому балу. В более сложной среде может возникнуть необходимость в более подробной системе, скажем, оценка по 100 бальной системе. Однако, последнее требует также

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии.
Неофициальный перевод, исключительно для информации»

определения рисков по высокому и низкому уровню, но все же предлагает более точные возможности.

Имеется требование по мониторингу изменений рисков, если таковые имеются, в частности, на уровне или значимости риска или, если риск по определенному виду деятельности изменяется.

(д) Направляйте риск

Примите и проконтролируйте риски низкого приоритета. По остальным рискам, разработайте и внедрите специальный план по управлению, который принимает во внимание ресурсы (трудовые, финансовые и технические) и имеющиеся в распоряжении /требуемые процессы, которые оградят от возникновения риска.

(е) Мониторинг и изучение -определение на предмет соблюдения таможенного законодательства

Проконтролируйте и изучите выполнение, эффективность и производительность системы управления риском и те изменения, которые могут воздействовать на нее.

(ж) Документация

Существует необходимость в регистрации рисков, которая в общих чертах отражает рациональность выборочности рисков и записей предположений, по которым были сделаны задания по рискам. Документация необходима для проведения прослеживания аудита, который обеспечит сохранность важных факторов.

6.2 Управление риском внутри таможни

6.2.1 Контекст

Управление риском внутри таможенного органа может быть стратегическим, оперативным или тактическим. Необходимо помнить, что процесс управления риском может быть применен по всем этим уровням.

Стратегическое управление риском - Через изучение всеобъемлющей информации таможенная администрация в состоянии определить области риска, отделить их от риска низкого уровня и вмешиваться только в случаях, где наработан опыт и где практика указывает на такую необходимость. Области риска в таможенном контексте могут включать в себя НДС или *GST*, таможенные пошлины и/или акцизные сборы, квоты, меры торговой политики (например, *IPR*, *GSP*), окружающую среду, (например, *CITES*), здравоохранение и т.д.

Оперативное управление риском - является определением уровня контроля, необходимого для эффективной работы с риском, подверженным оценке. Примером этого может служить определение мер аудиторского

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии.
Неофициальный перевод, исключительно для информации»

контроля, применяемого к импортеру или как эффективно развернуть ограниченное количество персонала и оборудования. Используя Данный подход таможенный орган перестает быть в качестве "голкипера" ("вратаря") и переходит от проверки каждого передвижения к проверке только выборочного передвижения, которые представляют собой максимальный риск.

Тактическое управление риском - используется должностными лицами таможенных органов на их рабочем месте в конкретной ситуации. На тактическом этапе таможенный инспектор, используя набор процедур наряду со своим умом, опытом и навыками, решает какое из передвижений требует от него большего контроля.

6.2.2 Выборочность, профилирование и определение объектов

Выборочность, профилирование и определение объектов являются неотъемлемыми частями управления риском.

Критерий выборочности является широкой категорией интересов, который нужно принимать во внимание для товаров, по которым подлежит выплата таможенной пошлины, предыдущая хозяйственная деятельность импортера, экспортера, таможенного перевозчика, таможенного агента и т.д., страна происхождения товара, маршрут товаров, запрещения и ограничения. Другие примеры критериев выборочности в брошюре Всемирной таможенной организации по оценке риска, профилированию и определению объектов, а также в брошюре Всемирной Таможенной организации по таможенному контролю контейнеров.

В таможенных целях, индикаторы риска определяются критериями выборочности, такие как определенный товарный код, , определенная страна происхождения товаров, определенная страна, откуда прибыл товар, определенные индикаторы лицензирования, определенная таможенная стоимость, определенный грейдер, определенный уровень соблюдения таможенного законодательства, определенные транспортные средства, финансовые последствия или финансовое положение трейдера/лица.

Профиль риска является практическим средством, которым таможенный орган внедряет в практику управление риском. Он заменяет бессистемную пробежку документов и товаров на хорошо запланированный и нацеленный на определенный объект практический метод, максимально использующий таможенные ресурсы. Профиль риска является документом, который может быть представлен различными способами, но должно быть всеобъемлющим и иметь отношение к передвижению, проходящий через таможенный орган.

Профиль риска должен содержать описание области риска, оценку риска, контрмеры, которые необходимо будет предпринять, дата мероприятия, результаты и оценка эффективности предпринятых действий. Материалы по профилю риска можно хранить в папке-переплете или в локальном компьютере и оно должно быть максимально доступным должностным лицам таможенных органов.

После того, как разработаны профили, они вместе с информацией и умственными способностями будут служить основой, которая может быть использована с целью определения объектов передвижения с потенциально высоким уровнем риска (поставки, партии или туристы).

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

**Область риска
риска**

Критерии выборочности

Показатели

Выбор общей информации

Особые детали риска

Профиль риска

набор индикаторов риска

-Квоты	-типы товаров	-материалы по квотам	-материалы по квотам И/ИЛИ
- <i>GSP</i>	страна происхождения товара	определенная страна происхождения товара	определенная страна происхождения товара И/ИЛИ
- <i>CITES</i>	-маршрут транспорта	-необычный маршрут транспорта	-необычный маршрут транспорта И/ИЛИ
-трейдер	-принципал	-определенный принципал	-определенный принципал
-и т.д.	-и т.д.	-и т.д.	-и т.д.

(6.2.3.) Оценка и изучение

Для того, чтобы оставалась эффективной любая система управления риском, нужно проверить оценку рисков, которые были определены предварительно и быть гибкой для отражения рисков, которые определены по-новому. Оценка эффективности управления риском должна осуществляться регулярно во всех этапах процесса. Рейтинг успеха является важным критерием для оценки эффективности профиля риска.

Оценка и изучение должны осуществляться таможенным органом через постоянный процесс определения на предмет соблюдения таможенного законодательства. Это также очень часто осуществляется внешними правительственными органами, как например, государственным ревизионным комитетом, финансовым инспектором-контролером или генеральным аудитором путем внешнего правительственного аудита. Хотя предмет и методологии данных проверок разные, их цель - определить слабые стороны в программе таможенного контроля и разработать рекомендации для их усовершенствования.

С каждым разом возникает все новые индикаторы риска. Таможенные органы должны содержать и обновлять их путем выхода на различные источники информации, такие как Бюллетень Всемирной Таможенной организации Соблюдения, международные базы данных по информации об участниках торговли (например, Dun & Bradstreet, Lloyd's Shipping register) и т.д.

Выработанные профили рисков необходимо пересматривать периодически через определенный временной промежуток времени для обеспечения того, что они ведутся на текущей основе, отражают самые последние достижения и информацию и избавляются от ненужной информации. Важно сохранить элемент неожиданности, осуществляя незапланированные

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

проверки, потому что компании, которые находятся в постоянном контакте с таможенными органами, могут быть в курсе методов проведения профилирования или иногда самих профилей. Эти случайные проверки смогут также обеспечить экономные средства определения других типов риска и проконтролировать или определить эффективный и истинный уровень риска или любых изменений примеров риска.

Изучение и оценка в рамках процесса управления риском должны быть включены в обычную процедуру изучения для определения, оценки эффективности общей программы таможенного контроля и должны учитывать результаты внешнего правительственного аудита.

Персонал на всех этапах должен участвовать в этих постоянных изучениях. Обратная связь со стороны персонала является существенным дополнением для постоянной действенности и необходимого обновления.

(6.2.4) Определение на предмет соблюдения таможенных правил (стандартное правило 6.4.)

Большинство таможенных администраций создали современный философский подход к своему предназначению, который определяет, что их общей целью является достижения соблюдения таможенного законодательства. Успех определяется полным соблюдением торгового законодательства со стороны их трейдеров, экспортного и импортного товара. Многие таможенные органы также создали программу "информированного соблюдения", по которому должностное лицо таможенного органа оказывает содействие участинкам торговли и промышленным предприятиям в интерпретации и применении торгового законодательства и усовершенствование внутрифирменных процедур для соответствия требованиям экспорта и импорта.

Определение на предмет соблюдения таможенного законодательства представляет собой систематическую программу для таможенных администрации по определению, оценке и контролю уровня соблюдения таможенного законодательства. Она использует статистически обоснованные методы непланируемых взятий проб и образцов для определения степени соответствия трейдеров, транспортников и товаров таможенному законодательству и процедурам. По проведению первоначального определения на предмет соблюдения таможенного законодательства, можно предпринять эффективные шаги для их дальнейшего поддержания, и если есть в этом необходимость, по их усовершенствованию.

