

**РЕГИОНАЛЬНОЕ СОВЕЩАНИЕ
ПО ТАМОЖЕННОМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ**

**ОБЩИЙ ПЛАН ДЕЙСТВИЙ
(КАК ОДОБРЕНО КОМИТЕТОМ ПО ТАМОЖЕННОМУ
СОТРУДНИЧЕСТВУ)**

**УРУМЧИ, КНР
20 – 21 АВГУСТА 2002**

**РЕГИОНАЛЬНОЕ СОВЕЩАНИЕ
ПО ТАМОЖЕННОМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ**

**ОБЩИЙ ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ
УРУМЧИ, КНР
20 – 21 АВГУСТА 2002**

Введение	2
I Гармонизация и Упрощение Таможенной Документации.....	2
II. Развитие порганичных постов и средств.....	5
III. Развитие упрощенных систем транзитов	9
IV. Консолидация данных\ обмен информации и развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в сфере таможенного дела.....	12
V. Развитие системы управления рисками и пост таможенного аудита.....	17
VI. Развитие Регионального Разведывательного Органа.....	20
VII. Нарращивание институционального потенциала таможенных органов региона.....	22

ВВЕДЕНИЕ

1. Совещание министров стран Центральной Азии, состоявшееся в марте 2002 года в Маниле, поддержало идею модернизации и сотрудничества таможенных органов в качестве одной из приоритетных сфер содействия торговым отношениям в рамках инициатив регионального экономического сотрудничества, одобренных Азиатским Банком Развития. Состоявшееся в январе 2002 года Совещание по вопросам сотрудничества таможенных органов одобрило идею организации Комитета по таможенному сотрудничеству (КТС), который станет механизмом облегчения сотрудничества. Ожидается, что КТС будет определять стратегические направления развития, и вырабатывать предложения для конкретной работы с теми вопросами, которые встают перед таможенными органами.

2. В качестве важных вопросов, требующих обратить на себя внимание уже на ранних стадиях, были указаны возможные ключевые инициативы, к которым будут адресоваться посредством названного механизма сотрудничества. В их число включены вопросы: проведение регионального семинара по вопросам Пересмотренной Киотской Конвенции, совместной обработки данных, подготовки кадров, систем транзита и совещание по вопросам донорской поддержки. Некоторыми странами также были представлены предложения по признанию особенностей в установлении национальных приоритетов и потребностей. Настоящие Планы действий представляют собой сведение этих первоначальных предложений и последующих добавлений, и охватывают срок с октября 2002 по декабрь 2004 гг.

I. ГАРМОНИЗАЦИЯ И УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУР

A. Предпосылки / Привязка к отдельным странам / Региональная стратегия

3. Договоренности о сотрудничестве таможенных органов в регионах Восточной и Центральной Азии приняли несколько форм. Казахстан и Кыргызская Республика вместе с Таджикистаном являются членами Евразийского таможенного союза (ЕАТС), членами которого также являются Беларусь и Российская Федерация. Таможенный союз Содружества Независимых Государств (ТС СНГ) включает в себя пятерых членов ЕАТС и наряду с ними в него входят Узбекистан и другие страны СНГ. Только две страны из всех, Китайская Народная Республика (КНР) и Кыргызская Республика, стали членами Всемирной торговой организации (ВТО). Хотя все остальные страны являются членами Всемирной таможенной организации, и собираются присоединиться к Пересмотренной Киотской Конвенции. Но при всем этом, процедуры в таможенных декларациях, пересечение границы и транзит в регионе не гармонизированы, и их еще надо привести в соответствие с международными стандартами и практикой. Все вышеуказанное ведет к

применению трудных и затратных по времени процедур, увеличивает финансовые затраты, и, как результат, ставит препятствия на путях эффективного перетока товаров через границы стран региона. Было признано, что требуется гармонизировать и упростить таможенные процедуры для облегчения торговли.

Б. Цели и задачи

4. Цель в содействии торговле посредством гармонизации и упрощения таможенных процедур, применяемых при пересечении границ.

В. Компоненты, Результаты, Особенные представленные отчеты

5. Указанная инициатива включают в свое число проведение обследования всех существующих таможенных процедур (транзита, конечного использования, импорта, экспорта, экономических зон, и т.д.). определение сфер, где требуется усовершенствование и упрощение, и выработку иных рекомендаций с тем, что бы привести эти процедуры всех стран региона в соответствие с наилучшими международными практическими методами и стандартами, и разработать план действий с привязкой к временному графику реализации. Такая работа будет вестись в тесном сотрудничестве с проектом TRACECA ЕС, который занят гармонизацией процедур пересечения границ тринадцати стран, охваченных инициативой TRACECA, и в реализации которого участвуют Азербайджан, Кыргызская Республика, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

6. На оперативном уровне этих инициатив будет вестись:

- i. оценка национальных инициатив по усовершенствовании таможенной политики, законодательных и институциональных основ таким образом, что бы они стали отвечать международным стандартам, включая руководящие принципы ВТО, Всемирной таможенной организации и Международной торговой палаты;
- ii. оценка инициатив, нацеленных на региональную гармонизацию и стандартизацию; содействующих прозрачности и надежности применяемых процедур;
- iii. формулирование рекомендаций по пересмотру практических методов и процедур в отношении вопросов: (а) гармонизации описаний декларируемых товаров и систем их кодировки, (б) Соглашение ВТО по таможенной оценке; (в) Правила ВТО по соглашению о стране происхождения; (г) принятие стандартов и упрощенных процедур и практических методов согласно Пересмотренной Киотской Конвенции; и (д) решение по принципу обращения «клиента в одно окошко при одной остановке» для ускорения таможенных операций;
- iv. гармонизация практических методов в целях поощрения развития эффективной инфраструктуры таможенной службы, которые будут связаны с: (а) введением в силу ограничений и запрещений; (б) введением в силу международных правил торговли; и (в) усиление

интеграции таможенных органов, в частности прозрачности их деятельности;

- v. формулирование рекомендаций по организационной реструктуризации национальных таможенных органов в соответствие с той структурой, которая была принята в сопоставимых странах с развитой экономикой, в отношении применяемой кадровой политики и создания кадрового резерва; по увязке центральных органов с постами на границе; по процедурам отчетности и т.п.;

7. По отношению к законодательным и нормативным актам настоящие инициативы будут включать в себя работы:

- i. оценка успешности мер по укреплению Таможенного Кодекса и связанных с ним законодательных актов в выбранных странах;
- ii. обзор всех законодательных и регулятивных аспектов для гармонизации и стандартизации таможенных процедур и протоколов во всех странах региона;
- iii. оценка существующих кодексов / руководств по интеграции таможенных органов, и формулирование пересмотренных поправок в эти кодексы для приведения их в соответствие с международными декларациями (например, Арушская декларация по интеграции таможенных органов); и
- iv. оказание помощи в подготовке кадров и наращиванию институциональных возможностей по всем законодательным и регулятивным аспектам.

