

Абдыров Т.Ш., Ташиева Ж.А.

САПАТТУУ БАЖЫ ТЕЙЛӨӨ ИШМЕРДҮҮЛҮГҮНҮН БАШКАРУУСУНУН ЧЕТ ӨЛКӨЛӨРДҮН ТАЖРЫЙБАСЫ

Абдыров Т.Ш., Ташиева Ж.А.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ТАМОЖЕННЫХ УСЛУГ

T.Sh. Abdyrov, Zh.A. Tashiev

FOREIGN EXPERIENCE IN QUALITY MANAGEMENT OF CUSTOMS SERVICES

УДК: 337.91:658.562

Совершенствование деятельности таможенных органов должно осуществляться в первую очередь через совершенствование управления качеством таможенных услуг. Управление качеством таможенных услуг осуществляется в рамках сложившейся системы управления таможенными органами.

Ключевые слова: таможенная служба, таможенное обслуживание, внешнеэкономическая деятельность, объект, субъект, система управления, качество таможенного обслуживания.

Бажы органдарынын ишмердүүлүгүн өркүндөтүүгө биринчи иретте, бажы тейлөөсүнүн сапатын өркүндөтүү аркылуу ишке ашырылышы керек. Бажы тейлөөнүн сапатын башкаруу анын алкагында калыптанган башкаруу системасындагы бажы органдары тарабынан ишке ашырылат.

Негизги сөздөр: бажы кызматы, бажы тейлөө, тышкы экономика ишмердүүлүгү, объект, субъект, башкаруу системасы, бажы тейлөөнүн сапаты.

Improvement of customs operations should be carried out primarily through the improvement of the quality management of customs services. Quality management of customs services is carried out within the existing management system of the customs authorities.

Key words: customs service, customs services, foreign economic activity, object, subject, control system, the quality of customs services.

Формирование рынка таможенных услуг в зарубежных странах тесно связано с эволюцией международной торговли.

Рассмотрение зарубежного опыта регулирования технологических схем таможенного оформления и таможенного контроля товаров и транспортных средств показало, что качественная сторона таможенных услуг лучше там, где обширно используются прогрессивные автоматизированные технологии. Перевод технологий к «электронному» декларированию воплощается в жизнь во всех развитых странах мира. Автоматизация процедур таможенного оформления и таможенного контроля позволяет:

- сформировывать взаимодействие таможенного брокера в процессе представления декларации и получения решений таможенных органов и контролирующих организаций через компьютерную систему;

- существенно избавить сотрудников таможенных органов от работы с бумажными документами и сократить время для оформления.

Проанализировав схемы таможенной «очистки» в США можно отметить, что благодаря применению автоматизированной системы ACS (Automation Commercial System), на протяжении 10 лет в 4 раза выросло количество оформляемых товаров без повышения численности таможенной службы, причем 60% решений на выпуск товаров было осуществлено в автоматическом режиме на основании исключительно электронных копий документов без участия таможенных инспекторов.

О размерах автоматизации таможенной деятельности США показывают следующие данные: система AGS включает в себя 200 подсистем, 800 различных баз данных, 3 200 программа. За год в электронном виде оформляется - 18 млн. деклараций по импорту, что составляет 98% от всех оформленных деклараций в стране. Абонентами системы являются таможенные брокеры, перевозчики (морские, железнодорожные; воздушные, автомобильные), банки, федеральные контролирующие органы, Министерство торговли и др.[1. стр.42]

Одной из основных функций ACS является анализ поступивших документов с целью селекции грузов, т.е. определения товаров, которые по тем или иным причинам подлежат таможенному досмотру. Сначала система была ориентирована на внедрение технологий электронного декларирования товаров, перемещаемых морским путем, что наиболее актуально для США, затем она стала развиваться и применительно к другим видам транспорта.

Несмотря на постоянную модификацию ACS, система морально и технологически устареет, поэтому в 2005г. были приняты решения о разработке новой версии системы на основании современных баз данных и информационных технологий. При разработке общей концепции было затрачено более 100 млн. долл., а на создание новой системы требуется 3. млрд. долл., ее разработка и внедрение займут несколько лет.