Определение на предмет соблюдения таможенного законодательства является также и эффективным инструментом таможенных администраций по проведению диагностики и обязательно к использованию вместе с процедурами оценки риска, профилирования и определения объектов. Применяемая стратегически, определение на предмет соблюдения таможенного законодательства и определение объекта могут создать необходимый баланс для эффективной концентрации ресурсов в тех областях, которые представляют определенный интерес для Таможни. Помимо этого, результаты первоначального определения на предмет соблюдения таможенного законодательства могут предоставить важную информацию для усиления методологии определения риска.

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

Программа также служит базой для Таможенного органа в плане оценки собственной деятельности по защите государственных доходов и обеспечению соблюдения законов, а также по улучшению эффективности и производительности и по развитию стратегии улучшения соблюдения таможенного законодательства.

(6.2.4.1.) Цели определения на предмет соблюдения таможенных правил

Используя программу управления рисками, таможенному органу необходимо определить приоритетные области для концентрации своих ресурсов. Один из подходов заключается в принятии во внимание такого факта, что в некоторых странах и экономических союзах как максимум 10% трейдеров являются источником 80% импортных и экспортных операций. Сосредотачиваясь на верхних 5-10% крупных производителях, импортерах, экспортерах и товаров, Таможенный орган должен обеспечить наиболее эффективное изучение тех, которые имеют наиболее значительное влияние на национальную экономику.

Приоритетные области могут включать следующее:

- Таможенная стоимость, номенклатура и происхождение товара:
 - Особая гармоничная система тарифных номеров или ряд тарифных номеров,
 - Надлежащая тарифная классификация по участникам торговли,
 - Надлежащая таможенная оценка со стороны участников торговли,
 - Страна происхождения товара.
- Таможенные процедуры:
 - Импорт и экспорт (от грузовой таможенной декларации до выплаты государственных доходов),
 - Транзитные операции,
 - Складирование, свободные экономические зоны, таможенная оформление,
 - Точность манифеста и/или дата коносамента.
- Транспортные вопросы:
 - Точная отчетность по количеству товаров,
 - Точное описание товаров по манифесту и/или коносаменту,
 - Точность количества контейнера и их номера,
 - Соблюдение транспортными службами таможенного законодательства.
- Вопросы особой важности:
 - Своевременные и точные выплаты государственного дохода,
 - Здравоохранение и вопросы безопасности,
 - Права на интеллектуальную собственность и вопросы авторства,
 - Соблюдение торгового законодательства,
 - Правильная страна происхождения товаров, которая производит товар,
 - Высокодоходные товары,
 - Отобранные участники торговли.

(6.2.4.2.) Процесс определения

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии.
Неофициальный перевод, исключительно для информации»

Таможенная служба собирает данные из различных источников, как внешних, так и внутренних, используя как ручные, так и автоматизированные способы. С данными (учет сделок по импорту и экспорту), инструментами (статистический анализ) и методологией (систематический анализ крупных участников торговли или товаров), таможенный орган может сделать разумное и информированное заключение касательно уровня соблюдения таможенного законодательства многими предприятиями. Данные уровни могут быть определены для каждого отдельного этапа процесса сделки, например, для импорта, от манифеста до грузовой таможенной декларации до сбора пошлин и выплаты налогов. Автоматизированные системы, которые используются таможенным органом для определения оценки поставок партий повышенного риска могут поддержать требования изучения на предмет соблюдения таможенного законодательства для научного подхода в более точном сборе данных, анализе и проектировании, хотя степень соблюдения таможенного законодательства вполне эффективно можно определить и без автоматизации.

Таможенный орган должен определить обозначенную идентичность сделок и, используя статистически правильную методологию взятия проб и образцов, выбрать определенные сделки или предприятия из данных примеров для изучения или проверки. В зависимости от результатов, данная общность может быть смоделирована несколькими способами.

Таможенному органу также необходимо определить уровень соблюдения таможенного законодательства, который является приемлемым. Например, уровень соблюдения таможенного законодательства 95% сделок или предприятий, проверенных в определенном регионе могут быть рассмотрены как приемлемый уровень для таможенной администрации. Его также можно назвать уровнем толерантности.

Некоторые процессы сделок для проверки на предмет соблюдения таможенного законодательства могут быть следующими:

- Соответствие товарной декларации
- Соблюдение участником торговли правил и законов
- Соблюдение правил транзита
- Соблюдение таможенного режима свободных экономических зон или
- Соблюдение таможенного режима складирования
- Соответствие манифеста и транспортных документов
- Соблюдение правил транспортными службами

Следующие факторы, которые необходимо определить в проверочном изучении двух выборочных случаев таможенных режимов.

Соответствие товарной декларации установленным правилам

- а) Имеется ли документальное основание для подготовки точного манифеста?
- б) Соответствует ли количество продекларированных грузов с отгруженным количеством или находящимся на транспортном средстве?
- в) Соответствует ли количество багажа или контейнеров, продекларированный в манифесте, с количеством багажа, имевшемся при отгрузке или при ввозе/вывозе с таможенной территории?

г) Соответствует ли информация на экземпляре манифеста с информацией, представленной в автоматизированной системе манифеста?

Таким образом, типичное изучение определения на предмет соблюдения таможенного законодательства в части права на интеллектуальную собственность для выборочных товаров при уровне толерантности 95%, может прогрессировать следующим образом:

- подготовьте статистически правильное планирование выборочного отбора ГТД для выборочного количества *HS*.
- Если в результате получается уровень соблюдения таможенных правил 95%, проведите другое определение каждого в отдельности крупного импортера;
- Для импортера с уровнем соблюдения менее 95%, таможенному органу необходимо предпринять следующее:

проинформировать импортера ("информированное соблюдение"),
создайте "профили"/объекты для определенных областей
несоблюдения таможенного законодательства,
проведите больше изучений и/или проверок, и
выставьте штрафные санкции или пени, если это уместно, в
случаях продолжающихся несоблюдений таможенных правил.

(6.2.4.3.) Использование результатов определения на предмет соблюдения таможенных правил в программе таможенного контроля

Как было указано выше, определение уровня соблюдения таможенного законодательства является частью эффективной программы таможенного контроля. Использование статистически правильных процедур определения степени соблюдения таможенного законодательства может быть осуществлено разными способами:

- определите потери в доходах;
- предотвратите широкораспространенное коммерческое мошенничество
- проведите оценку деятельности ключевых промышленных отраслей
- проведите оценку деятельности основных импортеров и экспортеров
- повысите соблюдения торгового законодательства
- проведите точную оценку международной торговли.

Результаты проведенных оценок помогут эффективно направить ресурсы. При определении уровня соблюдения таможенного законодательства по каждому отдельному импортеру, те импортеры, степень соблюдения таможенного законодательства которых окажется высокой, могут быть подвержены проверке менее часто по сравнению с теми импортерами, степень соблюдения таможенных правил которых будет низкой.

Результаты проведенных изучений на предмет соблюдения таможенного законодательства по отдельным видам товара, участников торговли и промышленных предприятий служат информацией для обновления существующих критериев выборочности, которые используются для

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

определения сделок повышенной степени риска, а также общей эффективности программы таможенного контроля, осуществляемого таможенной администрацией. Помимо этого, данные результаты делают существенный вклад в определении направлений и вопросов, связанных с определенной отраслью промышленности. Таким образом, все эти результаты требуют особого акцента, аналитическая информация должна облегчить ежедневную работу должностных лиц таможенных органов.

(6. 2.5.) Использование информационной технологии для эффективного исполнения управления риском

Использование информационной технологии является эффективным инструментом управления риском. Это позволяет проводить более быстрый анализ критериев отбора в отличие от неавтоматизированного метода проведения такого анализа. Автоматизация позволяет таможенной администрации создать национальную базу данных по информации о всех сделках и передвижениях, которая может обновляться и быстро распространяться среди пользователей, для определения меняющихся областей риска, а также базы данных, содержащей краткое описание всех рисков, которые могут служить основой для модели отбора внутри автоматизированной системы таможенного оформления.

Автоматизированная система позволяет таможенному органу пропустить таможенные декларации через фильтры выборочности для определения тех таможенных деклараций, которые требуют своей дальнейшей проверки. Данная система также позволяет распределять жалобы по разным направлениям.

Более подробную информацию по применению информационной технологии в управлении риском можно найти в "Руководстве по информационной технологии".