Г. Ожидаемые результаты и представляемые отчеты

8. В настоящей инициативе будет разработана (1) усовершенствованная документация в отношении применяющихся процедур; (2) описание упрощенных процедур по всем аспектам таможенного администрирования; и (3) предложения по требованиям трансграничной гармонизации.

Д. Календарный план разработки проектов и их реализации

9. Настоящая инициатива начнет реализовываться в январе 2003 года при запланированном сроке ее осуществления в течение одного года.

II. РАЗВИТИЕ ПРИГРАНИЧНЫХ ОБЪЕКТОВ И ПОСТОВ

А. Предпосылки / Привязка к отдельным странам / Региональная стратегия

10. Располагаясь в центре континента, страны ЦА имеют общие границы. Как следствие, большая часть грузооборота оказывается транзитным и идет в соседние страны, поэтому груз проходит через таможенные процедуры несколько раз. Таможенные органы при проведении таможенного контроля обычно выполняют на границе полное изучение товаросопроводительной документации, и затем требуют еще и полной таможенной очистки груза уже на территории страны, что означает повторение этих же самых процедур и проведение физического досмотра. А транзитная транспортировка проводится с таким же самым таможенным досмотром, после чего для груза выделяется конвой, который будет сопровождать его вплоть до поста выезда из страны. Ручной досмотр ведет к задержкам, особенно в случаях отсутствия документов, что усугубляется необходимостью прохождения точно такого же досмотра на всех таможенных постах, на которых к тому же применяются различные таможенные процедуры.

11. Проведенное АБР в 1998 году обследование вопросов пересечения границ показало, что такие барьеры на границе между Казахстаном и Кыргызской Республикой увеличивают транспортные расходы в транзитных перевозках на 40 миллионов долларов США в год, что вызывается главным образом задержками при таможенной очистке и незаконными платежами. В числе предложенных рекомендаций, это обследование предлагало упрощение процедур и требований к таможенным документам, создание автоматизированной системы таможенной очистки, применение схемы оценки риска, применение Конвенции о международных экспедиторах транспортируемых грузов (Transports Internationaux Routiers, TIR), сокращение платы за конвоирование и достижение соглашения о пересечении границ.

12. Совместная обработка при пересечении таможенной границы потребует как минимум взаимного признания достоверной документации каждой из стран, или применения единых документов, и использования компьютерных технологий для отслеживания грузопотока и проверки грузов. Одной из наиболее часто применяемых концепций является «принцип одного окна», в котором торговцы могут предоставить одному органу всю информацию и выполнить при этом всех требования по документации на экспортные или импортные операции. Аналогичные процедуры означают применение гармонизированных, последовательных и предсказуемых требований. Торговцам легче понять стандартизованную документацию, а сами таможенникам будет легче ее опознавать. Одновременная обработка может привести к сокращению времени ожидания, и послужить в качестве критически важного момента для запуска регионального сотрудничества. Желание

применять документальный контроль над транзитными грузоперевозками в целях получения доходов может быть удовлетворено в том случае, если страны с общими границами согласятся делиться между собой информацией. ЦАС постепенно должны начать воспринимать таможни не как пункты контроля, а как пункты таможенной очистки, и полагаться в этом восприятии на компьютеризацию, каналы связи, принципы пред-очистки и управления рисками как на формы контроля, что согласуется с наилучшей международной практикой.

13. Далее, такие шаги будут согласовываться с Пересмотренной Конвенцией Киото, так как совместная обработка при пересечении границы, или региональный клиринг служит в качестве орудия гармонизации таможенных процедур и документов, и поощряет их упрощение и прозрачность, что входит в число целей модернизации таможни. Применение общего подхода странами с общими границами подразумевает принятие тех транзитных грузов, которые уже прошли таможенную очистку, когда не будет делаться повторение одних и тех же процедур, что будет вести к общему сокращению операций, их ускорению и облегчению торговли.

14. Проект ТАСИС по содействию торговле, ТРАСЕКА (Транспортные коридоры в Европу и Центральную Азию) провел всеохватывающее обследование 72 постов пересечения границ автомобильными или железнодорожными грузами. В нем уже была критически изучена современная международная торговая документация, предложены упрощенные системы, основанные на Едином Административном Документе ЕС, указаны методы совершенствования сотрудничества между таможенниками и грузовыми экспедиторами, изучены возможности внедрения электронных систем обмена данными (ОЭД), и проанализированы главные точки и проблемы наземного таможенного контроля.

15. Ввиду непоследовательных процедур пересечения границ и длительных задержек в государственных терминалах таможенной очистки, которые грозят уничтожить весь выигрыш времени, достигаемых за счет усовершенствования дорог, ТРАСЕКА также сосредоточила свое внимание на: (i) усовершенствовании оборудования в пунктах пересечения границ на участках маршрутов с высоким грузооборотом. Это означает разработку интегрированных модемных систем и их интерфейс с другими центрами, предоставление оборудования телекоммуникации и ИТ, и подготовку персонала к использованию этого оборудования. Этот проект координирует свою деятельность с АБР при разработке схемы таможенного оборудования для дороги Алматы-Бишкек; (ii) предусматривает гармонизацию процедур пересечения границ, при обращении особого внимания на внедрение новых процедур. Эта работа ведется в настоящее время, и полученные теоретические результаты найдут прямое практическое применение, так как среди них будет база данных с процедурами пересечения границ, документацией для таможенной границы, и данные по гармонизированному контролю с планом его внедрения.

