РУКОВОДСТВО ПО УПРАВЛЕНИЮ РИСКАМИ

ВСЕМИРНАЯ ТАМОЖЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

Содержание

1. Краткий обзор ... 3

2. Введение ... 7

3. Определения ... 8

4. Меры для реализации управления рисками в таможенных органах ... 9

4.1. Процесс управления рисками ... 10

4.2. Оценка соответствия требованиям ... 13

4.2.1. Области оценки соответствия требованиям ... 14

4.2.2. Процесс оценки соответствия требованиям ... 15

4.2.3. Использование результатов оценки соответствия требованиям в рамках программы контроля ... 16

4.3. Поддерживающая инфраструктура ... 17

4.3.1. Организация ... 17

4.3.2. Процедуры ... 19

4.3.3. Использование информационных технологий для эффективной реализации управления рисками ... 20

4.3.4. Развитие кадровых ресурсов ... 21

4.3.5. Взаимное административное содействие ... 21

5. Таможенное/торговое сотрудничество ... 23

6. Заключения ... 24

7. Пример процесса таможенного контроля ... 25

7.1. Высокоуровневая схема процесса таможенного контроля ... 25

7.2. Низкоуровневая схема процесса управления рисками ... 26

7.3. Низкоуровневая схема аудита после таможенного оформления ... 27

8. Библиография ... 28

9. Приложения ... 30

9.1. Приложение I – Процесс избирательности на местном уровне ... 30

9.2. Приложение II – Система фильтрации профилей избирательности ... 31

9.3. Приложение III: Рекомендации СТС по ВАС ... 32

9.4. Приложение IV: Методы применения ... 34

1. Краткий обзор

Любая организация получает пользу от применения стратегии управления рисками, так как это оказывает позитивное воздействие на организационную эффективность в целом. Управление рисками в любой организации состоит из четко определенных мероприятий, которые при их последовательной реализации поддерживают лучший процесс принятия решений через углубленное понимание рисков и их воздействия.

Для таможенных органов принятие управления рисками в качестве организационной философии является необходимым условием, так как обеспечивает количественно измеримые улучшения в эффективности и действенности процессов управления в целом. Управление рисками может действовать в любой организации, - в ручном или автоматизированном режиме применения, и начиная от тактических, и кончая стратегическими вопросами применения. Управление рисками может применяться практически к любой ситуации, связанной с принятием решения.

ВТО определяет управление рисками как систематическое применение процедур и методов управления, обеспечивающих таможенные органы необходимой информацией для принятия соответствующих мер по перемещениям грузов и лиц или по отдельным видам грузов, которые представляют риск. Такое фокусирование необходим, поскольку фундаментальной задачей таможенных органов является контроль передвижений или грузов, проходящих через государственную границу, и обеспечение соблюдения национального законодательства. При принятии в качестве философии управления, управление рисками позволяет таможенным органам не только эффективно выполнять свои основные задачи, но также организовывать свои ресурсы и использовать их так, чтобы улучшилась общая эффективность деятельности.

Данный фундаментальный подход несет в себе потенциал радикального повышения эффективности и действенности и может существенно помочь в возможности направления ресурсов в области наибольшего риска. Управление рисками не надо путать с «оценкой рисков», которая состоит из ряда технических процессов, предназначенных для определения и количественного измерения отдельных рисков.

Раньше управление рисками воспринималось как процесс, используемый только высоко развитыми таможенными ведомствами, обладающими автоматизированными и полностью компьютеризированными системами. Это ошибочное мнение, так как программы управления рисками могут применяться любыми таможенными ведомствами.

Эффективное управление рисками может действовать в любой организации, - в ручном или автоматизированном режиме применения, и начиная от тактических, и кончая стратегическими вопросами применения. Эффективное управление рисками потребует от руководителей и сотрудников понимания характера рисков в их соответствующих областях работы, а также систематического определения, анализа, оценки, принятия мер, мониторинга и проверки состояния рисков. Этот процесс обеспечит руководителей и сотрудников точным и защищенным инструментом для оказания помощи в принятии решений.

Преимущества применения управления рисками для таможенных органов могут быть охарактеризованы следующим образом:

- Достижение организационных целей;
- Усовершенствование процессов управления;
- Улучшение показателей деятельности в государственном и бизнес секторе.

Из данных категорий вытекают следующие положительные результаты:

- Лучшее использование существующих ресурсов или потенциала при работе с ограниченным объемом ресурсов;

- Направление ресурсов на области большего риска;

- Усиление содействия развитию торговли, потоку товаров и инвестиций в страну.

Таможенные органы, осуществляющие свою деятельность в условиях глобальной экономики, сталкиваются с целым рядом сложных задач. Главными остаются обеспечение поступлений в государственный бюджет и защита общества, но данные ответственные задачи должны осуществляться эффективно и действенно, одновременно обеспечивая поддержку потоку легитимных товаров. Таможенные руководители старшего звена также должны обеспечивать более высокие результаты деятельности, располагая теми же или даже меньшими ресурсами. Данные изменения требуют от нас принятия совершенно нового подхода к управлению таможенным делом и к разработке новых стратегий. Традиционные таможенные методы контроля, основанные на процентном соотношении или на критерии случайного отбора, не могут сегодня обеспечить реализацию поставленных задач и ожидаемых результатов нашей деятельности.

Большинство согласится с тем, что существует необходимость в постепенной реализации системы «интеллектуальных механизмов контроля», при которых оцениваются риски и направляются соответствующие ресурсы для решения стоящих задач. С первого взгляда данный подход кажется логичным и выполнимым, но реализация «управления рисками» в итоге оказывает влияние на все аспекты и функции таможенной деятельности. Для таможенных администраций, которые делают свои первые шаги в направлении введения управления рисками, весь процесс может показаться слишком сложной задачей, но ее выполнение имеет значимые преимущества и может помочь таможенным органам в осуществлении ими задач, поставленных правительством.

Дополнительные преимущества, например, следующие:

- Более «интеллектуальный» подход и повышение профессионализма сотрудников;

- Лучшие показатели и результаты деятельности, которые приводят в итоге к выполнению задач, поставленных правительством.

В прошлом, чтобы ввести процесс управления рисками, Секретариат и Члены ВТО больше старались вводить отдельные фрагменты управления рисками в свои методы реализации данного процесса. Например, путем разработки высоко техничных процедур «оценки, профилирования и целенаправленного рисков» в области контроля за перемещением пассажиров и грузов или же путем применения некоторых конкретных мер по управлению рисками, определенных в Киотской Конвенции. Это, конечно же, является ценными первыми шагами и помогает сформировать основы успешных режимов управления рисками. Однако, для глав таможенных администраций, руководителей старшего звена и всех таможенных сотрудников важно понимать, что управление рисками влияет на все области таможенного дела и не должно ограничиваться набором отдельных мероприятий. Данное Руководство должно быть изучено во взаимосвязи с Главой 6 Пересмотренной Киотской Конвенции, которая остается значимым ссылочным источником для рассмотрения вопросов по управлению рисками в данном Руководстве.

Опыт таможенных администраций, в которых уже применяется управление рисками, расценивается как весьма положительный. В большинстве случаев полная реализация занимает несколько лет. Данная работа не является простой, и до сих пор решаются многие проблемы по мере продолжения работы по развитию процессов управления рисками, но в отдельных странах-членах ВТО главы таможенных администраций впервые уже имеют возможность продемонстрировать своему правительству, что они могут:

- Измерить количественно риски, используя научные методы;
- Управлять рисками путем направления своих сотрудников на принятие мер в областях наибольшего риска, в то же время предоставляя возможность свободному прохождению легитимных торговых операций;
- Существенно улучшать результаты деятельности, имея в наличии те же, а иногда и меньшие ресурсы.

Данные положительные результаты обосновывают заинтересованность таможенных органов в управлении рисками, повышают профессионализм, способствуют развитию легитимной торговли, повышают общий уровень уверенности в деятельности, а также содействуют привлечению инвестиций в страну и стимулируют национальное экономическое развитие.

Планирование процессов управления

Вопросы привлечения ресурсов и управление процессами изменений

Реализация управления рисками оказывает влияние на управление деятельностью таможенных органов и поэтому включает вопросы привлечения ресурсов по всем областям таможенного дела. Сотрудники старшего звена, работающие в подразделениях, отвечающих за разработку политики, будут управлять деятельностью, которая изменится коренным образом в результате введения управления рисками. Под воздействием окажется использование ресурсов передней линии контроля на главных приграничных постах, и поэтому организация управления на региональном уровне внутри страны также может потребовать корректировки.

Реакция сотрудников на новые инициативы не всегда бывает положительной. Таможенники обоснованно гордятся своими исключительными способностями по выявлению пассажиров и грузов с высоким уровнем риска, применяя навыки и опыт, накопленные в течение многих лет. Соответственно существует жизненно важная необходимость для руководителей старшего звена тщательно управлять процессами изменений, касающихся введения управления рисками. Традиционные навыки и способности сотрудников таможни должны продолжать оставаться неотъемлемой частью процесса управления рисками. В этой связи важно, чтобы все соответствующие сотрудники оставались полностью задействованными в работе и были информированы об изменениях.

Вспомогательные компоненты

Также важно рассмотреть вспомогательные компоненты для внедрения эффективных программ управления рисками, такие как информационные технологии и их поддерживающая инфраструктура, служебные помещения, обучение и другие компоненты. Данные ресурсы будут необходимы для усовершенствования процессов деятельности, сопряженных с операционными функциями, во время реализации стратегии управления рисками.