7. МЕТОДЫ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ

Данный раздел содержит описание основных видов методов контроля. Следующие методы контроля могут быть применены в отношении участника торговли любой значимости от мелкого импортера с нерегулярными сделками до экспортера международного масштаба. Контроль может быть также произведен независимо от размеров таможенных пошлин и налогов, которые вызывают сомнения. Применение управления риском позволит таможенному органу перейти от мер контроля за передвижением на меры контроля, основанные на аудите.

(7.1) Методы таможенного контроля за передвижением

Данные методы контроля являются мерами, которые можно применить в отношении товаров, транспортных средств и лиц до или по прибытию, убытию или **во время** прохождения таможенных процедур до их завершения.

Отбор товаров, транспортных средств, документов и лиц для проверки должен быть основан на профили риска для того, чтобы определить конкретную сделку (см. Раздел 6.2.2.). Такие процедуры, основанные на выборочности, должны также предполагать случайную выборочность на основе статистического взятия проб и образцов или на опыте или интуиции должностного лица таможенного органа. Сделки могут быть направлены на объект проверки на основе любого количества профилей риска. Примеры профилей риска приведены в Разделе 6.2.2.

При обнаружении потенциального нарушения таможенных правил во время проведения таможенного контроля за передвижением, для приступления к оперативно-розыскным мероприятиям необходимо применение соответствующих мер принуждения наряду с координацией и связью.

(7.1.1.) Документальная проверка (стандартное правило 3.25)

Проверка документов осуществляется для того, чтобы получить информацию о передвижениях. Данная информация позволяет провести проверку с целью соблюдения и соответствия профилю риска. Предоставление документов до ввоза или вывоза товаров и транспортных средств позволяет провести предварительный отбор для проверки. Это также позволяет таможенному органу принять решение по выпуску товаров и транспортных средств до их фактического прибытия на таможенную территорию. Информация, содержащаяся в документах, сравненная с информацией, имеющаяся в распоряжении таможенного органа, может помочь в определении объекта особого внимания.

(7.1.1.1.) Документы, представленные до подачи товарной декларации

Проверка грузового манифеста обеспечивает получение грузового манифеста для всех промышленных средств транспорта, прибывающих на таможенную территорию, а также то, что все товары достаточно описаны и то, что грузовые декларации представлены или товары объяснены иным образом. В

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

большинстве случаев информация, представленная в декларации, уже может являться достаточной для условного выпуска передвижения. Условный выпуск означает передвижение товаров с места прибытия и разгрузки в другое разрешенное место, включая помещения импортера, в ожидании окончательного выпуска после полного представления и утвержденных всех документов и выплаты пошлин и налогов.

(7.1.1.2.) Проверка таможенной декларации и сопутствующей документации

(стандартные правила 3.16 и 3.31)

Проверка таможенной декларации и сопутствующей документации осуществляется с целью обеспечения соблюдения таможенных правил. Это осуществляется для того, чтобы проверить импортера, описание товаров, количество, таможенную стоимость*), классификацию, поставщика, страну происхождения товара и требования по лицензированию.

Проверка грузовой таможенной декларации определена Киотской Конвенцией как действие, предпринимаемое таможенным органом по соблюдению составления должным образом грузовой таможенной декларации, приложению всех необходимых дополнительных документов.

*) Для целей контроля за таможенной стоимостью, Всемирная таможенная организация разработала брошюру, которая может заинтересовать Членов для получения дальнейшей, более подробной информации по этому вопросу.

Дополнительные документы включают помимо других таможенную декларацию, коммерческую накладную, сертификат происхождения, сертификаты преференций, лицензии, особые разрешения и коносаменты. По определенным товарам (например, Раздел 39 Н.С.) требуется специальная документация.

(7.1.1.3.) Прочие документы

Документы, описанные в разделе V.1.1.2., непосредственно связаны с таможенной декларацией. Существуют и другие документы, которые могут содержать ценную информацию для процесса управления риском. Данные документы включают те документы, которые связаны с транспортными средствами, такие как сертификат флага судна, спецификации грузового транспорта и/или контейнеров (например, сертификат по Конвенции TIR, Конвенция по контейнерным перевозкам 1972 г.), упаковочный лист контейнера, контейнерный учет или мультимодальные транспортные документы. Данные документы могут также касаться коммерческих аспектов, таких как заказы, контракты и условия оплаты. Изучение этих видов документов может прояснить некоторые вопросы, возникающие из проверок документов.

(7.1.1.4.) Упрощенные процедуры

Упрощенный порядок таможенного оформления может быть предоставлен экономическим операторам. Данные упрощенные процедуры

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

могут состоять из представления неполной декларации, содержащей минимум информации и сопровождаемый только теми документами, которые являются обязательными для таможенного оформления. Другой вариант упрощенного порядка таможенного оформления подразумевает местное таможенное оформление, которое позволяет ввести или вывезти товары из помещений участника торговли с условием, что товары взяты на баланс компании. Во всех этих процедурах необходимо представить дополнительную декларацию, которая может быть общего, периодического и краткого характера. Необходимо усилить меры контроля при представлении дополнительной декларации, ввозу или вывозу товаров, а именно, принять решение о необходимости проведения физического досмотра. "Последующие" проверки могут быть проведены при представлении дополнительной декларации в таможенный орган.

(7.1.2.) Физический досмотр

стандартные правила 3.33, 3.34, 3.36, 3.37 и 3.38

Физический досмотр товаров и транспортных средств предпринимается для проверки характера и/или взаимоотношения между товаром, транспортным средством и представленными документами. Кроме того, таможенные администрации могут проводить проверки, для того чтобы обеспечить выполнение технических требований к коммерческим транспортным средствам, установленными определенными международными соглашениями для международной перевозки товаров. При осуществлении таких физических проверок или обысков они должны проводиться максимально быстро.

Если проверка документов показывает, что передвижение является удовлетворительным и нет присутствия видимых рисков, обычно нет необходимости в проведении физического досмотра. Однако, если документы показывают необходимость в проведении физического досмотра товаров, продолжительность такого досмотра зависит от типа товара и подозреваемого нарушения таможенного законодательства.

Существует два уровня проведения физического досмотра. Первый, общий досмотр включает внешний осмотр контейнеров и упаковок на предмет соответствия маркировкам и номерам, проверка пломб, количества упаковок и проверка описания товара. Второй, подробный досмотр, включает проверку сведений грузовой таможенной декларации: таможенная стоимость, страна происхождения товара, классификация, ставка таможенной пошлины, количество, состав, таможенные запрещения и ограничения импорта, а также на предмет соблюдения требований по охране здоровья населения и безопасности.

Как сказано выше, уровень и характер физического досмотра должен быть определен на основе имеющейся информации по поставке партии, таможенный режим, по которому были продекларированы товары, положения международных соглашений и специфичный характер товара (например, скоропортящиеся товары, живые животные, опасные товары, ювелирные изделия, антиквариат, произведения искусства и т.д.) Другие факторы, которые могут влиять на определение уровня физического досмотра включают срочность, местонахождение, а также имеющиеся в распоряжении у таможенного органа ресурсы, необходимые для проведения досмотра.

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

Если во время проведения физического досмотра не представляется возможным определить тариф товара, для того, чтобы ускорить выпуск товара, можно взять пробы или образцы.

(7.1.3.) Идентификация товаров

Для перемещения товаров, следующим по определенному таможенному режиму, как например, транзит, временный ввоз, таможенный склад, переработка товара на таможенной территории и т.д., на таможенную территорию, освобожденную от взимания таможенных пошлин и налогов при таможенном контроле, требуются определенные меры по обеспечению их идентификации.

Эти меры могут включать помимо других, наложение пломб, печатей, нанесения цифровой маркировки, идентификационных знаков, описание товаров, взятие проб и образцов, составление планов, чертежей или фотографий.

Любая транспортная единица, на которую таможенная служба намеревается наложить печать или пломбу, должна быть приспособленной для этих целей. Требования к таможенной печати определены в Приложении E.1 S25 Конвенции.

Если вышеназванное невозможно или недостаточно по определенным исключительным причинам, при таможенном режиме транзита можно прописать определенный маршрут следования или перевезти товары с таможенным сопровождением. В случае переработки товаров на или вне таможенной территории, можно определить определенный или стандартный объем производства и потребовать определенную документацию по процессу производства.