16. Еще одной из работ ТРАСЕКА, имеющей особую значимость для рассматриваемых вопросов, является «внедрение Совместной обработки на выбранных постах пересечения границы в Казахстане», где избраны границы с

Синьцзяном и Кыргызской Республикой, когда вся работа будет завершена в декабре 2002 года. Цель заключается в подготовке совместного соглашения, например, для потоков на границе Синьцзяном и Казахстана, о внедрении усовершенствованных систем таможенной обработки. В ней будут специфицированы приемлемые варианты совместной обработки, оценены выгоды каждой из систем, и определены требуемые ресурсы и капитальные затраты на строительство, необходимое для модернизации пограничных постов.

Б. Цели и задачи

17. Процедуры и документы для грузооборота будут гармонизированы и упрощены в целях поощрения торговли и инвестиций через региональное сотрудничество. При использовании подхода с применением пилотных проектов, на избранных пунктах пересечения границы будет внедрена совместная обработка, что потребует для определения операций такой гармонизации и для создания возможностей таможенным органам сыграть свою роль в региональном сотрудничестве.

В. Компоненты, Результаты, Особенные представленные отчеты

18. В настоящей инициативе используется два главных компонента: (i) развитие совместных пограничных процедур и (ii) пилотирование проекта пунктов пересечения границы.

19. На операционном уровне инициатива будет включать в себя:

- (i) отбор пункта пересечения границы, через который проходит местное и международное сообщение для целей пилотного проекта;
- (ii) анализ процедур для этих пунктов пересечения границы, при этом с использованием результатов предыдущих исследований;
- (iii) упрощение и гармонизация процедур и документации, включая интегрированный подход для улучшения безопасности и увеличения торговли посредством отдаления от обработки на границе для грузовых машин и ж\д грузов (людей), наземная до и после таможенная очистка, системы конвоирования, международные зоны и пре-обрабатывающие центры на границах;
- (iv) учебная поездка в страны, обладающие аналогичным опытом применения совместных процедур пересечения таможенной границы;
- (v) реализация совместного пилотного проекта по таможенной обработке на границах или в центрах, возможно на границе Казахстана и КНР, или на казахско-кыргызской границе, или на границах иных стран;
- (vi) изучение технической, финансовой и экономической обоснованности процедур совместной обработки пересечений таможенной границы;
- (vii) формулирование критериев и оперативных планов, на основе существующих законодательных и нормативных актов, для создания совместных средств трансграничных таможенной обработки;

(viii) обзор законодательной базы, разработка изменений и дополнений, а также новых законодательных актов, необходимых для введения совместных средств трансграничной обработки;

(ix) предоставление скоординированной поддержки странам в целях достижения соглашений между таможенными органами стран региона для облегчения совместной таможенной обработки, включая сюда обмен данными по всем позициям требуемой информации.

20. Изучаемые ключевые и вспомогательные документы будут разбиты по следующим сферам: импорт / экспорт, транзит, торговля и транспорт. Также будет выполнено изучение обоснованности предварительного представления документов и роли пограничных постов.

21. Результатами и представляемыми отчетными материалами будут: (i) соглашения между таможенными органами, которые выберут этот пилотный проект; (ii) упрощенные процедуры и документация; (iii) обоснование процедур совместной обработки пересечений границы; (iv) осуществления пилотного проекта, и (v) план с описанием воспроизведения проекта на других пунктах пересечения таможенной границы.

Г. Ожидаемые результаты и представляемые отчеты

22. В числе ожидаемых результатов будет сокращение операций и времени, затрачиваемого на пересечение границы, рост грузооборота, улучшенные сборы таможенных пошлин, и повышенный контроль над незаконным грузооборотом. Это будет содействовать росту взаимопонимания и доверия между таможенными администрациями разных стран.

Д. Календарный план разработка проектов и их реализации

23. Планируется начать реализацию в июне 2003, и планируемый срок осуществления составляет 2 года.

- i. Выбор пунктов пересечения границы для пилотного проекта;
- ii. Упрощение и гармонизация процедур и документации, которые будут разработаны по компоненту 1;
- iii. Изучение технической, финансовой и экономической обоснованности совместной обработки пересечений таможенной границы в третьем квартале 2003 г.;
- iv. Реализация пилотного проекта в течение срока с января по декабрь 2004г.

III. РАЗРАБОТКА УПРОЩЕННЫХ СИСТЕМ ТРАНЗИТА

А. Предпосылки / Привязка к отдельным странам / Региональная стратегия

24. Для упрощения системы, сокращения задержек и содействия торговле в этом континентальном регионе потребуется внедрить некоторую систему регионального транзита. Это даст возможности более свободного перемещения товаров за счет облегчения формальностей таможенной очистки. Беспрепятственный грузооборот товаров является важным фактором экономической эффективности.

25. Система таможенного транзита Европейского Союза признает, что в тех случаях, когда товаром разрешается транзит через территории стран без уплаты таможенной пошлины, в местную экономику будет приноситься риск, что в конечном счете будет вести к потерям прибыли. Таким образом, здесь требуется, чтобы надлежащие выплаты были обеспечены посредством гарантий или обязательств. Гарантия может быть создана денежным вкладом, но гарант должен быть утвержден таможенными органами, или она может делаться за счет применения гарантийный ваучеров.

26. Используется три транзитных системы: (Общая (Common) (22 страны в Европе), Общинная (Community) (15 стран ЕС), и ТИР (TIR) (64 партнера в договоре). С 1999 года ведется поэтапное реформирование первых двух систем, направленная на усовершенствование законодательства о транзите и внедрении и компьютеризации систем, основанных на Новой Компьютеризованной Транзитной Системе (НКТС) (New Computerized Transit Systems, NCTS). Эта система обладает достоинствами в сокращении задержек и затрат, гибкости и ясности торговых сделок. Для таможни же она предлагает улучшенные схемы связи и координации операций, сокращение операций, быстроту обработки, гармонизацию оперативных критериев и прямое управление (которое создает большее надежную безопасность, мониторинг и достоверные данные). Однако, для нее требуется компьютеризованная инфраструктура и те организационные процедуры, которые включают эту систему в существующие схемы, и нужен подготовленный к работе персонал.