Роль бизнес сектора

Также существует все возрастающее понимание, что изменения такого уровня могут быть достигнуты только при активном участии легитимных структур бизнес сектора. Подход к партнерству больше не должен рассматриваться как «мягкая» мера. На самом деле данный подход обеспечивает большую эффективность и более действенные механизмы контроля, которые базируются на знании коммерческих операций. В результате только те грузы и пассажиры, которые представляют наибольший риск, будут избираться для досмотра. С точки же зрения бизнеса, это приводит к быстрой, беспрепятственной таможенной очистке легитимных товаров путем применения упрощенных процедур.

Корректировка планов и стратегий, мониторинг и проверка

Планы управления и стратегические планы должны принять во внимание изменения инфраструктуры, и также необходимо будет согласовать и ввести основные контрольные показатели по реализации. Кроме того, по мере внедрения новых инициатив по управлению рисками руководители должны будут проводить мониторинг успешного выполнения таких инициатив, а также представлять периодическую отчетность по выполнению ранее поставленных практических задач.

Воздействие повышенной безопасности и гарантий на управление рисками

В целях активизации управления рисками в сегодняшнем международном климате таможенные органы должны обеспечить, чтобы доступ к необходимой информации и оперативным данным по лицам и грузам, а также к «коммерческой информации» через основные связи с импортерами, экспортерами, таможенными брокерами, перевозчиками и другими задействованными сторонами эффективно анализировался, а результаты такого доступа находились под эффективным управлением. Крайне важно, чтобы таможенные ведомства активно участвовали в реализации национальных стратегий и планов безопасности путем разработки соответствующих эффективных стратегий управления рисками.

2. Введение

Управление рисками представляет собой логический и систематизированный метод определения, анализа и управления рисками. Управление рисками может быть связано с любым видом деятельности, функцией или процессом в организации и позволяет организации пользоваться преимуществами предоставляемых возможностей и минимизировать потенциальные потери.

Управление рисками успешно применяется в частном секторе, где страховое дело, банковский сектор, предприятия торговли и производства полагают, что это создает возможности для улучшения результатов деятельности. Использование управления рисками может также помочь и государственному сектору в определении областей, подверженных наибольшему риску, а также может оказать поддержку руководству в принятии решений по эффективному распределению ограниченных ресурсов.

При управлении рисками необходимо найти баланс между затратами и полезными результатами, так как очевидно, что одинаковое рассмотрение всех рисков не будет экономически эффективно. Необходимы критерии для принятия решения о том, что составляет приемлемый или неприемлемый уровень риска.

Комплексная правовая база для применения таможенными органами управления рисками предусмотрена в Стандартах Главы 6 Общего приложения Пересмотренной Киотской Конвенции. Где необходимо, данное Руководство делает ссылки на текст Пересмотренной Киотской Конвенции.

Применение управления рисками усиливает эффективность и действенность таможенных органов в сборе доходов и защиты общества. Управление рисками будет оказывать позитивное воздействие на все виды таможенной деятельности и задачи, включая обеспечение сборов, реализацию политики в торговле, обеспечение общественной безопасности и оказание содействия в развитии торговли для легитимных торговых предприятий, коммивояжеров и перевозчиков. Таможенные органы также должны применять управление рисками для общей безопасности и безопасности информационных технологий (ИТ), при подготовке корпоративной стратегии планирования последовательной деятельности и поддерживающих систем, таких как ИТ.

Для таможенных администраций взаимодействие между таможнями и предприятиями торговли представляет возможность для усиления знания практики торговой деятельности. Более глубокое знание условий международной торговли означает более эффективное управление рисками. Помощь со стороны легитимных предприятий торговли в процессе управления рисками дает множество преимуществ как для таможенных органов, так и для торговых организаций. Для таможенных органов это представляет дополнительный ценный источник информации. В свою очередь, торговые субъекты с хорошей репутацией могут ожидать меньше вмешательств со стороны таможенных органов. Меморандум о взаимопонимании с отдельными компаниями (как рекомендовано в Программе ВТО по партнерству с бизнес сектором) может формально закрепить такой вид сотрудничества между таможенными органами и предприятиями торговли.

3. Определения

Для содействия в применении данного Руководства ниже приводятся определения следующих терминов:

Контроль, основанный на аудите: Мероприятия, с помощью которых таможенный орган подтверждает для себя точность и достоверность деклараций путем проверки соответствующих книг, учетных записей, систем ведения бизнеса и коммерческих данных, находящихся у заинтересованных лиц (Общее Приложение, Глава 2, определение E3/F4 – пересмотренная Киотская Конвенция).

Таможенное правонарушение: Любое нарушение или попытка нарушения таможенного законодательства (Глоссарий таможенных терминов ВТО).

Документ: Любое средство в физической или электронной форме, предназначенное служить в качестве носителя или фактически несущее запись информационных элементов.

Взаимное административное содействие: Действия, предпринимаемые таможенными органами от имени или в сотрудничестве с другими таможенными органами в целях обеспечения соответствующего применения таможенного законодательства или предотвращения, расследования и пресечения таможенных правонарушений (Общее Приложение, Глава 2, определение E21/F1– пересмотренная Киотская Конвенция).

Риск: Потенциальная возможность несоблюдения требований таможенного законодательства.

Анализ рисков: Систематизированное использование имеющейся в наличие информации для определения частоты возможного возникновения определенных рисков и степени значимости их вероятных последствий.

Области рисков: Таможенные процедуры и категории международных перевозок, которые представляют риск.

Оценка рисков: Систематизированное определение приоритетов в управлении рисками путем оценки и сравнения уровня рисков на основе заранее установленных стандартов, целевых уровней рисков или других критериев.

Показатели рисков: Определенные критерии, которые все вместе служат в качестве практического инструмента для выборки и обнаружения передвижений, представляющих потенциальную возможность нарушения требований таможенного законодательства.

Управление рисками: Систематизированное применение процедур и методов управления, обеспечивающих таможенные органы необходимой информацией для принятия соответствующих мер по перемещениям или по отдельным видам грузов, которые представляют риск.

Профиль риска: Заранее определенное сочетание показателей риска, основанных на собранной, проанализированной и классифицированной информации.

Системный контроль: Мероприятия, проводимые с целью удостоверения того, что система торгового субъекта включает механизмы оценки и контроля, необходимые для обеспечения соответствия таможенному законодательству.

4. Меры для реализации управления рисками в таможенных органах

Для таможенных администраций всегда существует элемент риска при содействии перемещению грузов или лиц. Объем механизмов контроля, применяемых таможенными органами для обеспечения соблюдения законодательства и нормативных актов, должен быть пропорционален уровню оцененного риска.

Таможенные администрации в настоящее время должны обеспечивать всестороннее содействие, одновременно осуществляя контроль за международными перемещениями грузов, транспортных средств и лиц. Уровень риска определяется в контексте приоритетов таможенных органов, например, в зависимости от того, является ли приоритетом обеспечение пошлин и сборов, или же приоритетным является проверка соблюдения запрещений и ограничений, или любая другая специфическая область.

Для целенаправленного обнаружения конкретных торговых сделок выбор грузов, транспортных средств или документов для досмотра должен основываться на профильных характеристиках рисков. Данные процедуры, основанные на избирательности, должны также оставить возможность для проведения случайной выборки на основе статистического отбора или возможность принятия решения таможенным инспектором на основе его опыта или интуиции. Сделка может стать предметом целевого обнаружения на основе любого из ряда профилей рисков. Примеры профилей рисков приведены в Разделе 7.

Выбор физических лиц/предприятий для аудита также должен основываться на профильных характеристиках рисков. Аудит в целом должен проводиться в целях соответствия требованиям в вопросах определения стоимости груза, страны происхождения, классификации тарифов, процедур по освобождению от пошлин/возврату/освобождению от уплаты и т.п., но также по мере необходимости должны включаться и другие области. В зависимости от профиля проверяемого и его деятельности (напр., вид деятельности, тип товаров, размеры взимаемых сборов и пошлин, и т.п.) проверка может проводиться на постоянной, периодической основе или время от времени.

После того, как таможенная администрация принимает философию управления рисками, она должна реализовать процесс управления рисками, который в качестве неотъемлемой своей части будет включать избирательность, профилирование и целенаправленное обнаружение для оценки рисков и проведения по ним соответствующих мероприятий.

Критерий избирательности для облагаемых пошлиной товаров, включает историю деятельности импортера, экспортера, перевозчика, агента и т.п., происхождение и маршрут передвижения товара, а также различные запрещения и ограничения. Дополнительные примеры можно найти в Руководстве ВТО по Оценке, профилированию и целевому обнаружению рисков, а также в Справочнике ВТО по Контролю контейнеров.

Показатели рисков представляют собой конкретно выраженные критерии избирательности, такие как: конкретный код товара, страна происхождения, страна отправления груза, наличие лицензирования, стоимость, торговый субъект, уровень соблюдения требований, тип транспортного средства, цель пребывания на таможенной территории, финансовые последствия или финансовое положение торгового субъекта/лица.

Профилирование рисков представляет собой средство, с помощью которого таможенные органы применяют управление рисками на практике. Оно заменяет случайную проверку документов и грузов на планируемый и целенаправленный метод работы, используя с максимальной эффективностью ресурсы таможенных органов. Профиль риска представляет собой документ, который может быть построен различными способами, но который должен

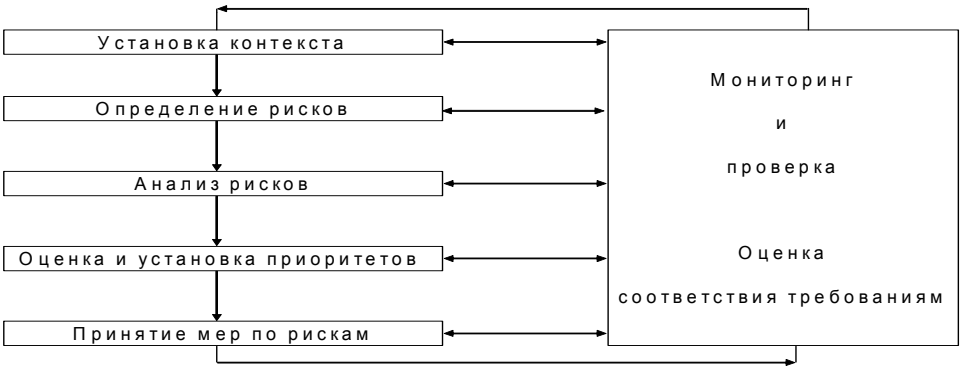
быть всесторонним и актуальным по отношению к пропускной способности таможенного пункта.