В случае временного хранения, помещения товара на таможенный склад или в свободную экономическую зону, таможенная служба может потребовать от участника торговли идентифицировать вид товара, которые находятся на хранении, а также местонахождение складских помещений. Складские помещения должны быть под охраной и иметь двойное запорное устройство в необходимых местах. Таможенные органы имеют право периодически проверять складской учет.

(7.1.4.) Таможенный контроль физических лиц

Контроль лиц, прибывающих в страну, главным образом, является скорее обязанностью иммиграционной службы, чем таможенных органов. Однако, безусловно, управление риском, проводимым таможенными органами, будет способствовать обеспечению информацией о лицах, сопровождающих товары, прибывающие на таможенную территорию.

Таможенный контроль физических лиц (например, туристы/пассажиры, водители грузовых автомобилей, члены экипажа и т.д.) может состоять из проверки личности физического лица (паспорт и/или виза), проверка сопровождающего багажа и, при необходимости, личный досмотр.

Проверка личности физического лица, путешествующего морским или воздушным транспортом, может быть облегчена путем использования системы

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

двойного коридора – зелено-красной системы. Данная система улучшает поток транспорта без снижения эффективности контроля. Проверка путешественников, проходящих через зеленый коридор, должна осуществляться на выборочной основе с применением технических приемов управления риском. Путешественники в зеленом канале должны выполнять все необходимые формальности, Подробная информация о данной системе содержится в Специальном Приложении J, Главы 1 о путешественниках и в соответствующих руководствах.

Личный досмотр для таможенных целей должен проводиться только в исключительных случаях, когда лицо определяется как риск высокого уровня и когда имеются обоснованные основания в подозрении в нарушении таможенного законодательства. Для соблюдения уважения человеческого достоинства, личный досмотр должен проводиться только лицами одного пола и обследование органов тела должно проводиться только квалифицированным медицинским работником.

(V.2.) Меры контроля, основанные на аудите стандартное правило 6.6.

Для управления увеличивающимся объемом международной торговли и оказания содействия участникам торговли, таможенные органы во все возрастающей степени полагаются на коммерческие системы участников торговли для целей таможенного контроля. Меры контроля могут варьироваться от простого аудита, проводимого после таможенного оформления, до проведения участником торговли самоконтроля. Меры контроля, основанные на аудите, не мешают проведению физического досмотра товаров.

Предварительным условием для таможенного органа по созданию мер контроля, основанных на аудите с учетом надежности коммерческих систем участника торговли, является то, что данные системы должны придерживаться общепринятых принципов ведения бухгалтерского учета (GAAP) в своей стране. Эти принципы определяют какие экономические ресурсы и обязательства должны быть учтены в бухгалтерских документах как активы и обязательства, какие изменения в активах и обязательствах должны быть отражены в бухгалтерии, как должны определяться активы, обязательства и изменения в них, какая информация и каким образом должна быть раскрыта и какие финансовые отчеты должны быть подготовлены.

(7.2.1.) Аудит, проводимый после таможенного оформления

(7.2.1.1.) Введение

Пост-таможенный аудит должен проводиться для проверки деятельности лиц, участвующих в международном передвижении товаров. Данные процедуры являются эффективным средством для проведения таможенного контроля, так как создают более ясную и всеобъемлющую картину сделок, релевантных таможенной системе, так как они отражены в бухгалтерских книгах и учетных записях участников международной торговли, и одновременно, позволяют таможенным администрациям оказать участникам

торговли содействии в форме упрощенного порядка таможенного оформления (например, система периодического ввода записей).

(7.2.1.2.) Разработка аудиторских программ

Таможенные администрации должны определить категории аудита, проводимого после таможенного оформления, например, аудит импортера/экспортера, таможенной стоимости, аудит свободных экономических зон, аудит таможенного брокера, аудит манифеста перевозчика и разработка брошюр по ступенчатой методологии проведения фактического аудита.

(7.2.1.3.) Выбор лиц/компаний для аудита

Отбор лиц/компаний для аудита должен проводиться на основе профиля риска (см. Раздел 6.2.2.). Аудиты должны обычно проводиться для целей проверки на предмет соблюдения таможенных правил таможенной оценки определения страны происхождения товара, тарифной классификации, программы освобождения от выплаты таможенных пошлин\возврат выплаты\уменьшение таможенных пошлин и т.д., однако другие вопросы должны рассматриваться как необходимые. В зависимости от профиля проверяемого и его хозяйственной деятельности (например, вид деятельности, товары, доход и т.д.), аудит может проводиться на постоянной циклической или случайной основе.

(7.2.1.4.) Планирование годового аудита

Каждый год необходимо разрабатывать план по аудиторской деятельности, который принимает во внимание наличие человеко-часов аудитора или аудиторских групп в течении одного года, в отношении проводимых аудитов и начала проведения новых аудиторских проверок. Стандартное время на завершение может быть определено для каждой области аудита и можно рассчитать рабочие часы каждого аудитора или аудиторской группы с тем, чтобы определить сколько аудитов может быть проведено каждым аудитором или аудиторской группой в данном году. Другой вариант, каждый этап аудиторской деятельности может быть подразделен на временные периоды с тем, чтобы определить продуктивность по затраченному времени. Оба метода позволяют таможенному органу более эффективно распределить ресурсы для получения лучших результатов.

(7.2.1.5.) Процесс аудита

Аудит, проводимый после таможенного оформления, делает особый акцент на профессиональном проведении проверки бухгалтерского учета и журналов проверяемого. От предварительного планирования аудита до завершения аудита, важное значение имеют открытое общение и координация через продолжительный диалог с проверяемым (лицо\компания, являющиеся объектом проверки) и с другими таможенными управлениями. В качестве результата процесса аудита, необходимо представить отчет для обеспечения

того, что результаты и другие вопросы, относящиеся к аудиту, распределены и обсуждены и можно провести последующие визиты.

Этапы аудита

Обзор, предваряющий аудит

Первым этапом в процессе аудита является проведение оценки слабых и сильных сторон коммерческой системы проверяемого. В зависимости от размеров и местонахождения компании, в которой проводится аудит, таможенная служба может сделать выбор между проведением обзора на месте или запросить корпоративные данные у проверяемого через анкету.

Такой обзор может включать сбор данных касательно корпоративной организации и структуре, информации о товарах, формы оплаты, стоимость товаров, расходы, связанные с товарами, подробная информация по стоимости продукции\представления ее для анализа, сделки и система бухгалтерского учета. Данная информация может быть коммерчески проблемной и, следовательно, с момента передачи ее в таможенные органы она должна рассматриваться как конфиденциальная.

Первоначальная встреча с импортером

Перед началом проведения плановой аудиторской проверки, таможенная администрация должна встретиться с проверяемым и запросить подробную информацию по всем видам записей и необходимой документации.

Документы могут включать коммерческие инвойсы, заказы на покупку, счета, записи, контракты, соглашения по роялти или маркетинг, учетные записи товарно-материальных запасов, деловую корреспонденцию, учет платежей, журналы.

Первоначальная встреча с аудиторами

Первоначальную встречу должны посетить аудитор или аудиторская группа, назначенные для проведения аудита в помещении компании, другие таможенные управления, если необходимо, и официальные лица проверяемого (например, консультанты, бухгалтеры, контролеры, юристы). Аудитор или аудиторская группа сообщают присутствующим о предмете, целях и задачах и других вопросах, относящихся к аудиту.

У проверяемого имеется определенный интерес в помощи и поддержке со стороны таможенного органа, поэтому он несет ответственность по обеспечению того, чтобы аудит осуществлялся на профессиональном уровне. Выступление кого-либо из руководства компании играет большую роль для обеспечения высокого уровня сотрудничества. На данной конференции проверяемому назначают его представителя, к которому направляются все просьбы по подготовке документов (бухгалтерских журналов, записей и т.д.)

Аудиторская анкета

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

Таможенные органы могут обратиться с просьбой к компаниям заполнить анкету с целью получения информации, касающейся организационной структуры, сделок, товаров, форм оплаты, стоимости, производимых товаров, источников и поставок. В случае с сделками между взаимосвязанными сторонами, к иностранной компании могут обратиться с запросом заполнить анкету для получения информации касательно взаимоотношений между проверяемым и его головной фирмой. Иностранная компания заполняет предоставленную анкету на строго добровольной основе.

Внутренний корпоративный контроль

Таможенные администрации должны стимулировать проверяемого, в тех случаях, когда это практически возможно, к проведению самооценки, проверки и анализа всей хозяйственной деятельности в связи с предметом аудита до начала проведения таможенного аудита.