В США имеется правовое поле для электронного декларирования товаров, т.е. законодательно решен вопрос об одинаковой ответственности за декларирование, в каком бы виде его не организовывали: в электронном или бумажном (по бумажным носителям оформляется 1 -2% товаров). Система таможенного оформления товаров в США строится на принципах создания полного электронного описания товара, т.е. компьютеризации информации о товаре в процессе его транспортировки от пункта

загрузки за границей до пункта разгрузки и выпуска на территории США. Весь вопрос в том, что электронный образ товара создается в Центре обработки данных таможенной службы США из данных, которые получают от перевозчика, брокера, иных государственных органов, сервисных служб, банков и пр., туда же дается в электронном виде и ГТД, востребованная в определенных случаях. Там же и принимается решение, которое доводится до сведения в пунктах пропуска. Следует отметить, что, Центр обработки данных является своего рода местом формирования таможенного оформления товаров и одновременно, проведения основного таможенного контроля. Информация о товаре представляется всем участникам процесса, во время востребования, товара, т.е. в пункте назначения. В США 40% товаров транспортируется внутрь страны для заключительного таможенного оформления и выпуска, что зависит от воли получателя. Получатели, как правило, действуют через таможенных брокеров, получивших лицензию от секретариата таможенной службы США на ведение такого рода деятельности, подготавливают и представляют в интересах импортера все необходимые документы и сведения, в том числе и для иных контролирующих органов. Таможенные брокеры в США обеспечивают взаимодействие участника внешнеэкономической деятельности (ВЭД) с таможенной службой в вопросах легализации ввоза товара, его классификации и оценки, оплаты таможенных пошлин, сборов и иных платежей, отвечают за представление всех разрешительных документов. Таможенная декларация установленной формы, или по своей сути инвойс, соединенный с накопленной электронной информацией по грузу, с помощью специальной компьютерной подсистемы ACS трансформируется в формат, используемый только таможенными органами США. При этом данная подсистема доступна для использования и импортерами, и транспортниками, и портовыми властями. В подсистеме имеется возможность для того, чтобы части декларации, особенно касающиеся решения иных государственных органов, посылались таможенной этим органам для принятия решения. Затем они возвращаются обратно в компьютерную систему таможенных органов» США, также трансформируемыми, но уже с определенными решениями смежных служб. Товары могут выпускаться до оплаты причитающихся за них таможенных платежей. (Допускается внесение платежей в течение 10 дней, причем компьютерная система автоматически принимает контроль на себя и отслеживает временные рамки поступления платежей очень четко и бескомпромиссно) [2. стр.142]. Для создания (приема/передачи) компьютерного описания товара используются федеральные линии связи, как выделенные, специальные и общие. Каждый участник, пользующийся ACS, имеет свою систему кодирования и защищенную систему приема/передачи информации, сертифицированную таможенной службой США. Допуск к системе ACS организован

особым образом, юридически защищен и прописан до мелочей, несанкционированное вмешательство исключено.

Система таможенного контроля США коренным образом отличается от кыргызской. Ее основные цели - создание режима наибольшего благоприятствования для участников ВЭД (а это, прежде всего, приводит к увеличению поступлений в бюджет, улучшает работу промышленности и сельского хозяйства, экономит силы и средства для деловых людей и госструктур) и улучшение качества контроля при минимальном количестве контролирующих лиц (а это усиливает борьбу с контрабандно опасными перевозками) – достигаются весьма рациональным путем, а именно, широким использованием компьютерных телекоммуникационных технологий и четким ориентированием личного состава на выполнение досмотровых операций.

Значительная роль в системе контроля отводится транспортникам, так как именно они знают, что и в каком количестве перевозится. Особое место в данной системе занимают сами бизнесмены, которые заботятся о чистоте своих рядов и выполняют вместе с таможней задачи по контролю за ВЭД [3].

Что касается системы «зеленого коридора» по-американски, то одной из, лучших технологических разработок американских специалистов является система BRASS (Border Release Screening and Selectivity), позволяющая проводить таможенное оформление и таможенный контроль импортной отправки в течение 5-10 секунд. Это самое последнее достижение американской таможни, изобретенное специально для упрощения формальностей в отношении большого числа товаров.