Профиль риска должен содержать описание области риска, оценку риска, необходимые меры противодействия, срок принятия мер, результаты и оценку эффективности принятых мер. Профиль риска может храниться в папке для документов или локальном компьютере и должен быть максимально доступен для таможенных сотрудников.

После разработки профильные характеристики вместе с другой информацией и оперативными данными будут обеспечивать основу для целевого обнаружения потенциальных перемещений грузов, транспортных средств или физических лиц с высоким уровнем риска.

4.1. Процесс управления рисками

Процесс управления рисками включает в себя установку контекста управления рисками, определение рисков, анализ рисков, оценку рисков, принятие мер по рискам, а также мониторинг и проверку процесса через оценку соответствия необходимым требованиям.



ОБЗОР УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ

(a) Установка контекста

Данный этап устанавливает стратегический и организационный контекст, в котором должно проводиться управление рисками. Должны быть определены области риска, установлены критерии, на основе которых риски будут оцениваться, а также определена структура анализа.

Управление рисками в таможенных органах может быть стратегическим, операционным или тактическим. Необходимо помнить, что процесс управления рисками может применяться одновременно для всех данных уровней.

Стратегическое управление рисками. Путем изучения комплексной информации таможенные органы могут определить области риска, отделить наименее значимые и проводить вмешательства только в те области, где основанные на опыте и практике заключения указывают, что такое вмешательство необходимо. Области рисков в контексте таможни могут включать: социальные вопросы (исключение трафика наркотиков, порнографии и т.п.); запреты и ограничения по импорту/экспорту (напр., согласно Конвенции о международной торговле исчезающими видами (CITES); меры, необходимые для защиты здоровья и окружающей среды; меры обеспечения коммерческой политики (напр., по правам

интеллектуальной собственности, общей системе преференций); квоты и вопросы пошлин и налогов.

Операционное управление рисками представляет собой определение уровня контроля, необходимого для эффективного решения вопросов, связанных с оцененным риском. Примером этого может служить определение объема аудиторской проверки применительно к импортеру или как эффективно использовать ограниченные кадровые ресурсы и оборудование. Используя данный подход, таможенные органы перестают играть роль «привратника», проверяющего каждое передвижение через «ворота», и начинают проверять только выборочные перемещения, которые представляют наибольший риск.

Тактическое управление риском используется таможенными сотрудниками на своих рабочих местах при принятии мер по непосредственно возникшим ситуациям. Используя набор процедур в сочетании с оперативными данными, опытом и знаниями, они решают какие перемещения грузов или лиц требуют большего контроля.

(b) Определение рисков

В качестве основы для последующего анализа определите, какие риски, почему и как они могут возникнуть. Данный этап требует тщательного описания существующего процесса контроля, включая:

Участников/клиентов/заинтересованные стороны;

Сильные и слабые стороны;

Где, когда и как, скорее всего, будет понесен риск и кем;

Какие опасности могут возникнуть и каково их негативное воздействие в случае

возникновения;

Почему возникают возможности для отдельного нарушения.

(c) Анализ рисков

Определите механизмы контроля и проанализируйте риски в отношении их вероятности и последствий. Анализ должен рассмотреть следующее:

Насколько вероятно возникновение события; и

Каковы потенциальные последствия и их значимость.

Сочетайте данные элементы для определения оценочного уровня риска. Таможенные органы должны применять практику оценки соблюдения требований для поддержки данного элемента.

Если оценочные уровни рисков низки, то такие риски могут попасть в категорию «приемлемых», и по ним может не понадобится принятие каких-либо действий.

(d) Оценка и установка приоритетов по рискам

Сравните оцененные уровни риска с заранее установленными критериями. Классифицируйте риски для определения приоритетов управления. Существует различные виды систем классификации. Широко распространена оценка по ВЫСОКОМУ, СРЕДНЕМУ и НИЗКОМУ уровню рисков. В сложной окружающей обстановке может понадобиться более детальная система, такая как классификация по уровням от 1 до 100. Последний вариант также

потребует определения высоких и низких уровней рисков, но позволяет применить большую точность.

Риски должны быть под постоянным мониторингом на предмет изменения их характера, уровня или значимости.

(e) Принятие мер по рискам

Примите и проводите мониторинг низкоприоритетных рисков. Для других рисков разработайте и реализуйте конкретный план управления, который включает принятие во внимание ресурсов (кадровых, финансовых и технических).

(f) Мониторинг и проверка – оценка соответствия требованиям

Проводите мониторинг и проверку деятельности, эффективности и действенности системы управления рисками и изменений, которые могут оказать на нее воздействие.

Проводите мониторинг и проверку деятельности, ее эффективности и действенности касательно системы управления рисками и касательно изменений, которые могут оказать на нее воздействие.

Чтобы оставаться эффективной, любая система управления рисками должна протестировать оценку ранее определенных рисков и должна быть достаточно гибкой для отражения вновь определенных рисков. Оценка эффективности управления рисками должна проводиться на регулярной основе на всех этапах. Показатель успеха является важным критерием для оценки эффективности профилей рисков.

Оценка и проверка должны осуществляться таможенными органами путем регулярной оценки соответствия требованиям. Это также можно осуществлять через внешние государственные проверки, проводимые уполномоченными контрольными органами, такими как Главное контрольное или ревизионное управление. Хотя масштабы и методологии таких проверок различны, их целью является определение слабых сторон в механизмах контроля и в представлении рекомендаций по усовершенствованиям.

Показатели рисков находятся в постоянном развитии. Таможенные органы должны поддерживать их актуальность путем оценки различных источников информации, таких как Бюллетень ВТО по правоохранительной деятельности (WCO Enforcement Bulletin), международные базы данных с информацией по торговым субъектам (напр., Реестр по грузоперевозкам Dun & Bradstreet, Lloyd's (Dun & Bradstreet, Lloyd's Shipping register) и т.п.

Профили рисков должны просматриваться через регулярные промежутки времени, чтобы обеспечить их актуальность и освободить систему от информации, которая уже не существенна. Также важно поддерживать элемент неожиданности путем проведения случайных проверок, так как предприятия, находящиеся в постоянном контакте с таможенными органами могут знать о методах профилирования или иногда даже о самих профильных характеристиках. Такие случайные проверки могут служить экономичным средством определения других видов рисков и средством мониторинга или оценки их значимости, или же каких-либо изменений в типе риска.

Проверки и оценка в рамках процесса управления рисками должны быть включены в регулярные процедуры проверок, проводимых с целью измерения, оценки и определения эффективности общей программы механизмов контроля таможенных органов, и должны принимать во внимание результаты внешних государственных инспекций.

В данные регулярные проверки необходимо вовлекать персонал на всех уровнях. Информация и мнения сотрудников являются необходимым условием для обеспечения постоянного подтверждения обоснованности данных и проведения их необходимого обновления.

(g) Документация

Необходимо вести реестр рисков, который обеспечивает обоснования для выбора рисков, а также фиксирует предположения, на основе которых делались оценки, в целях обеспечения контрольного отслеживания для исключения утери важной информации.

- Квота	- вид товара	- квотируемые текстильные товары	- квотируемые текстильные товары И/ИЛИ
- Общая система преференций (GSP)	- страна происхождения	- конкретная страна происхождения	- конкретная страна происхождения И/ИЛИ
- Конвенция по международной торговле исчезающими видами (CITES)	- маршрут транспортировки	- необычный маршрут транспортировки	- необычный маршрут транспортировки И/ИЛИ
- Торговый субъект	- учредитель (глава)	- конкретный учредитель	- конкретный учредитель
- и т.п.	- и т.п.	- и т.п.	

4.2. Оценка соответствия требованиям

(Стандарт 6.4)

Чтобы процесс управления рисками был успешным и эффективным, он должен подвергаться постоянному мониторингу и оценке. Одним из методов является использование оценки соответствия требованиям. Многие таможенные администрации создали современный и философский подход к своей миссии, который указывает, что их конечная цель – это достижение соответствия требованиям. Мерой успеха является полное соблюдение торгового законодательства соответствующими торговыми субъектами при осуществлении импорта и экспорта товаров. Многие таможенные органы также ввели программу «информированного соблюдения требований», согласно которой таможенники оказывают помощь торговым организациям и производителям в понимании и применении правил торговли, а также в усовершенствовании их внутренних процедур для обеспечения соответствия с требованиями к импортной и экспортной деятельности.

«Оценка соответствия требованиям» представляет собой термин, используемый при применении техники статистически обоснованной случайной выборки в целях определения того, насколько торговые субъекты, перевозчики, импортируемые товары и т.п. соответствуют таможенным правилам и процедурам. При систематизированном и соответствующем построении методологии, оценки соответствия требованиям обеспечивают объективные и статистически обоснованные результаты. Оценка соответствия требованиям может использоваться как диагностический инструмент для определения областей несоответствия.

Оценка соответствия требованиям является диагностическим инструментом для таможенных органов, который должен применяться в совокупности с оценкой, профилированием рисков и другими процедурами по обнаружению цели. При стратегическом использовании оценка соответствия требованиям и целенаправленность могут обеспечить необходимый баланс для эффективной концентрации ресурсов в областях, представляющих проблемные для таможни вопросы. Кроме того, результаты первоначальных оценок соответствия требованиям могут предоставить важную информацию для усиления методологий оценки рисков.