Координация проведения аудита

Необходимо информировать проверяемого об ожидаемых результатах или других вопросах, касающихся таможенного дела, в течение всего времени проведения проверки.

Однако, если выявлено некорректное введение в заблуждение или потенциальное нарушение таможенного законодательства во время проведения аудита, аудиторская группа должна связаться и скоординировать свои действия с соответствующим органом по принудительному исполнению, который принимает решение о проведении официального расследования.

В соответствии с законодательством страны касательно конфиденциальности, таможенный орган может предоставлять информацию в распоряжение налогового органа.

Заключительная конференция

Должна быть проведена официальная встреча с проверяемым с тем , чтобы представить результаты аудита и предоставить возможность дать разъяснения по данным заключениям для надлежащей подготовки финального отчета.

Финальный отчет

Таможенная администрация должна подготовить финальный отчет в соответствии с законодательством страны и представить экземпляр финального отчета по аудиту проверяемому. В дополнение, отчет должен быть представлен соответствующим таможенным органам для принятия окончательного решения по какому-либо вопросу.

Последующий визит

В качестве заключительного этапа процесса аудита, таможенная служба может провести последующий аудит для обеспечения исполнения результатов и рекомендаций по изменениям.

(7.2.2.) Аудит систем участников торговли

(стандартное правило с переходным сроком 3.32 и стандартное правило 6.10)

(7.2.2.1.) Введение

Для того, чтобы оказать содействие участнику торговли и разрешить использовать компьютерную систему для подготовки и подачи единой или периодической таможенной декларации или для проведения самоконтроля своей деятельности, таможенные органы должны провести аудит систем участников торговли для таможенных целей.

Аудит систем участников торговли предназначен для того, чтобы убедиться, что определенная деятельность или процесс осуществляются надлежащим образом. Аудит систем, как это видно по названию, означает рассмотрение всего цикла обработки, а не только самих сделок. Он не полагается полностью на видимом \очевидном направлении аудита и независимой проверке всех или значительного количества сделок, как в неавтоматизированной системе. Вместо этого, аудит систем пытается использовать неотъемлемые технические характеристики компьютерной обработки с тем, чтобы придать уверенность пользователю.

Если было установлено, что процесс сам по себе надежный и точный и используемые меры контроля являются надежными и соблюдаются, то можно сделать верные предположения касательно качества продукции и оказать меры содействия.

Традиционный метод проверки точности "журналов" путем проверки сделок является не только неподходящим для компьютерных программ, но и невозможным. Даже передовые методы, использующие методологию запроса файлов не помогут, пока сам аудитор или аудиторская группа не разберутся и каким образом объединены компьютерные данные и его ассоциированные ручные процедуры с тем, чтобы выдать требуемую информацию. И именно здесь наиболее эффективно использование аудита систем.

Основные этапы аудита систем

(7.2.2.2.) Планирование

Данный начальный этап, который является решающим для успеха и получения достоверных результатов, заключается в определении направления, предмета и конечной цели, на основании которых оценивается эффективность аудита. На этапе планирования рассматриваются следующие вопросы:

- Цели;
- Предмет;
- Область риска;
- Проведение аудита, включая предварительную и завершающую встречу с проверяемым;
- Срок проведения аудита;

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

- Необходимые ресурсы, требуемые для проведения аудита;
- Возможность проведения собеседования с ключевыми должностными лицами;
- Степень влияния изменений в системе или организации
- Информация, полученная в ходе предыдущих аудиторских проверок

В тех случаях, где таможенные органы рассматривают возможность проведения участником торговли самооценки, этап планирования также включает создание критериев, по которому оценивается система. Примерами таких критериев могут служить:

- разграничение между импортом, экспортом и отечественной поставкой грузов, с тем чтобы определить соответствующую таможенную пошлину и налоги,
- Распределение и идентификация поставки партии по определенному таможенному режиму,
- Идентификация поставок партий, требующих лицензии или разрешения,
- Регулярное обновление файлов товарных кодов и ставок таможенных пошлин,
- Соответствие коммерческих номеров товарному коду,
- Методы расчета таможенной стоимости, соответствующих коммерческим сделкам участника торговли,
- Возможность подготовки управленческих отчетов при обеспечении завершенности бухучета,
- Возможность определения невыполненных и непредставленных в отчете поставок партий,
- Соответствие коммерческого транспорта, статистической и учетной информации, заявленной таможенным органам,
- Процедуры контроля качества и управления процедурами проведения проверки для обеспечения правильного функционирования системы,
- Сохранение сведений о предыдущей деятельности на тот период времени, свидетельствующих о соблюдении требований национального законодательства и
- Соответствующие требования системы в случае поломки системы.

Запрос или сбор данных

Путем проведения собеседования с сотрудниками всех уровней в управленческой цепочке, как с пользователями программ и системных инженеров, которые обрабатывают данные, аудитор или аудиторская группа могут определить как на самом деле функционирует система. Аудитор или аудиторская группа также могут обращаться к документам, например, к руководству для пользователя, спецификации системы, которые имеются в наличии. Затем могут быть определены меры контроля или их отсутствие, как внутренних, так и операционных. Часто действие системы отличается от установленной системы и от предположений начальников. Аудитор или аудиторская группа могут сделать заключения из состояния или отсутствия системной документации. Например, в ней может не быть данных или они могут быть не полными.

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

Ведение учета системы

Аудитор или аудиторская группа должны регистрировать результаты устно или графически, используя диаграммы, или используя два способа. Диаграммы могут быть разного уровня детализации - от широкого обзора до фактической поэтапной компьютерной обработки. Они могут касаться потока документов до или после компьютерной обработки. Данный этап обычно требует подтверждения понимания системы аудитором или аудиторской группой.

2.2.5 Оценка

Изучая и оценивая собранные доказательства, аудитор или аудиторская группа могут приступить к определению действительных или слабых сторон во внутренних мерах контроля. Процесс оценки даст возможность аудитору или аудиторской группе запланировать проверки и определить в каких областях их можно провести, а также определить эффективность мер контроля и достоверность результатов.

2.2.2.6. Тестирование

Тестирование является общим условием и уровень тестирования осуществляется в определенной степени на различных этапах аудита. Тестирование проводится на этапе сбора сведений путем наблюдения. Оно проводится в период оценки путем проверки учета, выдачи отчетов и т.д. или даже при повторном выполнении цикла обработки. Используя передовые методы, т.е. программу запроса файла, есть возможность проверить необычную комбинацию данных, которые могут привести к неправильной обработке и прямой проверке.

2.2.7. Отчет

Результат аудита представляется в отчете для высшего руководства, в котором разрабатываются рекомендации по тому, каким образом можно избавиться от выявленных слабых сторон, или каким образом более эффективно осуществлять контроль. Можно отказаться от мер контроля, если видно, что они неуместны в определенной ситуации.

2.2.8. Заключение

Как только система записана, прошла оценку и внесены дополнения по улучшению системы, можно ожидать надежной работы до тех пор, пока не будет необходимости в проведении следующих значительных изменений. Однако, необходимо периодически проводить аудиты с тем, чтобы убедиться в том, что ничего не изменилось и то, что те меры контроля, которые были встроены в систему, продолжают ею управлять. Использование аудиторского пакета (набор программированных тестов по аудиту) может быть использовано для автоматизации данного процесса.

2.2.9. Аудит развития

Аудит систем участников торговли может быть полезным на этапе развития новых программ. Последствия плохой проверки означали, в лучшем случае, их неадекватность, в худшем случае, отсутствие мер контроля.

Часть цикла планирования любой новой программы должна обеспечить включение мер контроля и направлений аудита. Это даст возможность аудиторам или аудиторским группам отслеживать сделки в обратном направлении. Поэтому, если приняты во внимание важные вопросы аудита до внедрения новой системы, последующий аудит и контроль системы будут намного эффективнее и надежнее.

VI. ПОДДЕРЖИВАЮЩАЯ ИНФРАСТРУКТУРА

Данный раздел содержит необходимую информацию по основным требованиям, необходимым для создания современных методов таможенного контроля.

Введение данных методов может повлечь за собой изменения в существующих юридических, административных и организационных сферах таможенных администраций. Программа Всемирной таможенной организации по таможенным реформам и модернизации является полезной рекомендацией в достижении этих целей.