27. Транспортная система TIR является приемлемой в качестве эффективной системы обработки грузооборота, особенно для экспедиции транзитных грузов, проходящих ряд стран. Такая же оперативная система TIR уже может быть создана между Казахстаном, Кыргызской Республикой и Узбекистаном, а Таджикистан может быть включен на договорных началах. Но транзитная система может внедряться любой отдельно взятой страной без каких-то соглашений с соседями. Также выгодным может оказаться достижение международных соглашений по транзиту.

28. Система TIR подверглась усовершенствованиям с тем, чтобы обеспечить ее безопасность и эффективное функционирование. Были определены условия для тех ассоциаций, которые выдают обязательства и выступают как гаранты, и наряду с ними были установлены также и условия для отдельных лиц, желающих получить доступ к системе. Также были определены функции международных организаций, вовлеченных в работу TIR, установлены наилучшие практические методы работы терминалов и выдачи разрешений, указана ответственность держателей обязательств TIR.

29. При учете аналогичного географического положения, ЦАС потребуется узнать больше об опыте европейских стран, и о том, как же там совершенствовалась эта система, но при этом придется очень внимательно изучить различия в ограничениях, что как раз и определяет приспособляемость системы.

30. Также потребуется учесть результаты прочих работ, т.е., Рамочное соглашение о транспортном транзите (Transit Transport Framework Agreement), принятое в 1990 году при поддержке со стороны Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) и при сотрудничестве с Организацией по вопросам экономического сотрудничества, Проект гармонизации процедур пересечения границ ТРАСЕКА представит отчет с предварительным обоснованием разработки общих процедур транзита. В дополнение к нему ведется еще один проект ТРАСЕКА: «Общие законодательные основы о транзитном транспорте» и национальный проект «Поддержка развитию политики транзитных коридоров в Республике Казахстан».

Б. Цели и задачи

31. Содействие торговле через сокращение задержек и затрат транзитного транспорта в региональной транзитной системе должно вестись на основе наилучших практических международных методов.

32. В частности такая работа будет включать в себя:

- i. Оценку способов, которыми могут внедряться упрощенные системы транзита, которые будут облегчать грузопотоки сквозного транзита, но при этом сохранять над ними необходимый контроль.
- ii. Консультационная поддержка для усовершенствования применяемой системы транзита под гарантию (TIR, Carnet), когда грузовики опечатываются таможенной перед отъездом и могут пересекать несколько границ без дополнительных проверок вплоть до прибытия в пункт назначения; формулировка рекомендаций по усовершенствованию приемлемости TIR, Carnet при пересечении таможенных границ, и по устранению произвольных выплат за транзит на ключевых транзитных маршрутах.
- iii. Оценка состояния инфраструктуры (как транспортной, так и таможенной) на ключевых пунктах пересечения границы в выбранных странах.

- iv. Необходимость в усовершенствовании систем коммуникации и схем обмена информацией между органами пограничного контроля;
- v. Формулирование рекомендаций по совершенствованию оборудования в пунктах пересечения границы;
- vi. Оценка потенциала многоmodalного усовершенствования транспортных систем выбранных стран с тем, чтобы облегчить перевозку грузов и ускорить пересечение границ.

В. Компоненты, Результаты, Особенные представленные отчеты

33. Настоящая инициатива будет включать в себя: (i) изучение Новой компьютеризированной транзитной системы, или НКСТ, механизма, процедур и документации в ней; (ii) изучение существующих систем СЦА и применимости в них НКСТ, требования по внедрению и отношение прибыльность / затраты; (iii) учебная поездка в ЕС; (iv) разработка проекта системы для СЦА; (v) план реализации; (vi) проведение семинара по системе; (vii) внедрение. Эта работа будет скоординирована с донорами.

Г. Ожидаемые результаты и представляемые отчеты

34. Ожидается, что такая работа позволит достигнуть систематизированного понимания существующей системы и модели ЕС, обоснованности внедрения, и разработку проекта системы и плана ее внедрения.

Д. Календарный план разработки проектов и их реализации

35. Планируется начать реализацию в январе 2003, и планируемый срок осуществления составляет один год.

IV. КОНСОЛИДАЦИЯ ДАННЫХ\ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ И РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННО- КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

А. Предпосылки / Привязка к отдельным странам / Региональная стратегия

36. Вызов для таможенных служб в нашем все более независимом мире состоит в том, чтобы создать такую инфраструктуру и развить такие навыки сотрудников, которые позволят вести огромные работы по таможенной обработке, которые являются неизбежным результатом роста торговли. Одновременно, процесс пересечения границ при более хорошем руководстве им означает и более легкий доступ, который открывает больше возможностей для доступа на рынки. Таможенные службы должны использовать последние достижения информационных технологий (ИТ) в обработке своей информации и укреплять за счет этого свой институциональный потенциал. В дополнение к скорости и точности, компьютеризованные системы требуют меньшего участия в работе человека, меньше оставляют на его усмотрение, снижают уровень недоверия и неточности, позволяют ведение мониторинга и оказываются более подотчетными и прозрачными.

37. Технические проблемы перед которыми стоят таможенные органы региона это отсутствие таможенного оборудования и средств, а так же недостаточное применение ИКТ. Эти проблемы уменьшают степень эффективного контроля и уровень прозрачности. Существующий уровень компьютеризации достаточно низок, с учетом существующих ограничений, которые в основном спроектированы и направлены на обеспечение статистической информации, как например статистика по торговле и сборам доходов. Ряд стран не имеют автоматизированную систему таможенной очистки по импорту и экспорту, включая декларирование деклараций, инспектирование, осмотр и транзитные модули. Таким образом, компьютеризация до сегодняшнего дня не имела непосредственного воздействия на улучшение деятельности или потенциала таможенных структур с тем, чтобы ускорить очистку.