Данная программа также предоставляет таможенным органам основу для оценки собственной деятельности в обеспечении сборов и соблюдения требований законодательства, для усиления собственной эффективности и действенности и для разработки стратегий, направленных на повышение уровня соблюдения требований.

4.2.1. Области оценки соответствия требованиям

Используя программу управления рисками, таможенные органы должны определить приоритетные области для фокусирования своих ресурсов. Одним из подходов является принятие во внимание того факта, что в некоторых странах или экономических союзах 10% торговых субъектов охватывают более 80% импорта и экспорта. Сконцентрировавшись на первых 5-10% производителей, импортеров, экспортеров и товаров, представляющих наибольшие объемы, таможенные органы могут обеспечить наиболее эффективную проверку тех, кто оказывает наибольшее воздействие на национальную экономику.

Области оценки могут включать:

Вопросы документации:

Надлежащая тарифная классификация торговыми субъектами,

Надлежащая оценка стоимости торговыми субъектами,

Страна происхождения.

Процедурные вопросы:

Ввоз и вывоз (от грузовой накладной до сбора пошлин и выплат),

Транзитные операции,

Хранение на складах, зоны свободной торговли, переработка.

Вопросы сборов:

Своевременные и полные выплаты сборов,

Надлежащий учет ценных бумаг.

Транспортные вопросы:

Достоверная отчетность по объему товаров,

Достоверное описание товаров в грузовой декларации и/или транспортном документе,

Точное указание количества контейнеров и идентификационных номеров,

Соответствие требованиям перевозчика.

Особые вопросы:

Соответствие тарифному коду или нескольким кодам,

Вопросы защиты здоровья и безопасности,

Вопросы прав интеллектуальной собственности и авторского права,

Соблюдение требований торговых соглашений,

Надлежащая маркировка страны происхождения на грузе,

Высокодоходные товары,

Выборочные торговые субъекты.

4.2.2. Процесс оценки соответствия требованиям

Таможенные органы собирают данные из различных источников, - как внутренних, так и внешних, - а также при помощи ручных и автоматизированных средств. С помощью данных (импортные и экспортные учетные записи), инструментов (статистический анализ) и методологии (систематизированный анализ крупных торговых субъектов или преобладающих товаров) таможенные органы могут сделать разумные и обоснованные заключения о соблюдении норм многими субъектами. Данные нормы могут определяться для каждого этапа в рамках процесса осуществления торговой операции, например, для импорта: от грузовой накладной и грузовой таможенной декларации до сбора пошлин и налогов. Автоматизированные системы, которые используются таможенными органами для оценки высокорисковых грузов, могут содействовать соблюдению требований научного подхода к сбору точных данных, анализу и прогнозам, хотя требования по соблюдению соответствия могут быть также эффективно оценены и без автоматизированных средств.

Таможенные органы должны установить определенную совокупность торговых сделок и, используя статистически обоснованную методологию выборки, отобрать конкретные сделки или организации из данной совокупности для оценки или проверки. В зависимости от результатов совокупность торговых операций может быть модифицирована различными способами.

Таможенные органы также должны определить уровень соответствия требованиям, который рассматривается как приемлемый. Например, коэффициент соответствия 95% от сделок или организаций, оцененных в данной области, может считаться для таможенных органов приемлемым уровнем. Это также можно назвать допустимым уровнем.

Некоторыми из процессов сделки, которые могут быть подвергнуты проверке на соблюдение требований, являются следующие:

- соответствие требованиям грузовой таможенной декларации;

- соответствие требованиям торгового субъекта;

- соответствие требованиям транзита;

- соответствие требованиям свободной торговой зоны или склада;

- соответствие требованиям грузовой накладной и транспортных документов;

- соответствие требованиям транспортировщика.

Ниже приведены несколько факторов, которые необходимо рассмотреть при проверочной оценке, по отдельным примерам данных процессов.

Соответствие требованиям грузовой таможенной декларации

a) Существует ли документация, свидетельствующая о точном оформлении грузовой декларации?

b) Совпадают ли задекларированные объемы с фактическим содержимым груза?

c) Совпадает ли задекларированная страна происхождения со страной происхождения на маркировке товара?

d) Совпадает ли задекларированное описание товара с фактическим товаром?

Аналогичным образом, типичная оценка соответствия требованиям в отношении прав на интеллектуальную собственность по выбранному товару при уровне допуска 95% может проходить по следующей схеме:

a) Проведение статистически обоснованной случайной выборки грузовых деклараций по выбранному коду Гармонизированной системы (ГС).

b) Если полученный в результате уровень соответствия меньше 95%, необходимо проведение другой оценки по тому же коду ГС, но в разбивке по выбранным странам происхождения.

c) Для стран происхождения, по которым коэффициент соответствия менее 95%, провести оценку по каждому крупному импортеру.

d) Для импортеров, по которым коэффициент соответствия менее 95%, таможенные органы должны провести следующее:

   - Информировать импортера («информированное соблюдение требований»);

   - Установить профильные характеристики/целевые ориентиры по идентифицированным областям несоответствия;

   - Провести последующие оценки для обеспечения того, что импортер устранил проблему,

   - Провести больше проверок и/или инспекций, и

   - Наложить штрафы или санкции, если необходимо, в случаях повторного несоблюдения требований.

4.2.3. Использование результатов оценки соответствия требованиям в рамках программы контроля

Как говорилось ранее, оценка соответствия требованиям является частью эффективной программы таможенного контроля. Использование статистически обоснованных процедур оценки может применяться в различных целях:

- Определение недопоступлений в доходную часть бюджета

- Предотвращение широко распространенных случаев коммерческого мошенничества

- Оценка эффективности деятельности основных крупных отраслей

- Оценка эффективности деятельности крупных импортеров и экспортеров

- Усиление соблюдения требований к коммерческой деятельности

- Точная оценка международной торговли.

Результаты данных оценок могут помочь в эффективном распределении ресурсов. При определении коэффициентов соответствия для отдельных импортеров, те из импортеров, которые показали высокий коэффициент соответствия могут меньше подвергаться досмотру грузов, а импортеры с низкими коэффициентами соответствия могут подвергаться более частым досмотрам.

Результаты оценок соответствия требованиям по товарам, торговым организациям и отраслям дают информацию для обновления существующих критериев избирательности, используемых для целенаправленного обнаружения торговых операций с высоким уровнем риска, а также для усиления общей эффективности программы управления рисками таможенных органов. Кроме того, такие оценки вносят существенный вклад в прослеживание тенденций и вопросов, касающихся конкретных отраслевых секторов экономики. Результатом всего этого должно стать то, что таможенные сотрудники будут располагать целенаправленной, самой последней аналитической информацией для поддержки своей ежедневной деятельности.

4.3. Поддерживающая инфраструктура

4.3.1. Организация

Эффективный таможенный контроль является основным элементом современной таможенной администрации. Он зависит от правильно построенной организации контроля, базирующейся на хорошем взаимодействии и всестороннем потоке информации между различными таможенными подразделениями, а также от наличия стратегии управления рисками для лучшего использования имеющихся в наличие ресурсов.

4.3.1.1. Ресурсы

Таможенные органы должны определить потребности в кадровых, технических и финансовых ресурсах для реализации программ контроля путем оценки и анализа существующей и потенциальной деятельности по международной торговле в своих странах или регионах.

4.3.1.2. Философия управления

При поддержке старшего руководства таможенные органы должны разработать организационную философию управления рисками. Это может быть сделано путем обучения, образования и представления необходимой информации руководителям старшего звена таможенных органов. Будет полезным назначение отдельного руководителя старшего уровня для организации инициативы по вопросам управления рисками. При построении организационной философии таможенные органы должны разработать и сформулировать в соответствующем документе корпоративную политику и структуру управления рисками, которая должна быть утверждена старшим руководством и выполняться во всей организации.

Корпоративная политика может включать следующие вопросы: задачи и обоснования по управлению рисками; взаимосвязи между политикой и планом управления/стратегическим планом; масштабы или ряд вопросов, к которым применяется политика; руководящие принципы о том, что может рассматриваться как приемлемый риск; кто отвечает за управление рисками; поддержка/экспертная оценка, имеющиеся в распоряжении для помощи лицам, ответственным за управление рисками; уровень необходимой документации и план для оценки эффективности организационной деятельности.

4.3.1.3. Степень централизации

Различия в традициях отдельных стран, их законодательной базе, объемах торговли, национальных приоритетах, географии и целях делают нецелесообразным предписание единой организационной структуры для всех таможенных ведомств. Привлечение ресурсов, предназначенных для управления рисками, должно определяться тем, какие виды контроля должны быть задействованы и местоположением процедуры контроля. Такое местоположение не обязательно должно быть на пограничных пунктах.

Основное различие в организации таможенных администраций заключается в степени централизации. Централизация может быть обусловлена необходимостью в ограничении распыления ресурсов и в обеспечении интеграции управления рисками в общем процессе планирования и управления. Децентрализация обусловлена необходимостью мотивации таможенных сотрудников на местах путем усиления их ответственности.

Оптимальная организация сбалансирована между централизацией, когда таможенные органы создают центральное управление, ответственное за процесс управление рисками и программу таможенного контроля, и децентрализацией, когда отдельные таможенные сотрудники отвечают за тестирование рисков, определение целевых ориентиров и наращивание опыта в областях, требующих дополнительного внимания.

4.3.1.4. Центральное управление

Во всех странах центральные таможенные управления (головные офисы) в обязательном порядке принимают на себя общую ответственность за процесс управления рисками.

Размер и структура центрального подразделения по управлению рисками могут различаться в разных странах в зависимости от национальных требований и степени централизации, но оно всегда должно быть укомплектовано специалистами с разнообразными квалификациями (напр., инспектора, аудиторы, следователи, программные аналитики, и т.п.). Данные специалисты должны на периодической основе возвращаться в свои соответствующие местные подразделения в целях получения последней информации по недавним изменениям, которые могли быть не доведены до внимания центрального управления.