(VI.1.) Юридические органы

Помимо правовых обязательств компаний/лиц, занимающихся международной торговлей, которые были определены на Киотской Конвенции, таможенные администрации нуждаются в законодательстве, которое наделяет таможенных служащих полномочиями на осуществление необходимых и надлежащих мер контроля для обеспечения соблюдения законов и положений, исполнение которых возложено на таможенные органы.

Адекватность полномочий, которыми наделены таможенные администрации в соответствии с национальным законодательством, необходимо постоянно пересматривать и необходимо усилить полномочия там, где это необходимо.

В качестве общего руководства, национальное законодательство предусматривает следующие полномочия для таможенных органов в целях контроля, хотя в соответствии с методами управления риском многие данные полномочия могут использоваться в действительности только на выборочной основе.

(а) Осмотр

(стандартное правило 3.33)

- проводить осмотр товаров, транспортных средств и физических лиц в той форме, которая определена таможенной администрацией с точки зрения использования наиболее подходящих методов контроля,

(б) Право доступа

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии.
Неофициальный перевод, исключительно для информации»

- иметь доступ в помещения, транспортные средства и воздушные судна компаний/лиц в сделках международной торговли для целей таможенного контроля и
- иметь доступ ко всем учетным записям хозяйственной деятельности, включая компьютерные системы, имеющие отношение к сделкам международной торговли. Право доступа включает обязательно право задержания физических лиц или перевозки и право проведения личного досмотра.

(в) Взятие проб и образцов

(стандартное правило 3.38)

- брать образы товаров при ввозе, после ввоза и при экспорте.

(г) Задержание

- право на задержание импортированных товаров или планируемых к вывозу для определения на предмет соблюдения таможенных правил и положений.

(д) Пост-таможенный аудит

- право проведения ретроспективного аудита учета хозяйственной деятельности, включая банковские счета и компьютерные системы, аудит физических лиц или компаний, занимающихся международной торговлей.

(е) Обмен информацией

(стандартные правила 6.7. и 7.4.)

- право обмениваться и распределять информацию по международному передвижению с другими таможенными администрациями для целей таможенного контроля.

(ж) Хранение и предоставление требуемой информации

- право на востребование информации, необходимой для выполнения таможенных формальностей в соответствии с таможенными процедурами и используемыми методами контроля у физических лиц/компаний, участвующих в международной торговле,
- требование, чтобы данная информация, представленная лицом/компанией, участвующими в международной торговле, соответствовала общепринятым правилам бухгалтерского учета.
- право на разрешение периодической подачи деклараций и проведении контроля, основанных на системах.

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии.
Неофициальный перевод, исключительно для информации»

(з) Предоставление мер содействия

Право на возможность действий до прибытия или отбытия, например, предварительная классификация, предварительная оценка или предварительная информация по пассажирам, освобождение от общих обязательств по производству товаров для таможенного органа, например, условный выпуск груза до его ввоза.

(и) Право на оказания содействия

(стандартное правило 3.37)

- право на привлечение физических третьих лиц для оказания содействия в осуществлении определенных мер таможенного контроля.

При наличии оснований для установления нарушения таможенного законодательства, требуется привлечение оперативно-розыскной группы таможенной службы, так как данная группа имеет полномочия обладает необходимыми полномочиями для проведения официального расследования.

(8.2.) Организация

Эффективный таможенный контроль является основной характеристикой современного таможенного органа. Эффективное проведение контрольных функций зависит от хорошо организованного управления по осуществлению таможенного контроля, основанном на хорошем сотрудничестве и общего информационного потока между различными подведомственными учреждениями внутри таможенного органа, а также наличие стратегии управления риском на местах для лучшего использования имеющихся ресурсов. Стратегия будет основана на структуре таможенного органа и имеющихся ресурсах.

(8.2.1.) Ресурсы

Таможенный орган должен определить требования по трудовым, техническим и финансовым ресурсам для внедрения в жизнь программ таможенных органов путем оценки и анализа текущей и потенциальной международной торговой деятельности в определенной стране или регионе.

2. Философия управления

Таможенный орган должен разработать философию управления организационным риском при поддержке высших должностных лиц. Это может быть поддержано тренингом, обучением и инструктажем высших должностных лиц таможенных органов. Указания высшего руководства по спонсированию инициативы управления риском было бы также полезными. Построенные на организационной философии, таможенные органы должны разработать и документально представить политику и структуру управляемых

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

рисков, которые должны быть одобрены высшим руководством и внедряться повсеместно в организации.

Корпоративная политика может включать такую информацию как цели и задачи политики и причины управления риском, связь между политикой и руководством/стратегический план, спектр вопросов, по которым данная политика применяется, направления, по которым риски можно рассматривать как приемлемые, ответственные лица за управление риском, поддержка/знания, навыки для содействия тем, кто является ответственным за управление риском, уровень требуемой документации и план для рассмотрения деятельности организации касательно политики.

3 Уровень централизации

Различия в традиционных, правовых процедурах, объемах торговли, государственных приоритетах, географии, планах и целях делают один таможенный орган отличным от другого. И поэтому описание организационной структуры одного таможенного органа, которое являлось бы общей для всех, не является практическим. Развертывание ресурсов, предназначенных для организационной структуры, должно быть определено используемой формой таможенного контроля, местонахождением таможенного режима. Такое местонахождение не обязательно должно быть на границе.

Основная разница в организации таможенных администраций лежит в их уровне централизации. Централизация может исходить из потребности в избегании чрезмерного разброса ресурсов и для обеспечения интеграции управления риском в процессе планирования и управления всей таможенной администрацией, поскольку децентрализация может являться результатом потребности в стимулировании местных таможенных должностных лиц путем увеличения их ответственности.

Оптимальная организация имеет сбалансированный уровень централизации, где таможенная служба учреждает центральный орган, ответственный за процесс управления риском и программу таможенного контроля, а также возлагает ответственность на таможенное должностное лицо за проверку рисков, определение объектов и укрепление знаний и навыков в тех областях, которые требуют дополнительного внимания.

4. Центральные органы (штаб-квартиры)

Во всех странах, центральные органы (штаб-квартиры) ответственны за процесс управления риском.

Размеры и состав центрального органа по управлению риском различается в каждой стране в зависимости от национальных требований и уровню централизации. В любом случае, центральный орган по управлению риском должен состоять из должностных лиц различной специализации (например, инспекторы, аудиторы, инспекторы оперативно-розыскной службы, программные инженеры и т.д.). Они должны также периодически возвращаться в свои соответствующие местные таможенные органы для того, чтобы передать им последние разработки в той области, которая могла быть упущена из поля внимания штаб-квартирами.

Как только разработана политика и принципы процесса управления риском, центральный орган должен разработать и внедрить инфраструктуру по обеспечению того, что управление риском станет неотъемлемой частью планирования и процесса управления всей таможенной организацией.

Это может включать создание группы, состоящей из штата высшего руководства, которая отвечает за внутреннюю связь по политике, информированность об управляемых рисках, общую информированность всей организации об управляемых рисках и политики организации, получение навыков по управлению рисками, например, консультанты, развитие навыков путем проведения обучения и подготовки специалистов, обеспечению подходящего уровня признания, вознаграждения и санкций и создание процесса исполнительного управления.

Центральный орган по управлению риском будет проводить оценку повышенного риска по всей таможенной территории, составлять отчеты по стратегической информации для местных таможенных органов и ревизионных органов; устанавливать связи с другими агентствами и международными организациями; взаимодействовать с местными таможенными службами по управлению риском и аудиторскими группами.

Существование центрального разведывательного управления даст возможность проведения сбора и анализа информации, которая может быть использована для развития оценки риска по товарам, импортерам, промышленным предприятиям, источникам и т.д. Это позволит проводить выборочность поставок партий для проверки более эффективно. Данное управление будет также нести ответственность за налаживание контактов с другими таможенными администрациями и соблюдение законодательства во всей стране. Создание хорошо обученных аудиторских органов дает возможность служащим посещать офисы проверяемых для подтверждения данных, представленных в декларациях.

(8.2.5.) Местные таможенные должностные лица

Основными обязанностями местных таможенных должностных лиц является обеспечение эффективной деятельности процесса управления риском путем:

- проведения оценки рисков на местном уровне
- подготовки целевой и оперативной информации для местных таможенных должностных лиц, отвечающих для таможенное оформление ввозимых и вывозимых товаров, для групп по проведению инспекций, аудиторских служб и оперативно-розыскных отделений,
- взаимодействия с центральным органом по управлению риском.