38. Потенциальные выгоды от использования общей базы данных для стран с общими границами и, соответственно, транзитными потоками, от экономии на информационных затратах являются самоочевидными. Обмен информацией позволяет, например, отследить маршруты или перемещения товаров, связанные с преступлениями, что затруднит действия контрабандистов. В этой работе должны быть использованы результаты тех усилий, которые уже были применены через соглашения об обмене информацией между странами Евразийского таможенного союза и таможенными службами СНГ.

39. В этой базе данных наряду со статистической информацией должны иметься копии законов и правил каждого из государств. Их наличие позволит сотрудникам разных стран изучать и понимать законодательные и нормативные основы других стран в таможенной и иных сферах. Вступление в Киотскую Конвенцию должно быть связано с использованием подобных законодательных основ, регулирующих таможенную деятельность.

40. Обмен информацией станет исходной точкой для развития взаимного доверия и сотрудничества, которые станут краеугольным камнем для региональной интеграции. Критически важным станет разработка таких положений в соглашениях, в которых будут признаваться существующие ограничения, и будут устанавливаться только те цели, которые оказываются достижимыми в течение реалистичных сроков времени. Разделение информации будет дополняться обменом опытом и, возможно, также и проведением исследований по темам, представляющим взаимный интерес, например, классификация товаров.

41. Предоставление одномасштабным экономикам общей базы данных несет с собой еще одно достоинство, которое будет особенно выгодными в том случае, если процедуры будут унифицированы и требования к документации подобны. За счет этого устраняется дублирование документации и процедур, и ожидается что такая ситуация будет достигнута после внедрения общей системы пересечения таможенных границ и совместной таможенной обработки. Выгоды от регионально вырабатываемой информации будут получены и системами управления рисками.

42. Венцом всей этой деятельности будет организация веб-страниц, на которых для широкой общественности будет публиковаться информация о применяемых таможенных правилах.

Б. Цели и задачи

43. Цель этой работы заключается в подготовке более систематизированной информации, которая станет более легко доступной за границей для ее быстрой обработки, в усовершенствовании процедур введения законов и норм в силу, и в укреплении регионального сотрудничества и интеграции.

В. Компоненты, Результаты, Особенные представленные отчеты

44. В частности настоящая инициатива будет состоять из двух частей:

1. Развитие ИКТ

- i. Проведению обследования по оценке нужд в области ИКТ, включая оценку ИКТ, нужд в жестких прорамах (хардвэр) и программном обеспечении, и определение наилучших вариантов, исходя из анализа эффективности и прибыльности выбора;

- ii. Определению приоритетов в инвестиционной деятельности, исходя из нужд и разработка стратегии развития ИКТ, что будет способствовать таможенной деятельности, сбору статданных и обмену информации;
- iii. Развитию комплексного и гибкого плана системы таможенной очистки и системы информационного управления, а так же планы миграции для замещения, переиспользования и перемещения существующих активов;
- iv. Разработке типового процедурного руководства для сотрудников таможни, которое могло бы быть использовано в ежедневной деятельности связанной с ИКТ;
- v. Оценке воздействия модернизации таможни на основных участников, вовлеченных в секторе торговли и таможни, в частности: (а) импортеры и экспортеры,- бенефициарии таможенной модернизации в связи с их деятельностью в международной торговле; и (б) представители сферы сервиса (таможенные агенты, перевозчики грузов, операторы, агенты по очистке, банковские учреждения, страховые компании и т.д.);
- vi. Оценке текущего использования информационных технологий в таможенных органах и выработке рекомендаций по пересмотру практических методов и процедур по отношению (а) гармонизация описаний декларируемых товаров и систем их кодировки; (б) соглашение ВТО о таможенной оценке; (в) Правила ВТО о стране происхождения товаров; (г) принятие стандартных и упрощенных процедур и практических методов по пересмотренной Киотской Конвенции; (д) в целях ускорения таможенных процедур применение подходов «одного окна» и «одной остановки; и (е) электронно-коммерческие протоколы и прикладные программы;
- vii. Выработке общих стандартов для определения показателей работы и эффективности применения технических ресурсов.
- viii. Консультационная помощь и координация с другими экспертами по всем юридическим и нормативно-правовым вопросам по отношению к модернизации таможни.

2. Обмен Информацией

- i. Обследование базы данных и уровня компьютеризированности, используя результаты других проектов, включая оценку совместимости систем и надежности данных, а так же полная компьютеризация базы данных при необходимости с учетом совместимости;
- ii. Проектирование системы обмена данными на основе существующей национальной системы (или поиск комплектного программного обеспечения), учитывая интересы в сфере национальной безопасности, а так же рассмотрение общих срочных проблем как контрабанда как точка исхода:

- а. Разработка поэтапного плана для ее создания,
 - б. Поощрение соглашения для соединения базы данных, которые позволят обмениваться данными, возможно первоначально на ограниченном уровне, что может далее обеспечить более широкий доступ,
 - в. Пилотное апробирование проекта,
 - г. Корректировки,
 - д. Пересмотр проекта.
- iii. Формулирование комплексного перечня общих индикаторов, на которых должны быть ориентированы и регулированы вопросы сбора данных в странах;
 - iv. Формулирование мер улучшения качества и потока информации по торговле и таможене, а так же разработка общих стандартов деятельности при эффективном использовании технических ресурсов;
 - v. Разработке протоколов для компиляции и использования технологически передовых коммерческих данных для совместной работы в партнерстве с промышленностью.
 - vi. Координации деятельности по сбору данных и разведывательной информации;
 - vii. Установление тех протоколов обмена данными, которые будут содействовать совместному использованию информации; разработка процедур для сбора разведывательных сведений и совместное использование подобной информации с региональной таможенной администрацией; при создании базы данных с информацией по профилям риска, которые будут применяться командами инспекторов на таможенных постах и подразделениями по борьбе с контрабандой.

Г. Ожидаемые результаты и представляемые отчеты

45. Объединенная база данных и обмен данными дадут странам возможности модернизировать управления базой данных, внедрять процедурные реформы, снижать информационные затраты, получать больше выгод от совместного ее использования, и достигать большей продуктивности в сотрудничестве, когда все это будет вести к надежному региональному сотрудничеству.