После создания политики и структуры для процесса управления рисками, центральное таможенное управление должно разработать и ввести инфраструктуру, чтобы обеспечить включение управления рисками в качестве неотъемлемой части в процесс планирования и управления всей таможенной организации.

Это может потребовать создание группы руководителей старшего звена, которая будет отвечать за доведение информации на внутреннем уровне, повышение осведомленности об управлении рисками, приобретение навыков по управлению рисками и повышение квалификации персонала через образование и обучение, обеспечение необходимых признаний, поощрений и санкций, а также за создание процессов управления эффективностью данной работы.

Центральное подразделение по управлению рисками будет проводить оценки рисков высокого уровня для всей таможенной территории, готовить отчеты со стратегической информацией для таможенных постов и аудиторских подразделений на местах; служить в качестве связующего звена с другими государственными структурами и международными

организациями; и взаимодействовать с группами по управлению рисками и аудиторскими подразделениями на местах.

Наличие централизованного подразделения по работе с оперативными данными обеспечит сбор и анализ информации, которая может быть использована для разработки оценок рисков по товарам, импортерам, отраслям, источникам и т.п. Это позволит проводить более эффективное целевое обнаружение грузов для досмотра при ввозе. Данное подразделение также будет отвечать за развитие сетей по обмену информацией с другими таможенными ведомствами и со всем сообществом правоохранительных структур.

Создание надлежащим образом обученных подразделений по аудиту позволит таможенникам посещать помещения инспектируемых структур для сверки деклараций.

4.3.1.5. Региональные таможенные управления

Основными функциями региональных (местных) управлений является обеспечение эффективности процесса управления рисками путем проведения оценок рисков на местном уровне, подготовка оперативной информации для региональных таможенных офицеров, отвечающих за таможенную очистку импорта/экспорта, инспекционных групп, аудиторских подразделений и подразделений по расследованиям, взаимодействуя при этом с центральным подразделением по управлению рисками.

Группы таможенников в региональных управлениях/постах, специализирующиеся на анализе грузовых деклараций и коммерческих документов, таких как счета-фактуры и транспортные документы, могут вычислять грузы с высоким уровнем риска, по которым должен быть проведен физический досмотр.

4.3.2. Процедуры

Таможенные органы должны разработать процедуры для реализации методов контроля в целях обеспечения их единообразного применения на всей таможенной территории. При этом, таможенные органы должны постараться переместить акцент с использования 100% контроля за перемещениями на большее использование контроля, основанного на аудите с целью:

- Сокращения задержек во время движения грузов/лиц;
- Увеличения использования периодических представлений деклараций;
- Поощрения самостоятельной оценки торговыми субъектами;
- Предоставления возможности торговому субъекту (вместо таможни) хранить у себя сопроводительные официальные и коммерческие документы;
- Увеличения использования предварительного представления информации и представления информации в электронной форме;
- Повышения использования коммерческих систем и учетных записей торговых субъектов вместо требования по сохранению установленных таможенных учетных записей;
- Стимулирования наибольшего соблюдения требований таможенного законодательства и, следовательно, предоставления больших возможностей для торгового сообщества работать в сотрудничестве с таможенными органами с целью сокращения уровней рисков.

Чтобы оптимизировать применение современных методов контроля, рекомендуется использование автоматизации процессов.

Таможенные органы должны ввести соответствующие механизмы анализа и проверки для обеспечения эффективности процедур контроля, реализуемых на всей таможенной территории (см. Раздел 4.2 по «Оценке соответствия требованиям»). Процедуры должны подвергаться рассмотрению и корректировке, когда необходимо, в целях удовлетворения возникающих потребностей.

4.3.3. Использование информационных технологий для эффективной реализации управления рисками

(Переходный Стандарт 6.9 и Глава 7)

Использование информационных технологий является эффективным инструментом для управления рисками. Это позволяет проводить более быстрый анализ критериев избирательности по сравнению с ручной обработкой. Автоматизация дает возможность таможенным органам создать национальную базу данных, включающую информацию по всем сделкам и перемещениям, которая может обновляться и использоваться для оперативного обмена информацией и определения изменяющихся областей риска. Также это предоставляет базу данных, содержащую все профили рисков, которые должны формировать основу модуля избирательности в автоматизированной системе таможенной очистки.

Автоматизированная система позволяет таможенным органам проводить декларации через ряд фильтров избирательности в целях определения того, какие декларации могут потребовать дополнительной проверки. Такая система может направлять заявления по нескольким различным маршрутам.

В автоматизированной среде могут применяться 4 фильтра избирательности, а именно международный, национальный, региональный и местный профили, а также система случайной выборки.

Первые два из вышеперечисленных основываются на системе профилей, созданной на основе базы знаний *(международных)* таможенных структур и на основе использования систем аналитических данных, которая оценивает риск потерь и несоблюдения требований. Системы искусственного интеллекта и экспертизы, такие как системы распознавания типа, будут очень полезны для поддержки работы по оценке рисков и политики профилирования.

При построении набора профилей, разработчик должен знать, что система должна быть гибкой и способной обрабатывать сравнительно сложные комбинации элементов данных, так же как и простые единичные элементы данных. Использование комбинаций позволяет таможенным органам точно регулировать свои возможности целенаправленного обнаружения. Другими словами, таможня может, например, только захотеть выбрать определенный товар, если он поступает из определенной страны или не выбрать товар, если он прибывает из какой-либо другой страны. Приложения I и II к данному документу вкратце представляют концептуальный подход к системе избирательности.

Принципиальным различием между национальным и местным профилированием является то, что национальные профильные характеристики являются обязательными для всех таможенных подразделений, в то время как местные профили оказывают воздействие только на группу или один таможенный пост. Однако информация с местных профилей должна использоваться как часть общего анализа рисков и, где необходимо, переведена на национальный статус. Все профили должны рассматриваться на регулярной основе. Необходимо ввести меры безопасности касательно того, кто может изменять профили на обоих уровнях.

Система случайной выборки использует алгоритм для выборки деклараций для дальнейшей проверки таможенными органами.

Другим важным элементом в построении системы является необходимость обеспечения мониторинга вопросов координированного взаимодействия между всеми тремя уровнями избирательности, чтобы не превышать общие целевые показатели досмотров.

Система также должна быть построена таким образом, чтобы обеспечить прохождение всех данных через национальные профили, но в то же время данные из деклараций, имеющих отношение к конкретному региону или таможенному посту, должны проходить через местные профили для данного региона или поста. Часто предусматриваются средства, которые позволяют произвести временное отключение профилей уполномоченными руководителями.

Качество профилей избирательности зависит от качества содержащейся в них информации. Регулярный обзор профилей подскажет таможенникам, какие элементы данных и комбинации элементов данных успешно выявили декларации, не соответствующие требованиям. Сам по себе анализ информации в декларациях также даст ключи к прослеживанию тенденций и определению грузов с потенциально высоким уровнем риска.

4.3.4. Развитие кадровых ресурсов

Таможенный контроль должен осуществляться профессионально обученными таможенниками. По мере все возрастающего использования электронного ведения учетных записей и усложнения глобальной торговли необходимость в высоких стандартах обучения становится все более важной. Таможенные органы обязаны обеспечивать специалистов, осуществляющих контроль, уровнем обучения, необходимым для надлежащего выполнения ими своих служебных обязанностей. Способность использовать знания в следующих областях является важным фактором и повысит эффективность и действенность работы:

- Методы и принципы финансового учета, включая Общепринятые принципы бухгалтерского учета (GAAP);
- Стандарты и процедуры аудита;
- Международная торговля/бизнес, включая банковские процедуры;
- Таможенное законодательство, положения и процедуры (оценка стоимости, коды, происхождение товара и т.п.);
- Электронное делопроизводство и компьютеризованные системы (информационные технологии, электронный обмен данными, и т.п.).

Набор в таможенные органы и обучение должен проходить с учетом данных потребностей. ВТО подготовила ряд обучающих модулей, которые будут полезны для таможенных органов при организации обучения своих сотрудников.

4.3.5. Взаимное административное содействие

(Стандарт 6.7)

Рост международной торговли и новые методы таможенного контроля делают более заметными недостатки системы, при которой контроль базируется исключительно на изучении грузовых таможенных декларациях и сопроводительных документов, представленных после прибытия товара на таможенную территорию. Для таможенных органов было бы желательно получать такую информацию на более раннем этапе и иметь доступ к дополнительной информации, не имеющейся в наличии на их собственной территории.

В этой связи таможенные органы обращаются к таможенным органам других стран для получения предварительной информации по товарам, предназначенным для их таможенной территории, а также в целях получения других видов содействия для обеспечения надлежащего соблюдения таможенного законодательства (включая сбор таможенных пошлин) и предотвращения, расследования и борьбы с таможенными правонарушениями. Такая деятельность известна как взаимное административное содействие.

После создания необходимой основы для взаимного административного содействия, обмен информацией также может оказать содействие в управлении рисками. Информация, предоставленная другими таможенными администрациями, - по собственной инициативе или по запросу, - является дополнительным и иногда очень специфичным источником, на котором можно базировать анализ рисков.

Другие положения соглашений по взаимному административному содействию могут представлять прямые преимущества для осуществления контроля, когда другая таможенная администрация применяет определенные механизмы контроля от имени запрашивающей администрации, (напр., сверка сертификатов происхождения или транзитных документов, а также аудит по всей территории), или же могут предусматривать привлечение специалистов для содействия контролю за границей или для участия в качестве экспертов или свидетелей. В случае совместных (приграничных) таможенных постов, таможенные органы даже могут быть уполномочены проводить оценку и сбор импортных пошлин и платежей от имени другого государства.