Группы, состоящие из таможенных должностных лиц в местных таможенных службах/портах, специализирующихся в проведении анализа коммерческих документов, таких как счет-фактура, транспортные документы, могут отслеживать грузы, представляющие высокую степень риска, для проведения физического досмотра

(8.3) Процедуры

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

Таможенные администрации должны разработать таможенные процедуры по внедрению методов таможенного контроля для обеспечения единого применения на всей таможенной территории. При разработке данных процедур таможенная администрация должна переключить внимание от исполнительного применения таможенного контроля за передвижением на таможенный контроль, основанный на аудите, учитывая следующие моменты:

- сокращение времени задержки во время передвижения товаров/лиц,
- увеличение использования периодической подачи таможенных деклараций,
- стимулирование проведения участником торговли самооценки,
- предоставление возможности участникам торговли (не таможенным органом) задерживать предоставление сопроводительных официальных и коммерческих документов
- увеличение использования представления предварительной информации и его электронная передача,
- увеличение использования коммерческой системы участников торговли и учета вместо необходимости хранения таможенных документов
- стимулирование соблюдения таможенного законодательства, разделяя с торговыми кругами все больше ответственности при партнерстве таможенного органа по снижению уровня риска.

В целях оптимизации применения современных методов таможенного контроля рекомендуется использование средств автоматизации.

Таможенная администрация должна использовать на местах соответствующий анализ и рассмотреть механизмы для обеспечения эффективности таможенных контрольных процедур, применяемые по всей таможенной территории (см. IV.4. “Определение соблюдения таможенного законодательства”). Процедуры можно пересматривать и корректировать, при необходимости, для того чтобы они соответствовали определенным требованиям.

4. Развитие трудовых ресурсов

Таможенный контроль должен осуществляться профессионально подготовленным таможенным персоналом. С увеличением использования электронных способов ведения учета и усложнением международной торговли, потребности в более высоких стандартах профессиональной подготовки становятся наиболее важными. Таможенная администрация должна обеспечить профессиональную подготовку таможенных должностных лиц, осуществляющих таможенный контроль. Получение нижеперечисленных навыков очень важно для повышения эффективности и производительности таможенного контроля:

- методы и принципы бухгалтерского учета, включая общепринятые принципы бухгалтерского учета *GAAP*,
- аудиторские стандарты и процедуры,
- международный торговый/хозяйственный процесс, включая банковские процедуры,
- таможенное законодательство, положения и процедуры (коды таможенной стоимости, страна происхождения товара и т.д.),
- электронная система ведения учета и компьютерная системы (*I.T.*, *EDI* и т.д.).

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии.
Неофициальный перевод, исключительно для информации»

Прием на работу в таможенные органы и их подготовка должны проводиться в соответствии с вышеперечисленными требованиями. Всемирная Таможенная Организация подготовила определенное количество учебных модульных программ по подготовке кадров.

5. Таможенные службы, находящиеся рядом

Расположение национальных таможенных служб по контролю рядом может облегчить проверку на общей границе между двумя соседними государствами. Данные таможенные органы, которые становятся все более широко распространенными, были созданы дополнительно для осуществления таможенного контроля автодорожных магистралей. Однако, такие таможенные органы существуют также и для таможенного контроля железнодорожных путей, внутренних вод и воздушного движения.

Создание государственных таможенных органов по контролю обычно предусмотрено двусторонними соглашениями, заключенными между соседними государствами. Существование таких служб способствует более эффективному проведению таможенного контроля за передвижениями на границе, обоюдное сокращение эксплуатационных расходов и дифференциацию приоритетов каждого таможенного органа, что в конечном счете обеспечивает более высокий уровень сотрудничества в достижении общих целей, включая как оказание содействия, так и таможенный контроль.

Однако, больше преимуществ можно получить при внедрении одного таможенного контроля на более широкой основе в государственных таможенных органах по контролю, поставленные рядом, по крайней мере, по определенным видам таможенной деятельности, такие как таможенный контроль товаров по транзиту.

8.6. Взаимная административная помощь

Увеличение международной торговли и развитие новых разработанных методов таможенного контроля выявили недостатки системы, при которой контроль в основном основывался на проверке деклараций на товары и сопутствующих документов, которые подаются после прибытия товаров на таможенную территорию. Для таможенных органов желательно получить информацию на более раннем этапе и иметь доступ к дальнейшей информации, не имеющейся в наличии на данной территории.

Таможенные органы ищут содействия со стороны других таможенных органов для получения информации до прибытия на таможенную территорию и для получения других видов помощи с целью обеспечения надлежащего применения таможенного законодательства (включая, сбор таможенных пошлин) и предотвращения, расследования и осуществления борьбы с нарушениями таможенного законодательства. Данная форма помощи обычно называется как «взаимная административная помощь».

При наличии юридической основы и необходимого механизма для взаимного оказания содействия таможенными органами обмен информации может также помочь в процессе управления риском. Информация, предоставленная по просьбе другой таможенной администрации, автоматически или спонтанно,

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

является дополнительной и иногда, предстает собой очень специфичный источник, на котором основывается анализ риска.

Одновременно, другие положения в соглашениях о взаимном оказании содействия, могут прямым образом оказаться полезными случаям, когда другой таможенный орган осуществляет определенный таможенный контроль от имени администрации, которая запрашивает информацию или просит об оказании содействия (например, подтверждение сертификатов происхождения товара или транзитных документов, аудиты), или привлекает должностных лиц для содействия в таможенном контроле, осуществляемой за границей или использования их в качестве экспертов или свидетелей. Таможенные органы, размещенные по соседству, могут получить полномочия на проведение оценки и взимания таможенных налогов и пошлин от имени другого государства (см. Раздел 8.5.)

Всемирная Таможенная Организация приняла пересмотренную модель двустороннего соглашения для надлежащего применения таможенного законодательства и предотвращения, расследования и борьбы с нарушениями таможенных законов. Совет недавно рекомендовал к применению данную модель в качестве основы для переговоров между таможенными администрациями (см. Приложение 1). Всемирная Таможенная Организация также разработала многостороннюю Конвенцию по взаимному оказанию содействия таможенными администрациями по предотвращению, расследованию и борьбы с нарушениями таможенного законодательства (“Конвенция по Найроби”, июнь 1977 г.)

ТАМОЖЕННО-ТОРГОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

(стандартные правила 6.8, 7.3, 8.5 и глава 9)

В современной таможенной администрации существует широкое разнообразие сложных задач по таможенному контролю и в то же время растет проблема ограниченности ресурсов. Для решения данных проблем таможенные органы используют систему выборочности, определения объектов и управления риском для максимального эффективного применения имеющихся ресурсов.

Все большее использование методов управления риском объединение с потребностями в большем содействии, хорошей коммуникации, консультациях и сотрудничестве между торговлей и таможенными администрациями является ключевым для достижения удовлетворительного баланса между эффективным таможенным контролем и содействием. Во все более возрастающем размере, законопослушные трейдеры рассматриваются таможенной администрацией как партнеры в данном процессе.

Важным фактом является то, что все заинтересованные лица должны иметь возможность получить от таможенных администраций информацию, касательно таможенных процедур и требований (см. Приложение G.1. Киотской Конвенции). Общего характера могут быть таможенные тарифы, официальные газеты, бюллетени и уведомления. Таможенная администрация должна обеспечить, чтобы эта информация была всегда готовой в таможенном органе. Помимо этого, физическим лицам может быть необходима информация от таможенных органов касательно определенной операции и таможенная

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

администрация должна предоставить ее как можно полной и точной. Таможенные администрации также должны принимать во внимание современные методы распределения информации как Internet со своим WWW. В качестве примера, под адресом <http://www.gov.sg/customs/> Сингапурская таможенная администрация предоставляет информацию по таможенным и налоговым ставкам, документации, таможенной стоимости, процедурам таможенной очистки, требованиям по безопасности и адреса таможенных органов.

Сегодня многие таможенные администрации поддерживают официальные консультативные комитеты с трейдерами, таможенными перевозчиками, агентами, операторами портов и аэропортов и их представительских организаций. Роль таких комитетов обычно включает обсуждение намеченных изменений в таможенных требованиях, определение трудностей, с которыми обычно сталкиваются декларанты при соблюдении фактических и предлагаемых процедурах и достижение взаимоприемлемого решения по поднятой проблеме. В добавок, некоторые таможенные администрации ввели новое понятие как “клиент-координатор”

На всех уровнях должно быть создано сотрудничество на постоянной основе; на местном/региональном уровне между таможенными должностными лицами и профессиональными кругами и на государственном уровне между таможенной администрацией и профессиональными кругами.