46. Представляемыми результатами настоящей инициативы будут: компьютеризованная база данных и схема обмена данными, план внедрения, проект меморандума о соглашении и пересмотренные проект системы.

Д. Календарный план разработка проектов и их реализации

47. Планируется начать реализацию в январе 2003, и планируемый срок осуществления составляет 2 года.

V. РАЗВИТИЕ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ РИСКОМ И ПОСТ-ТАМОЖЕННОГО АУДИТА

А. Предпосылки / Привязка к отдельным странам / Региональная стратегия

48. Применение лучшего мирового опыта при модернизации таможенного дела ведет к упрощенным процедурам пограничного таможенного контроля при использовании проверки прибытия на таможенный пост, но одновременно этот подход требует работы сотрудников, обладающих техническими навыками в использовании ИТ. Однако, нет необходимости вести проверку всех пограничных таможенных процедур, так как здесь надо учитывать объемы таких сделок и ограничения по ресурсам. То есть, при использовании системы управления риском можно выбирать для обследования сделки с высоким уровнем риска, что позволит эффективно использовать ограниченные наличные ресурсы и будет содействовать торговле, но станет сохранять контроль над ней.

49. Управление риском является систематизированным методом отождествления, анализа, оценки, обработки и мониторинга тех рисков, которые вовлечены в работу таможенных органов и нацелены на борьбу с контрабандой. Обычно оценка рисков делается на основе профилирования рисков и нацеливания на возможный риск. Разработанная профильная информация служит в качестве основы для выбора критериев / фильтров, и поступающая таможенная документация сравнивается с этими критериями и фильтрами. После этого, выбранные сделки подвергаются аудиту / проверке, обследованию, или изучается возможность их улучшения для достижения их соответствия требованиям. Принятие ИТ управления риском помогает разворачивать ограниченные наличные ресурсы как раз в сферах риска. И уже сам этот подход позволяет таможене достигать максимальной административной эффективности и действенности в своей работе.

Б. Цели и задачи

50. Для разработки и внедрения системы анализа рисков в настоящей программе отдается предпочтение внедрению системы проверки на таможенных пограничных постах при использовании современной связи, которая позволяет вести таможенный контроль, но при том облегчает торговые отношения.

51. Настоящая работа вовлекает в себя:

- i. Оценку существующих практических методов, применяемых в национальных таможенных администрациях для управления рисками.
- ii. Формулировка целевых показателей, по каждой отдельной стране, на основании международных кодексов и разумных методов практической работы (например, руководства Всемирной таможенной организации,

ВТО, Международной торговой палаты, соглашения и протоколы, пересмотренная Киотская Конвенция);

- iii. Формулирование рекомендаций для ускорения и унификации изучения документов и досмотра товаров в момент въезда;
- iv. Консенсус и наращивание институционального потенциала в целях принятия таможенных досмотров по принципам управления рисками при пост-очистке и при проезде через таможенный пост;
- v. Разработка компьютеризованной модели для анализа «профилей риска» грузов при сравнении их характеристик с набором показателей за счет их классификации по степени риска, как сделки с высоким, средним или низким уровнем риска.
- vi. Внедрение стандартизированных процедур при досмотре поступивших на пост грузов согласно их профилям риска (т.е., для грузов с низким уровнем риска это значит проверку оплаты таможенной пошлины в банк; для рисков среднего уровня – применение процедур проверки документов, и для высокого риска – процедуры физического досмотра груза).

В. Компоненты, результаты, особенные представленные отчеты

52. Настоящая инициатива включает работы по трем фазам:

- i. Во-первых, должна быть организована рабочая группа, которая займется изучением применяемых на практике методов и оценкой наличных навыков сотрудников, выполнит оценку потребностей в переподготовке кадров, и отождествит инструменты ИТ для указанной системы;
- ii. Во-вторых, эта рабочая группа будет выполнять работы по:
 - a) Каталогизации имеющихся источников данных и информации;
 - b) Созданию диаграмм потоков и графов применяемых процедур;
 - c) Проведению консультации с таможенной, торговым сообществом и транспортными предприятиями;
 - d) Разработке профилей риска (отождествление сфер риска, оценка уровней риска, его вероятности и его последствий, предложение меры борьбы, рекомендации средства достижения эффективности и последующего пересмотра процедур);
 - e) Выработке критериев отбора / нацеливания на основании результатов в профилировании рисков;
 - f) Испытанию системы управления рисками при сравнении поступающих документов с избранными критериями, и внесению в систему необходимых корректив;
 - g) Задokumentировать систему управления риском и применяемые в ней оперативные процедуры.
- iii. В-третьих, должна быть внедрена система управления риском, и проверена на ее соответствие требованиям.

Г. Ожидаемые результаты и представляемые отчеты

53. В их число входят:

- i. Оперативные процедуры управления рисками, задокументированы и испытаны;
- ii. Разработаны критерии отбора;
- iii. Выполнено профилирование рисков (сферы и уровни риска);
- iv. Выполнены каталогизация источников данных, вычерчивание диаграмм потоков;
- v. Рекомендованы меры противодействия или работы с риском;
- vi. Подготовлен персонал;
- vii. Внедрены инструменты ИТ;
- viii. Описан процесс мониторинга и пересмотра.

Д. Календарный план разработка проектов и их реализации

54. Планируется начать реализацию в июне 2003, и планируемый срок осуществления составляет два года.

VI. РАЗВИТИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ РАЗВЕДЫВАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

А. Предпосылки / Привязка к отдельным странам / Региональная стратегия

55. Страны региона признают, что одной из больших проблем является незаконная контрабанда наркотиков, огнестрельного оружия, ядерной и вредной продукции, опасных видов живых существ, украденных произведений искусства и культурных ценностей, и поддельных товаров. Отмечается значительный рост преступлений, связанных с распространением наркотиков, и возможно, что такая незаконная торговля способствует торговому дефициту. Это вызвано главным образом тем фактом, что Центральная Азия и Кавказ оказываются основными торговыми маршрутами, включая сюда Афганистан, связывающими Азию с Россией и прочими европейскими странами. Хотя таможи проверяют грузы на контрабанду наркотиков, тем не менее, это проблема существует, и только усиливается коррупцией.