ВТО недавно приняло пересмотренную модель двустороннего соглашения по соответствующему применению таможенного законодательства и предотвращению, расследованию и борьбе с таможенными правонарушениями. Совет недавно рекомендовал данную модель в качестве основы для переговоров между таможенными администрациями (см. Приложение III). ВТО также имеет многостороннюю Конвенцию по взаимному административному содействию по предотвращению, расследованию и пресечению таможенных правонарушений («Найробийская Конвенция», июнь 1977г.).

5. Таможенное/торговое сотрудничество

(Стандарты 6.8, 7.3, 8.5 и Глава 9)

В современных условиях таможенные органы должны решать широкий ряд комплексных задач по контролю, принимая во внимание все большее ограничение существующих ресурсов. В ответ на это, в целях максимального повышения эффективности имеющихся в распоряжении ресурсов, таможенные органы применяют методы отбора, целенаправленности и управления рисками.

Возрастающее использование метода управления рисками и существующие требования по усилению содействия торговле, развитию хороших коммуникаций, консультациям и сотрудничеству между торговым сообществом и таможенными органами являются необходимыми условиями для достижения удовлетворительного баланса между эффективным контролем и содействием развитию торговли. Таможенные органы видят легитимные торговые субъекты в качестве своих партнеров в данном процессе.

Многие таможенные администрации в настоящее время имеют официальные консультативные комитеты по работе с торговыми субъектами, перевозчиками, агентами, банками, операторами портов и аэропортов и организациями, их представляющими. Функции таких комитетов обычно включают обсуждение предполагаемых изменений в требованиях контроля, определение трудностей, с которыми сталкиваются декларанты при выполнении существующих или предлагаемых процедур и нахождение взаимно приемлемых решений. Кроме того, некоторые таможенные органы ввели понятие «координаторов работы с клиентами», которые поддерживают контакты с отдельными предприятиями.

Необходимо постоянное взаимодействие на всех уровнях: на местном/региональном уровне - между таможенниками и представителями бизнеса, и на национальном уровне - между таможенными администрациями и предприятиями.

Для таможенных органов такое взаимодействие предоставляет возможность для повышения своего знания практики торговой деятельности. Лучшее знание условий международной торговли означает более эффективное управление рисками.

В данном контексте таможенные органы могут рассмотреть возможность приглашения представителей бизнес сектора провести некоторый короткий период времени с таможенными службами в качестве средства ознакомления с таможенными правилами.

Сотрудничество особенно ценно для таможенных органов в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, обеспечении соблюдения Конвенции по международной торговле исчезающими видами (CITES), контроле за оборотом опасных товаров и вредных отходов. Такое сотрудничество все больше стимулируется и поддерживается через заключение различных Меморандумов о взаимопонимании (МОВ), в рамках которых торговые организации, - на национальном и международном уровнях, - подписывают общие обязательства с ВТО и национальными таможенными администрациями, подкрепленные подробными руководящими принципами, которые устанавливают практические изменения в обмене информацией, обучении и организации связи, соответствующие нуждам каждого сектора торговли.

МОВ также заключаются в форме меморандумов и руководящих принципов между таможенными ведомствами и отдельными предприятиями. Это дает множество преимуществ как для таможенных органов, так и для торговых организаций: для таможенных органов МОВ обеспечивают дополнительный ценный источник информации; в свою очередь торговые организации с хорошей историей сотрудничества могут ожидать меньше вмешательств со стороны таможенных органов.

6. Заключения

Таможенные органы должны стремиться к разумному и справедливому балансу между обеспечением соблюдения требований и сведением к минимуму разрушительного эффекта и ущерба для легитимной торговли и общества. Содействие торговле и контроль не должны противостоять друг другу. При надлежащем управлении содействие торговле может усилить успешные результаты процедур контроля.

Таможенные органы должны реализовывать процедуры контроля, основанные на использовании управления рисками, и техники профилирования в качестве средств определения надежных организаций/лиц, которые могут извлечь выгоду от большего содействия развитию торговли по сравнению с организациями/лицами, которые требуют большего уровня контроля.

Управление рисками является основным принципом современных методов таможенного контроля. Оно позволяет оптимально задействовать ресурсы таможенных органов без ущерба эффективности механизмов контроля, в то же время освобождая большую часть торговых организаций/лиц от чрезмерных бюрократических препон.

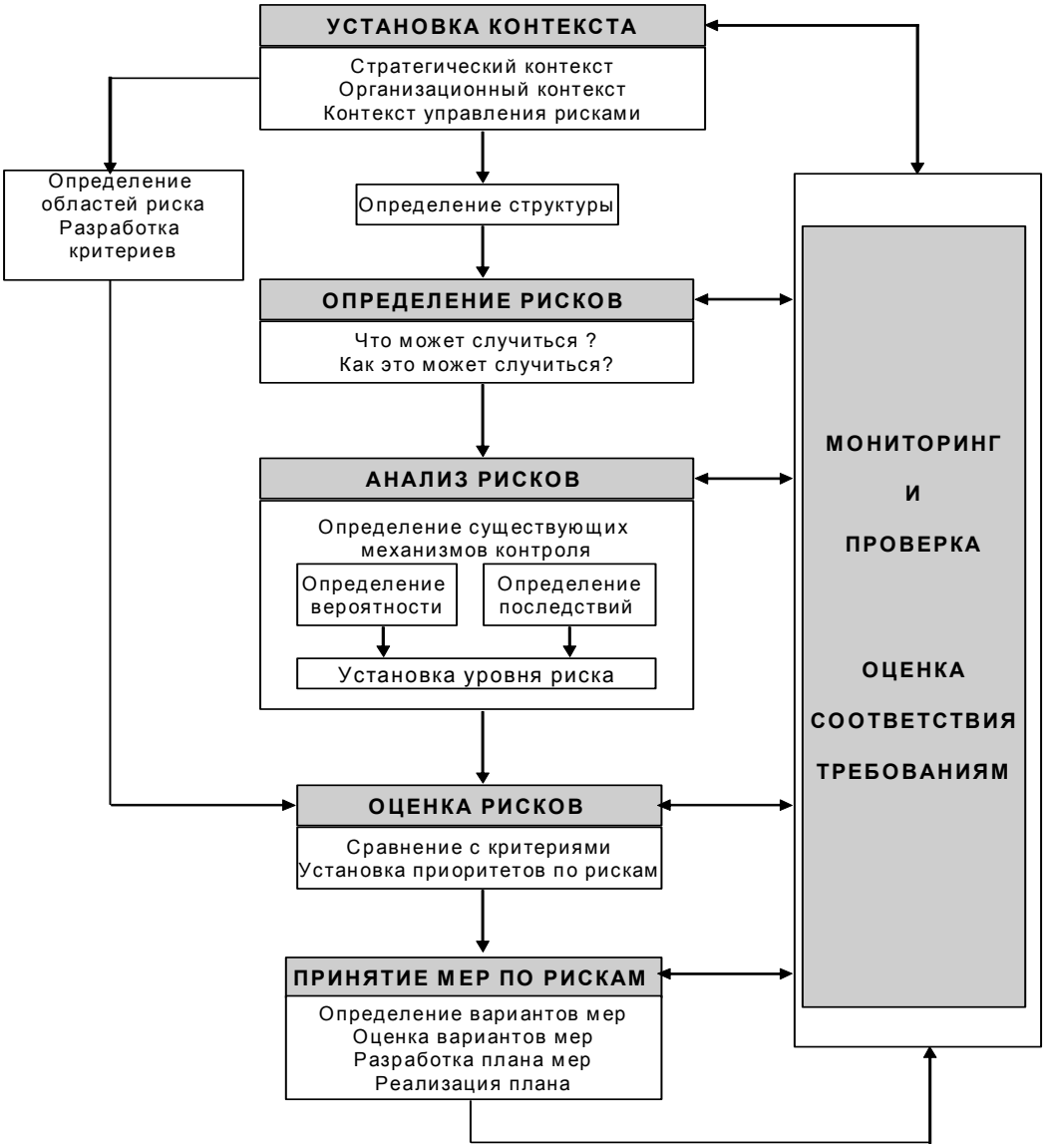
Процедуры, основанные на технике управления рисками, концентрируют контроль на областях повышенного риска, позволяя в то же время основной массе грузов/лиц проходить через таможню относительно свободно.

Таможенные органы должны осуществлять механизмы анализа и проверки в целях обеспечения эффективности процедур контроля на всей таможенной территории. Процедуры должны подвергаться рассмотрению и корректировке, когда необходимо, в целях удовлетворения возникающих потребностей.