Важнейшими критериями для применения подобного рода технологий являются следующие:

- адресат должен быть готов к производству полного таможенного оформления и таможенного контроля в условиях пограничных пунктов пропуска, что подтверждается местной таможней и обеспечивается технически (подключен к системе BRASS);
- у участника ВЭД должно быть не менее 50 отправок в год;
- получатель не должен иметь проблем с другими государственными контролирующими органами, портовыми властями и таможенными специалистами по импорту и демонстрировать надежность и дисциплинированность при транспортировке товара в США;
- необходимо наличие повторяемости характеристик ввозимых товаров, особенно в вопросах происхождения товаров, в их кодировании по ВЭД, правильности заявления таможенной стоимости и пр.

Важнейшим достижением технологии с применением системы BRASS является использование специального штрих-кода и принятие оперативного решения в пункте пропуска местными подразделениями таможенной службы США. Штрих-код создается обычно таможенным брокером и повторяет важнейшие характеристики отправки. Он наносится

на инвойс специальным кодирующим устройством в любом удобном для импортера месте до предъявления товара к контролю.

Схема и принципы оказания таможенных услуг с применением системы BRASS, которая заключается в следующем:

- перевозчик или уполномоченное лицо импортера представляет в пункте пропуска (местный таможенный орган) инвойс с нанесенным штрих-кодом, а также прилагает другие товаросопроводительные документы (манифест, накладные, коносамент и т.д.);

- работник таможни, используя специальное устройство, сканирует в компьютерную систему США штрих-код;

- компьютерная система США расшифровывает штрих-код и проводит сопоставление расшифрованных данных по грузу с электронными данными в системе (трансформированным инвойсом) и в то же время с теми критериями контроля, составляющие его форматно-логическую основу (прежде всего 42 национальных критерия);

- через 5-10 секунд рассмотрения система компьютерного контроля США автоматически принимает решение: положительное или отрицательное;

- при положительном решении товар будет считаться оформленным в таможенном отношении полностью; при отрицательном — товар подвергается дополнительным процедурам, достаточным, с точки зрения таможни, для его легализации на территории США;

- решение легализуется специальным штампом, который наносится на инвойс особым техническим устройством и является обязательным к исполнению всеми участниками транспортировки (и прежде всего перевозчика)[4, стр.59].

Следует отметить, что осуществление общей таможенной стратегии в обстановке реально действующей организационной среды нашло выражение в тактическом управлении, которое составило основу деятельности специальных подразделений менеджмента риска: ZORA (Zentralstelle Risikoanalyse (Zoll)) - Центр анализа рисков в Германии, NCRA&M (National Coordinaron Office for Customs Risk Management) - Центр анализа рисков в Китае, DIC - таможенный информационный центр в Нидерландах, RMD (Risk Management Directorate) - директорат менеджмента риска в Канаде, RMCU (Risk Management Co- ordination Unit) - Объединение по координации менеджмента риска в г Австралии и т.д. [5, стр.69]. Такие подразделения представляют собой, в большинстве случаев, интеллектуальные центры. Итогом их деятельности становятся решения, направленные на улучшение качества таможенного и «околотаможенного» обслуживания участников ВЭД, на целенаправленное использование ресурсов таможенных служб. В деятельности этих подразделений применяются специализированные программы оценки риска (RJKS, система оценки и контроля риска (Литва), ATLAS –

информационная система, с помощью которой формируются профили рисков (Германия), Risico — информация в области рисков, связанных с грузами, судами, транспортными средствами и авиапассажирами (Нидерланды), INGRID' (Indicateur de Geslion des Ressources de la Douane) - индикатор внутреннего управления ресурсами таможни (Франция), GAC - платформа управления таможенными рисками (Китай) и пр.

В основании их деятельности присутствует классификация объектов оказываемых услуг (выделяются категории). Обычно выделяют следующие: импортер, экспортер, брокер, товар, происхождение, режим. Относительно каждой категории формулируются критерии (зоны риска), представляющие собой характеристики данной категории. Определенному критерию присваивается свой вес (в процентах выражается его значимость). По этим критериям формулируются допустимые варианты значений, каждому из которых присваивается уровень риска (цифра от 0 до 1) как несущему в себе информацию о возможном риске.