56. Для решения данной проблемы предлагается организовать региональную систему разведки, которая будет отслеживать международные сделки. Она в свою очередь потребует систему обработки соответствующей информации и ее передачи за границу каким-то быстрым и безопасным способом. Это как раз та сфера, где можно получить максимальные выгоды от применения ИТ. Подозрительные сделки можно будет отметить даже после того, как они прошли таможенную обработку на какой-либо границе, и информация с предупреждением о прибытии подозрительного груза может быть передана на следующую границу. Такая система будет дополнять существующие системы отслеживания сделок и ведения товаров.

57. Так как эта проблема является общей для региона, то ее совместное решение предоставит возможности всем странам по созданию системы обмена информацией, которая окажется полезной при применении последующих мер, например, при построении системы транзита. Но потребуются гармонизировать процедуры. Более того, будет необходимо разработать систему управления рисками, которая позволит отождествлять сделки с высоким уровнем риска. Таким образом, эта система региональной разведки предложит некоторые основы для иных сфер деятельности, эффективной оперативно таможенной администрации, при одновременном введении в силу таможенных правил в главнейших областях защиты безопасности страны, безопасности и здоровья людей.

Б. Цели и задачи

58. Разработка концепции и внедрение системы региональной разведки, содействующей введению в силу таможенных законов и противодействующей незаконной торговле запрещенными товарами.

В. Компоненты, Результаты, Специфические представляемые отчеты

59. Настоящая инициатива состоит из трех компонентов: (i) анализ характера и степени незаконной торговли, включая типы товаров, продукции и объемы торговли ими, источники и назначение, каналы, способы и методы перевозки; (ii) обоснование системы региональной разведки, включая рассмотрение используемых в настоящее время методов введения в силу, возможностей, эффективности, оснащенности, источников разведывательной информации, наилучших зарубежных практических методов работы и их применимости; (iii) разработка концепции системы региональной разведки, которая будет включать в себя описание необходимого программного и аппаратного обеспечения, операционных процедур, вовлеченных участников, местоположений, технического обслуживания, механизмы обеспечения безопасности / интегрирования; (iv) предложения по внедрению, включая схемы финансирования, календарный план и необходимые ресурсы; (v) подготовка сотрудников таможни в отслеживании следок и ведении грузов, и (vi) определение возможностей координации работы с транспортно-экспедиционными компаниями.

Г. Ожидаемые результаты и представляемые отчеты

60. Ожидается, что региональная система разведки повысит эффективность введения в силу таможенного законодательства через обнаружение и предотвращение незаконной торговли.

Д. Календарный план разработка проектов и их реализации

61. Планируется начать реализацию в июне 2003, и планируемый срок осуществления составляет один год.

VII. НАРАЩИВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ РЕГИОНА

А. Предпосылки / Привязка к отдельным странам / Региональная стратегия

62. Как для всех новых независимых стран на данной переходной стадии, создание институтов, требуемые рыночной экономикой, является одной из главных проблем для большинства стран региона. Им приходится создавать свои собственные таможенные органы в сфере торговли. Однако, для реализации потенциалов роста в регионе торговли и получения выгод от всемирной торговой интеграции, требуется смещение акцентов с жесткого пограничного контроля к тем методам, которые будут содействовать росту торговли. Таможенные администрации должны быть модернизированы за счет усовершенствования систем, процедур и статистической базы, рационализации структуры и функций, и наряду с этим через переподготовку кадров. То есть, потребуется модернизировать ключевые законодательные акты, унифицировать и сделать прозрачными применяемые процедуры, создать системы ИТ, и решать организационные проблемы.

63. Ключом к модернизации таможен являются технические и административные навыки персонала, а их развитие требует вести подготовку кадров. Подход к этому на региональной основе обеспечит аналогичный минимальный уровень взаимопонимания политики и процедур, даст гармонизацию в истолковании и ноу-хау. Политика и процедуры будет основываться на парадигме содействия развитию торговли.

Б. Цели и задачи

64. Подготовка сотрудников таможен на региональной основе в технических и административных аспектах управления таможней с тем, чтобы (а) внедрить международные процедуры; (б) ввести в международный контекст принципы содействия торговле и наращивания навыков сотрудников; (в) усовершенствовать рабочие показатели; (г) усилить взаимопонимание и улучшить региональное сотрудничество.

В. Компоненты, Результаты, Особенные представленные отчеты

65. В их число будет входить оценка потребностей в подготовке кадров, и разработка по результатам этой оценки программ такой переподготовки. Программа будет включать в себя темы / предметы, сроки, способы и методы, применяемые подходы, а также вопросы, как сохранить приобретенные навыки и знания.

Г. Возможные темы

- i. **Пересмотренная Киотская Конвенция** – Эта конвенция является одним из международных инструментов, принятого Всемирной таможенной организацией в целях всемирной стандартизации таможенной политики и процедур. В ней содержатся базовые принципы работы современной таможенной администрации: гармонизация, автоматизация, прозрачность, упрощение, эффективность, стандартизация и безопасность. Договорные стороны обязуются внедрить на национальном уровне Стандарты и Рекомендованные Практические Методы. Национальное законодательство должно, по крайней мере, включать в себя базовые правила из Общего Приложения (General Annex) вместе с подробными правилами по их внедрению. Оно также должно содержать в себе те условия, при которых будут применяться таможенные процедуры. Таможенные администрации обязуются обеспечить ту ситуацию, что их правила будут прозрачными, предсказуемыми, последовательными и надежными.
- ii. **Таможенное законодательство и правила его внедрения:** Надлежащее функционирование рыночно-ориентированной экономики требует тех законов и правил, которые согласуются с этой философией. В дополнение к ним, современные таможенные администрации также подчеркивают «Информированное соответствие и клиент в фокусе», когда они согласуют свою работу с международными обязательствами и следуют наилучшим практическим методам работы. Законы должны быть ясными и точными, а детальное описание их применения может быть приведено в прилагаемых правилах.
- iii. **Гармонизация и оптимизация таможенных процедур** -- Простые и гармонизированные процедуры легче применять, по ним клиенты получают более хорошее обслуживание, и они же облегчают торговлю. Стандартизированные процедуры позволят обмен информацией, и будут согласовываться с лучшими международными практическими методами работы.
- iv. **Следствия членства в ВТО** – Необходимо понимать требования обязательств ВТО, в частности Соглашение по таможенной оценке, и лучшие практические зарубежные методы, которые служат дополнением к этим требованиям, т.е. аудит пост-очистки и управление риском, гармонизированные тарифы по номенклатуре и компьютеризация. Особенно важным фактором из всех подразумеваемых является метод оценки, который в настоящее время больше привязывается не к концепции «нормальной цены», а к стоимости сделки.
- v. **Аудит после таможенного освобождения** (см. ниже) – При учете роста таможенных операций, утомительных процедур визуального досмотра, и фиксированных таможенных ресурсов, возникает необходимость перехода от контроля по методу «перед очисткой (pre-clearance)» на обследование «после освобождения (post-release)». Этот метод подразумевает изучение импортных деклараций по их стоимости, классификации тарифов, страны происхождения и освобождений от