7. Пример процесса таможенного контроля

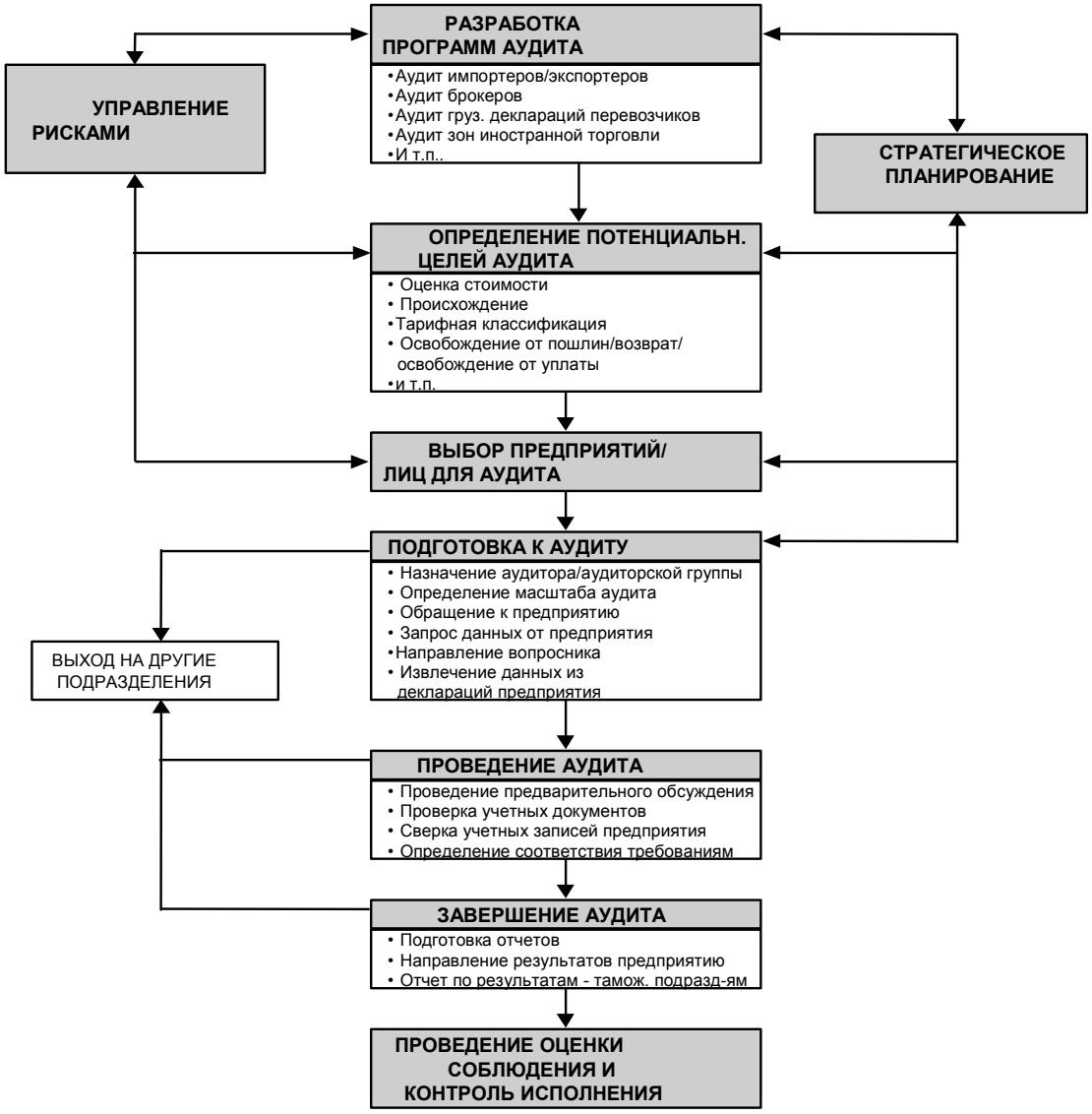
7.1. Высокоуровневая схема процесса таможенного контроля

7.2. Низкоуровневая схема процесса управления рисками



Ссылка: Основано на Стандарте «Управление рисками» Австралии/Новой Зеландии, AS/NZS 4360:1995 стр.11

7.3. Низкоуровневая схема аудита после таможенного оформления



8. Библиография

1. Руководство по «Международной Конвенции по упрощению и гармонизации таможенных процедур» ("International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures"), с изменениями, Брюссель, июнь 1999г.

2. Совет по Таможенному Сотрудничеству (СТС) – Руководство по «Международной Конвенции по упрощению и гармонизации таможенных процедур» ("International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures"), Киото, 18 мая 1973г, 1-ое издание, последние изменения от 1990г.

3. Всемирная Таможенная Организация (ВТО) – Техника таможенной деятельности, сборник рекомендаций, постановлений, норм, глоссарий, руководящие принципы и модель законодательной базы (Customs Technique, Compendium of Recommendations, Resolutions, Norms, Glossary, Guidelines and Model legislation), последние изменения от 1995г.

4. ВТО – Руководство по мерам борьбы с коммерческим мошенничеством (Manual on measures to combat commercial fraud), Документ 38.080, издание 1, последние изменения от 1996г.

5. СТС – Руководство по контролю таможенной оценки стоимости (Handbook on Customs Valuation Control), Генеральное Соглашение по Таможенным Тарифам и Торговле (GATT)

6. СТС – Руководство по контролю контейнеров (Handbook on Container Control)

7. СТС – Отчет по 7-ой встрече объединенной экспертной группы по таможенному контролю (Report on the 7th meeting of the joint expert group on Customs control), Документ 35.918

8. ВТО – Руководство по оценке, профилированию и целевому обнаружению рисков (Risk assessment, profiling and targeting), Документ 40.118

9. Управление рисками – Стандарт Австралии/Новой Зеландии (AS/NZS 4360:1995)

10. Руководящие принципы по анализу рисков в механизмах таможенного контроля (Guidelines on risk analysis in Customs controls), Европейская Комиссия, DG XXI, Документ XXI/96/93, издание 3

11. Международная конвенция по взаимному административному содействию в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений (International Convention on Mutual Administrative Assistance for the prevention, investigation and repression of Customs offences), Найроби, 9 июня 1977г.

12. ВТО – Глоссарий международных таможенных терминов (Glossary of international Customs terms), 1995г.

13. ВТО – Список обучающих модулей, имеющихся в Секретариате ВТО

14. Предварительная информация по пассажирам (Advance Passenger Information (API) – Совместные руководящие принципы Международной Ассоциации Воздушного Транспорта и ВТО для таможенных органов и воздушных перевозчиков

15. Руководящие принципы ВТО, применимые для упрощения и гармонизации таможенных формальностей в отношении грузов, по которым была запрошена немедленная таможенная очистка, 1994

16. ВТО – Рабочая модель классификации товаров (Good Classification Work Model), Приложение к Документу 40.407

17. ВТО, Партнерские отношения с бизнес сектором (Business Partnership)

18. ВТО – Обучение по оценке, профилированию и избирательности рисков для сотрудников на местах наземных контрольных пограничных пунктов/в аэропортах/в морских портах (Risk Assessment, Profiling and Selectivity Training for front-line Officers at Land Border Controls/at Airports/ at Sea Ports)

19. ВТО – Оценка, профилирование и целевое обнаружение рисков, 1996г.

20. ВТО – Техника контроля коммерческого мошенничества (Commercial Fraud Enforcement Techniques), 2001г.

21. ВТО – Руководство по обучению: Оценка, профилирование и избирательность рисков (Training Manual: Risk Assessment, Profiling & Selectivity)

22. Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество (АПЕК), Отчет о состоянии: Техника управления рисками (Status Report: Risk Management Techniques),1999г.

23. АПЕК, Систематизированный подход к управлению рисками: АПЕК – Миссия во Вьетнам по изучению управления рисками (A Systemic Approach to Risk Management: APEC- Risk Management Study Mission to Vietnam), 2001г.

24. АПЕК, Теория управления рисками: АПЕК - Миссия во Вьетнам по изучению управления рисками (Risk Management Theory: APEC- Risk Management Study Mission to Vietnam), 2001г.

25. Таможенная служба Австралии, Профиль корпоративных стратегических рисков (Corporate Strategic Risk Profile), 2001г.

26. Таможенная служба Австралии, Управление рисками: перспективы таможенных органов (Risk Management: A Customs Perspective), 1993г.

27. Таможенная служба Австралии, Политика таможенных органов по управлению рисками (Customs Risk Management Policy), 2002г.

28. Таможенная служба Австралии, Управление рисками в таможенных органах (Risk Management in Customs), 2002г.

29. Таможенная служба Канады, Лучшая практика в управлении рисками: международный обзор государственного и частного секторов (Best Practices in Risk Management: Private and Public Sectors Internationally), 1999г.

30. Таможенная служба Канады, Управление рисками в Таможенной службе Канады (Risk Management in Canada Customs), 2002г.

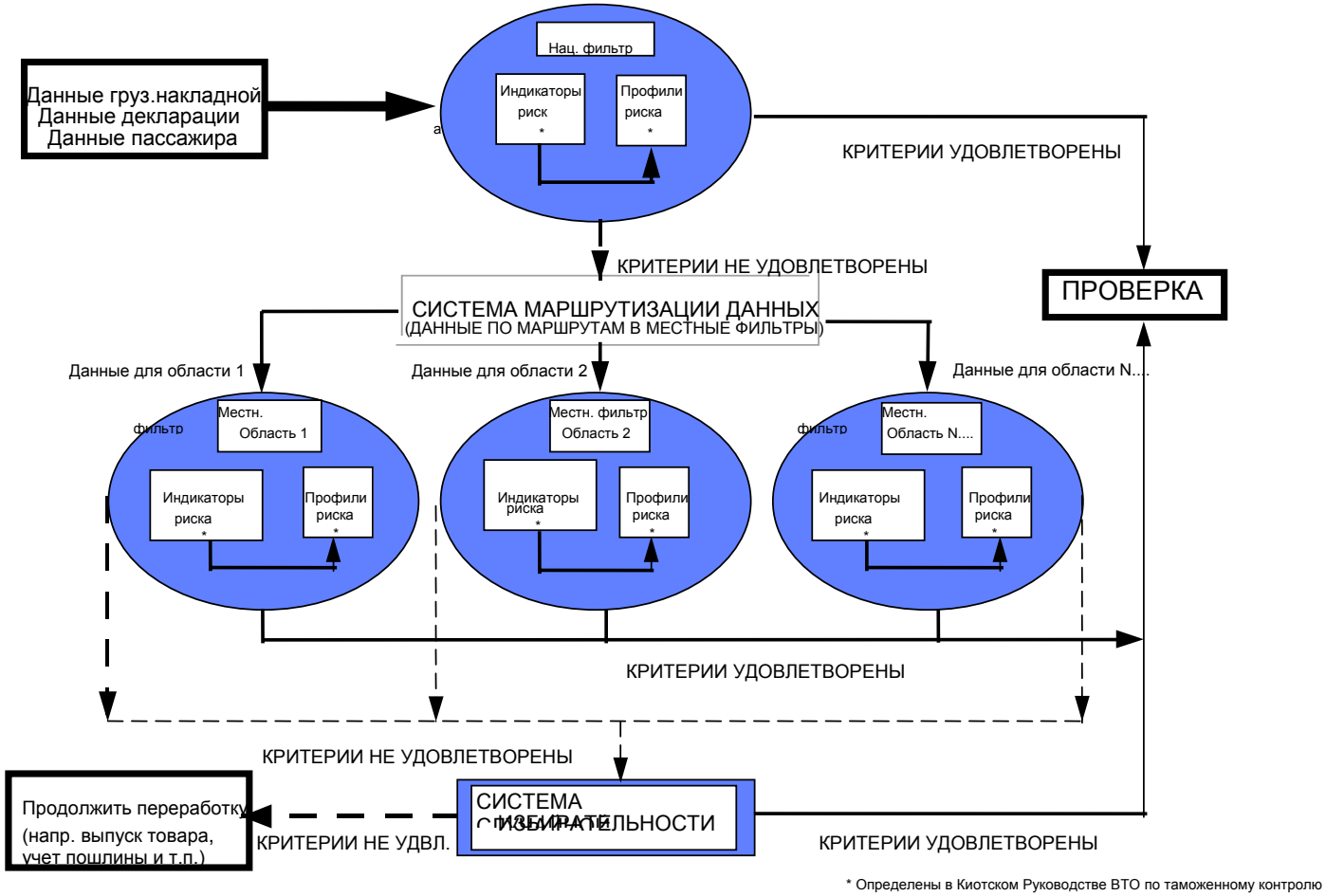
31. Таможенная служба Канады, Управление рисками в таможенных органах (Risk Management in Customs), 2002г.