Оперативное управление при обслуживании торговли происходит посредством модулей риска в компьютеризированных системах обработки экспорта и импорта (ACS, США; ASYCUDA, NCTC, Европейский Союз; AIDA, Италия). При обработке поступившей декларации система автоматически производит идентификацию значений по каждому критерию и производит умножение соответствующего уровня риска на вес соответствующего критерия и затем производит суммирование. Полученная величина есть совокупный показатель риска. Далее, в зависимости от установленных в данной системе градаций для совокупного показателя риска, определяется, каким именно процедурам проверки подлежит данная декларация. Декларация может быть направлена в зеленый коридор (моментальный выпуск); желтый коридор (дополнительная проверка документов); красный коридор (целевой досмотр). Разновариантность оказания таможенных услуг определила появление понятия многоканальной системы обслуживания, введенной в действие с 1997 года[6, стр.78].

Например, в Китайской таможенной службе существует красный канал (досмотр), оранжевый (сверка электронных данных с возможностью досмотра), зеленый (общая проверка). В Турции функционирует четырехцветная система каналов обслуживания: красный (досмотр), желтый (документальная проверка), зеленый (отсутствие проверки), голубой (в случае предварительного информирования с последующим внесением изменений). Однако преимущественное распространение получила трехканальная система обслуживания (красный, желтый и зеленый коридоры).

Образованная, в 2001 году программа кооперации между шведскими, голландскими таможенными службами и компаниями; IKEA и Akzo Nobel доказала возможность взаимовыгодного сотрудничества между таможенными органами, «около-

таможенными» структурами и участниками торговли. В качестве ожиданий со стороны компаний рассматривалось:

- сокращение административных затрат;
- максимизация эффективности в пределах логистической цепочки;
- повышение прибыльности, и конкурентоспособности при создании оптимального соотношения при использовании таможенных правил и правил международной торговли.

В соответствии с оценкой ИКЕА, этот проект — хороший пример того, каким образом компании и таможенные службы могут работать вместе. Это выгодно сторонам, без ухудшения качества работы, напротив, это позволяет им достичь: наилучшего качества оказываемых таможенных услуг. По оценкам ИКЕА, благодаря снижению бюрократических затрат, времени ожидания, ясному толкованию таможенных правил, практическому отсутствию прямого вмешательства таможни при погрузке и отгрузке, за счет привлечения околотаможенных структур, таких как таможенный брокер, склады временного и таможенного хранения, потенциальное сохранение финансов составило порядка 1 670 тыс. евро в год.

Накопление опыта новейшей продуктивной деятельности с участниками внешнеторговой деятельности, проходит, в частности, в Европейском Союзе и осуществляется на основе формирования программы СОМРАСТ (Согласие и партнерство между таможней и торговлей). Целью этой программы является воплощение в жизнь системы классификации участников «околотаможенной» деятельности для выдачи свидетельства экономических операторов. Такой подход стал оправданным решением в условиях необходимости идти в ногу с увеличением рабочей нагрузки при обслуживании товаропотоков. Контекст международных вызовов сталкивающийся с особенностью предоставления таможенных услуг, комбинируемый с многочисленными заботами о благополучном экономическом состоянии участников ВЭД, сформировал совершенно новое видение предназначения таможенного обслуживания. На современном этапе развития таможенные службы мира переопределили свои основные процессы и создали новый подход к управлению, сосредоточенному вокруг этих процессов. Чтобы учитывать современные вызовы мировой торговли, было нужно видоизменить понятие таможенной услуги и культуру ее предоставления, что особенно актуально для самого Кыргызстана[7, стр.67].