Для таможенной администрации такое сотрудничество имеет преимущество в улучшении своих знаний по торговой деятельности и работающим методам профессионалов в области международной торговли. В частности, большее ознакомление с общими условиями международной торговли помогает должностным лицам таможенных органов применять более эффективно управление риском.

С этой точки зрения, таможенная администрация может рассматривать представителей профессиональных кругов, которые находятся очень короткое время в таможенном органе в качестве средства собственного ознакомления с применяемыми положениями.

Сотрудничество особенно является ценным для таможенной администрации по запрещению наркотических средств, таможенному контролю *CITES* и опасных отходов и, все большем возрастающем размере, поощряется и поддерживается через ряд Меморандумов Взаимопонимания, в котором торговые организации, международного и государственного значения, подписывают общие обязательства с Всемирной таможенной организацией и государственной таможенной администрацией, поддерживаемые разработанными подробными руководствами, отмечая практическое улучшение в мероприятиях по информационному обмену, подготовке кадров и связи, которые подходят для каждого торгового сектора.

10. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таможенная администрация должна стремиться к установлению разумного равновесия между решением задач по обеспечению соблюдения таможенного законодательства и минимизации негативного влияния и росту

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

затрат при ведении законной торговли. Содействие и контроль не находятся в конфликте или в противоречии. При хорошем управлении, содействие может способствовать более успешному проведению процедур таможенного контроля.

Таможенные администрации должны проводить контроль процедур на основе методов управления рисков и профилирования для определения добросовестных участников торговли, которые будут иметь преимущества по сравнению с другими участниками, требующими контроля в более высокой степени.

Управление риском является основным принципом современных методов таможенного контроля. Применение данного принципа позволяет установить оптимальную эксплуатацию ресурсов таможенного органа для проведения таможенного контроля без ущерба эффективному осуществлению контроля, в то время как большинство участников торговли будут освобождены от излишних бюрократических формальностей.

Процедуры таможенного контроля, основанные на методе управления риском, служат для усиления методов контроля в областях повышенного риска, предоставляя возможность основному объему товаров/лиц проходить относительно свободно через таможенные посты.

Таможенные органы должны на местах проводить анализ и изучение механизмов по обеспечению эффективности процедур таможенного контроля, применяемых на всей таможенной территории. Процедуры могут оставаться объектом изучения и корректироваться по мере необходимости с целью соответствия требованиям.

11 ПРИМЕРЫ ПРОЦЕССА ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ

11.1 Пример высокого уровня проведения процесса таможенного контроля

Страна А **Взаимное оказание содействия
таможенными администрациями**

Страна Б **Взаимное оказание содействия
таможенными администрациями**

**Контроль,
основанный на
аудите**

Управление риском
Профиль риска
План государственного
аудита
База данных расследования

**Методы контроля
передвижением**

Принуждение к исполнению

(11.2.) Пример низкого уровня процесса управления риском

Создай контекст

Стратегический контекст
Организационный контекст
Контекст управления риском

Определи области риска
Разработай критерии

Разработай структуру

Определи риски

Что может случиться?
Как это может произойти?

Проанализируй риски

Определи существующие
методы контроля
Определи схожесть
Определи последствия
Определи уровень риска

Мониторинг и обзор

Определи риск

сравни по критериям
Установи приоритетные риски

**Определение
соблюдения**

таможенного

Адресуй риск/направь

Определи варианты обработки
Оцени варианты обработки
Подготовь план по обработке
Реализуй план

**законодательства
(6.1.2.1)**

Ссылка: основан на Стандартах Австралии/Новой Зеландии “Управления
риском” AS/NZ 4360: 1995 p.11

XII. БИБЛИОГРАФИЯ

1. CCC - Буклет по “Международная конвенция по упрощению и гармонизации таможенных процедур”, Киото, 18 мая 1973 г., 1ая редакция, последнее издание 1990 г.
2. WCO - Таможенные методы, Резюме рекомендаций, резолюции, нормы, справочник терминов, руководства и модели законодательств, последнее издание 1995 г.
3. WCO - Программа таможенных реформ и модернизации, документ 39.806
4. WCO - Брошюра по мерам борьбы с коммерческим мошенничеством, документ 38.080, вариант 1, последнее издание 1996 г.
5. CCC - Буклет по контролю за таможенной стоимостью, Соглашение по ГАТТ.
6. CCC - Брошюра по таможенному контролю контейнеров
7. CCC - Отчет по 7 заседанию совместной экспертной группы по таможенному контролю, документ 35.918.
8. WCO - Брошюра по определению риска, профилированию и определению объекта, документ 40.118.
9. Управление риском - Австралия/Новая Зеландия (AS/NZS 4360: 1995),
10. Руководство по анализу риска в таможенном контроле, Европейская комиссия, DG XXX, документ XXI/96/93, вариант 3.
11. Международная конвенция по взаимному оказанию содействия таможенными органами, сотрудничеству по предотвращению, расследованию и сдерживанию нарушений таможенных правил, Найроби, 9 июня 1997 г.
12. WCO - Справочник по международным таможенным терминам, 1995 г.
13. WCO - Список программ по подготовке специалистов, имеющийся в Секретариате Всемирной Таможенной организации.
14. Предварительная информация по пассажирам (API) - Совместное руководство IATA/ WCO для таможенных администраций и воздушных перевозчиков.
15. Руководства Всемирной организации по таможенному делу могут быть применяться для упрощения и гармонизации таможенных формальностей в

отношении поставок партий, которые требуют срочной таможенной очистки, 1994 г.

16. WCO - Рабочая модель классификаций, приложение к документу 40.407.

14. ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I. Рекомендации Комитета по таможенному сотрудничеству по взаимному оказанию содействия таможенными администрациями

Рекомендации Совета по таможенному взаимодействию относительно двусторонних соглашений по взаимному административному сотрудничеству

Совет по таможенному сотрудничеству

Принимая во внимание, что нарушения таможенного законодательства являются пагубными для экономических, коммерческих, финансовых, социальных и культурных интересов,

Принимая во внимание важность точного определения таможенных пошлин и других налогов, взимаемых при импорте и экспорте и обеспечения надлежащего применения мер запрещения, ограничения и контроля,

Признавая необходимость международного сотрудничества в вопросах, связанных с применением и введением в действие таможенного законодательства,

Убежденные в том, что действия, предпринимаемые против нарушений таможенного законодательства, могут быть более эффективными при тесном сотрудничестве между таможенными администрациями, основанном на точных правовых положениях,

Обращаясь к соответствующим разработкам Совета по таможенному сотрудничеству, в частности, Рекомендациям по взаимному административному сотрудничеству от 5 декабря 1953 г., и Статье 11 Международной Конвенции по взаимному административному сотрудничеству по предотвращению, расследованию и борьбе с нарушениями таможенных законов (Найроби, 9 июня 1997 г.),

учитывая международную конвенцию по мерам запрещения, ограничения и специальным мерам в отношении определенных товаров,

Рекомендует Членам Совета и членам Организации Объединенных Наций или специальным агентствам, а также Таможенным органам и Экономическим Союзам

1. Заключить двусторонние соглашения по взаимному оказанию административного содействия для надлежащего исполнения таможенного законодательства и для предотвращения, расследования и борьбы с нарушениями таможенного законодательства,

“USAID Trade and Investment Project, Central Asian Republics. Unofficial translation, for information purposes only”

«ЮСАИД Проект по развитию торговли и инвестициям, Республики Центральной Азии. Неофициальный перевод, исключительно для информации»

2. Использовать модель двустороннего соглашения, разработанную Советом по таможенному сотрудничеству как основу для проведения переговоров по такому соглашению,

3. использовать Совет по таможенному сотрудничеству в качестве посредника, по мере необходимости, для заключения таких Соглашений,

Обращается с просьбой к Членам Совета и членам Организации Объединенных Наций или ее специализированным агентствам, а также к таможенным органам и Экономическим Союзам, которые принимают настоящие Рекомендации, уведомить Генерального Секретаря о принятии ими данных рекомендаций, и дату начала и условия применения Рекомендаций. Генеральный Секретарь передаст данную информацию Таможенным Администрациям своих Членов. Он также представит ее любым другим таможенным администрациям, которые не являются его членами и любому таможенному органу или Экономическому союзу, которые признали настоящие Рекомендации.

Приложение II: Изучение отдельных случаев (не прилагается)