32. Таможенная служба Новой Зеландии, Эффективная деятельность: структура организационного управления (Effective Business Performance: Framework for Organizational Governance), 2000г.

33. Таможенная служба США, Процесс управления рисками по обеспечению соблюдения требований торговыми предприятиями (Trade Compliance Risk Management Process), 1999г. (включая CD-ROM)

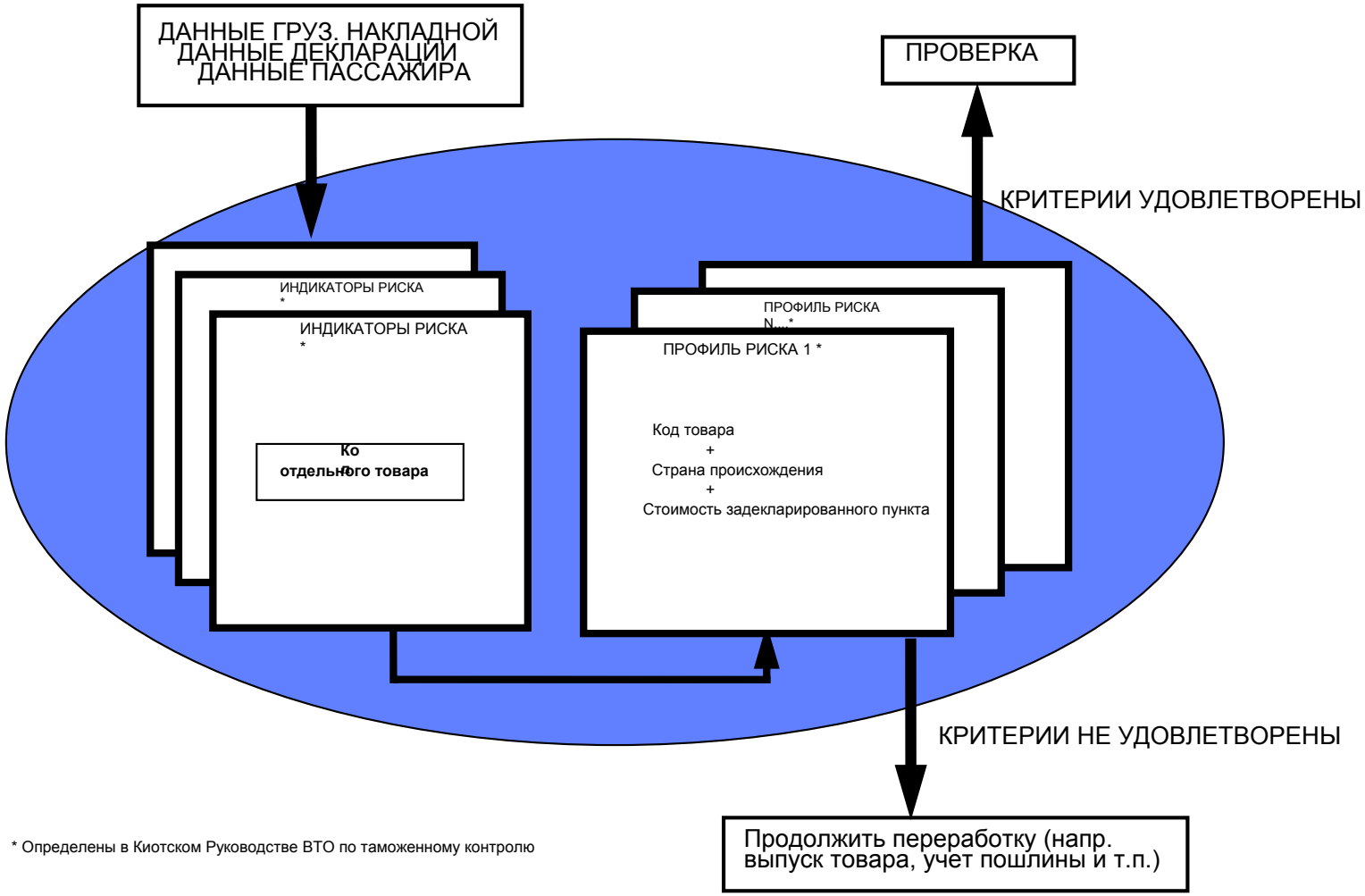
9. Приложения

9.1. Приложение I – Процесс избирательности на местном уровне



* Определены в Киотском Руководстве ВТО по таможенному контролю

9.2. Приложение II – Система фильтрации профилей избирательности



* Определены в Киотском Руководстве ВТО по таможенному контролю

9.3. Приложение III: Рекомендации СТС по ВАС

РЕКОМЕНДАЦИИ СОВЕТА ПО ТАМОЖЕННОМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ *

ПО ВОПРОСАМ ДВУСТОРОННИХ СОГЛАШЕНИЙ

О ВЗАИМНОМ АДМИНИСТРАТИВНОМ СОДЕЙСТВИИ

СОВЕТ ПО ТАМОЖЕННОМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ,

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ, что правонарушения таможенного законодательства наносят ущерб экономическим, коммерческим, фискальным, социальным и культурным интересам,

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ важность обеспечения точного исчисления таможенных пошлин и других налогов, взимаемых при импорте или экспорте товаров, а также надлежащего выполнения условий мер запрета, ограничения и контроля,

ПРИЗНАВАЯ необходимость международного сотрудничества в вопросах, касающихся применения и соблюдения таможенного законодательства,

БУДУЧИ УБЕЖДЕННЫМИ, что действия, направленные на предотвращение таможенных правонарушений, могут стать более эффективными посредством тесного сотрудничества между таможенными администрациями на основе четких правовых положений,

УЧИТЫВАЯ соответствующие инструменты Совета по Таможенному Сотрудничеству, в частности Рекомендацию по взаимному административному содействию от 5 декабря 1953г., а также Статью 11 Международной Конвенции по взаимному административному содействию в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений (Найроби, 9 июня 1977г.),

ТАКЖЕ УЧИТЫВАЯ международные конвенции, включающие меры запрета, ограничения и специальные меры контроля в отношении отдельных товаров,

РЕКОМЕНДУЕТ членам Совета и членам Организации Объединенных Наций или ее специализированных агентств, а также таможенным или экономическим союзам:

1. **заключать двусторонние соглашения по взаимному административному содействию в целях надлежащего применения таможенного законодательства, а также предотвращения, расследования и борьбы с таможенными правонарушениями,**

---

* «Совет по Таможенному Сотрудничеству» (СТС) является официальным названием Всемирной Таможенной Организации (ВТО).

2. **использовать Модель двустороннего соглашения Совета по Таможенному Сотрудничеству в качестве основы для переговоров по данному соглашению,**

3. **использовать Совет по Таможенному Сотрудничеству как посредника, при необходимости, для заключения данного соглашения,**

ОБРАЩАЕТСЯ С ПРОСЬБОЙ к членам Совета и членам Организации Объединенных Наций или ее специализированных агентств, а также таможенным или экономическим союзам, принявшим данную Рекомендацию, известить Генеральный Секретариат о ее принятии, а также о дате, начиная с которой они будут применять Рекомендацию, и условиях ее применения. Генеральный Секретариат направит данную информацию таможенным администрациям всех стран-членов Совета. Также Генеральный Секретариат передаст данную информацию любой таможенной администрации стран, не являющихся членами Совета, и всем таможенным или экономическим союзам, принявшим данную Рекомендацию.

9.4. Приложение IV: Методы применения

Список Интернет ресурсов по вопросам управления рисками

АПЕК: http://www.sccp.org/frames-library.htm

Австралия: http://www.customs.gov.au/corp/riskman/rmindex.htm

Канада: http://www.ccra-adrc.gc.ca/taxcredit/sred/conference/conf5/mcrisk01-e.html

ЕС:
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/customs/information_notes/c2002/documents/usfinalreport.pdf
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/working_doc/customs/sec20011329/sec200113291_en.pdf

США: http://www.customs.ustreas.gov/imp-exp2/pubform/risk2/customs.pdf