Новый подход в оказании таможенных услуг за рубежом заключается, прежде всего, в идентификации своих клиентов и их потребностей. Данный подход за рубежом назван сервисным подходом к обслуживанию. В качестве основы организации таможенной деятельности сервисный подход, в частности, был воспринят в Австралии. По словам специалистов австралийской таможенной службы, которая имеет официальное название Australian

customs service, одно это слово подчеркивает наше значение «...обслуживание по отношению к правительству и обслуживание бизнеса в условиях соответствия их ожиданиям». Наша цель - получить хороший результат при осуществлении двух видов обслуживания: зная мнение клиентов, мы сможем развивать инициативы, которые соответствуют их потребностям в рамках пределов, определенных законом. В соответствии с данным подходом в стране признано, что таможенная служба Австралии предоставляет качественные услуги обществу. В качестве приоритетной задачи определено облегчение торговли и движения людей через австралийскую границу при защите общества. В контексте этой задачи в основу взаимоотношений между таможней и ее клиентами заложено сотрудничество и доверие с учетом взаимных обязательств. Развитие партнерских соглашений между бизнесом и таможенными службами приветствуется Всемирной таможенной организацией.

В настоящее время мировая таможенная система развивается как система таможенного сервиса, целью которой является результативное содействие внешнеторговой деятельности, подразумевающее, прежде всего, ускорение и упрощение совершения таможенных процедур наряду с обеспечением эффективной реализации правоохранительных задач. В чрезвычайно конкурентоспособной мировой окружающей среде международная торговля и инвестиции не будут направлены в те области, которые рассматриваются бизнесом как бюрократические и с высокими затратами. Поэтому на первый взгляд парадоксальная фраза «содействие торговле и контроль не должны, противостоять друг другу» рассматривается зарубежными таможенными службами в качестве единственно верной и приемлемой в целях развития торговли и защиты экономического благосостояния.

В качестве важных задач при обслуживании международной торговли зарубежный таможенный менеджмент рассматривает следующее:

- достижение благоприятного отношения бизнеса к таможенной службе;
- обеспечение сбора таможенных платежей в бюджет;
- использование максимально упрощенных процедур для законопослушных участников внешней торговли;
- повышение качества обслуживания, потребностей клиентов;
- сокращение затрат на осуществление внешнеторговых сделок участниками торговли.

Зарубежная практика показывает, что системы таможенного обслуживания достигают высокой эффективности только при установлении партнерских взаимоотношений таможенных служб и бизнеса. Поэтому в рекомендациях Всемирной таможенной организации, направленных на развитие таможенной системы в XXI веке, основное внимание - уделяется ее превращению в систему таможенного сервиса.

Таким образом, на сегодняшний день доминантой в международной стратегии преобразования таможенных систем выступает стремление к пониманию таможенной службы, как сервисной службы (т.е. оказывающей государственные услуги) от качества функционирования которой зависят условия и возможности развития всей внешней торговли страны. В этом же направлении должна развиваться и таможенная система Кыргызской Республики. При этом таможенная система рассматривается в качестве государственной структуры, целью которой является, с одной стороны, активное содействие внешнеторговой деятельности, подразумевающее, прежде всего, ускорение и упрощение оказания таможенных услуг, а, с другой стороны, обеспечение контрольной и правоохранительной деятельности в пределах своих функций.

Литература:

1. Управление рисками для контроля за соблюдением торговых знаков США: Инструкция для пользователя. Таможенная служба США. / Перевод с англ. РТА/. - М.: РИО РТА, 2002. С. 42.
2. Богатов В.А. Совершенствование организации управления процессами оказания таможенных услуг и работ: Дисс.... канд. экон. наук: 08.00.05. - М., 1998. С. 142.
3. Диканова Т.А. Борьба с таможенными преступлениями и отмыванием "грязных" денег / Отв. ред. В.А.Морозов.
4. Богатов В.А. Совершенствование контрольных функций таможенных органов II Сб.: Актуальные проблемы современной таможенной политики. - М.: РИО РТА, 1996. - С. 59.
5. Всемирная таможенная организация. Руководство. Исследование времени, необходимого для таможенного оформления грузов./Перевод с англ. -М.: РИО РТА, 2004. С.69.
6. Малышенко Ю.В. Автоматизация таможенного оформления в США // Таможенная политика России на Дальнем Востоке: Сб. ДВ филиала РТА. - Владивосток, 1999. - №2. - С. 78.
7. Абдыров Т. Ш., «Анализ конкурентоспособности региональной экономики в Кыргызстане». Известия вузов, №1, 2010. стр. 67.

Рецензент: к.э.н., доцент Байтерекова Г. С.