пошлин и налогов. Но здесь требуется применение системы управления риском, которая позволяет эффективно использовать ресурсы, так как метод «после освобождения» фокусируется на операциях с высоким уровнем риска, которые являются высокодоходными.

- vi. **Управление риском, оценка рисков, селективность рисков** (см. ниже) – В сочетании с обработкой перед прибытием и аудитом пост-очистки, быстрой таможенной очисткой аккредитованных торговцев, унификацией экспортной и импортной документации, или же методом Очистки при одной остановке и интеграцией таможенных служб, методы управления риском являются одним из краеугольных камней модернизированной таможенной администрации. Анализ рисков влечет с собой отождествление риска и его оценку, когда цель заключается в достижении максимальной административной эффективности.
- vii. **Создание базы данных, использование ИТ** – (т.е. опережающая информация, очистка груза, процедуры транзита, разведка / база данных рисков, оценка доходов, банковские трансферты), электронный обмен данными – При учете больших объемов требующей обработки информации, ИТ должны использоваться в целях достижения более высоких показателей работы, т.е., более высокой эффективности, продуктивности, и более надежному национальному и общерегиональному контролю. Переход с бумажных систем на генерацию электронных документов и представление гармонизированных торговых документов означают быстрое и аккуратное проведение сделок и операций, и сокращение возможностей для злоупотреблений.
- viii. **Внедрение условий таможенных союзов:** условия двусторонних соглашений, региональные правила (гармонизированные бланки / сертификаты и прочие вспомогательные документы, например, транспортная накладная, контракты, и импортная лицензия, требования по стране происхождения и по плате за транзитную транспортировку груза) – При учете многочисленных договоренностей, которые уже были достигнуты в регионе, требуется определить, как же можно реализовать их потенциальные выгоды, в особенности выгоды по отношению к тем инициативам, которые очерчены в Плане действий.
- ix. **Институционализация механизмов сотрудничества с транспортными / экспедиторскими организациями, проводителями и торговцами** – Эти механизмы имеют взаимные выгоды и подразумевают добрую волю, которая окажется очень полезной при попытках проведения модернизации всего дела.
- x. **Контроль незаконных товаров** (см. ниже) – Навыки определения незаконных товаров, организация разведывательных подразделений, база данных и сеть связи для более хорошего введения правил в силу.
- xi. **Содействие торговле и сотрудничеству с государственным и частным секторами** – Консультационные услуги по укреплению партнерских связей с государственным и частным секторами в целях облегчения торговых отношений, как в границах, так и за границами

центрально азиатского региона. Форумы и консультационная работа для участников в зарубежной торговле и международном транспортных услугах через торговые палаты, что будет содействовать налаживанию торговых связей, формулированию и реализации программ подготовки кадров, нацеленных на наращивание потенциала и развитие в торговле, транспорте и снабжении.

Д. Особенные требования

Казахстан: (нуждается в аналитической системе / технической базе, обеспечивающих принятие решений):

- i. Введение в силу таможенных положений: технология процедур контроля (как поддерживать контроль при использовании упрощенных систем) и методы (технической и прямой контрабанды и подделка страны происхождения); отождествление товарных накладных и установление подделки, проверка достоверности документов;
- ii. Пограничный контроль Прав интеллектуальной собственности;
- iii. Идентификация товаров и компенсирующей продукции;
- iv. Сотрудничество с сообществом предпринимателей, брокерами, транспортными агентствами, организациями;
- v. *Система проверки импортной цены¹*

Кыргызская Республика

- i. *Таможенные правила ВТО;*
- ii. *Условия двусторонних / многосторонних соглашений;*
- iii. *Управления функциями центральной таможенной администрации, Информационные системы для руководства*
- iv. *Проверка при пост-очистке*

Таджикистан:

- i. *Условия таможенного союза;*
- ii. *Методы введения в силу;*
- iii. *Автоматизированный таможенный контроль;*
- iv. *Аккредитация;*
- v. *Проверка при пост-очистке*
- vi. *Совместимость ИТ с другими таможенными службами*

Узбекистан:

- i. Подготовка специалистов в учебной академии;
- ii. Контроль над распространением наркотиков (включая тренировку собак);
- iii. Методология обработки и классификация грузов;
- iv. *Оценка ВТО и гармонизированная система;*

Синцзян, КНР

¹ Курсивом выделены подразумеваемые потребности, которые были выведены на основе содержания различных документов.

- i. Пересмотренная Киотская Конвенция
- ii. Гармонизированная Система Описания Товаров и Кодификации
- iii. Автоматизированное управление таможи
- iv. Таможенная оценка
- v. Пост –таможенный аудит

Г. Ожидаемые результаты и представляемые отчеты

66. Существенный рост в технических знаниях и административных навыках создаст более эффективные таможенные администрации. Эффективности работы будет содействовать также и одновременная подготовка на некоторой регулярной основе. Более хорошее понимание лучших зарубежных практических методов приведет к росту взаимопонимания и росту сотрудничества.

Д. Календарный план разработка проектов и их реализации

67. Программа подготовки кадров будет реализоваться с октября 2002 по декабрь 2004 гг.